SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora SIMONE TEBET

OF. Nº 195/2021-GSSTEBET

Brasília, 20 de outubro de 2021.

À Sua Excelência
Senador RENAN CALHEIROS
Relator da CPI da Pandemia do Senado Federal
Anexo I – 15º Pavimento
70165-900 Brasília/DF

Assunto: Inclusão de documento alusivo à participação feminina na CPI da Pandemia em complemento ao relatório final.

Senhor Relator,

Com meus cumprimentos, solicito que Vossa Excelência verifique a possibilidade de incluir em seu relatório final da CPI da Pandemia, o documento em anexo, de minha autoria, intitulado "**O Olhar Feminino na CPI da Pandemia**", em que apresento de forma sucinta a importante contribuição feminina aos trabalhos desta comissão.

Importante ressaltar que desde o início lutamos para ter assento e voz nesta CPI, para acompanhar diariamente as oitivas, estudar intensamente os materiais a nós disponibilizados, para inquirir os depoentes com responsabilidade e comprometimento e, acima de tudo, para fazer justiça em nome das famílias enlutadas e dos milhares de vítimas da Covid-19.

Sendo assim, peço que Vossa Excelência analise com especial consideração esta importante solicitação e continuo à disposição para qualquer contribuição que se faça necessária.

Atenciosamente,

Senadora SIMONE TEBET

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

SENADO FEDERAL

Senadora Simone Tebet

O OLHAR FEMININO NA CPI DA PANDEMIA

Há cinco meses o Brasil acompanha o passo a passo da CPI da Pandemia. Uma CPI que engrandeceu o Senado e descortinou a conduta errática do Brasil na condução da pandemia do coronavírus. O desestímulo às medidas não farmacológicas, a investida em medicamentos sem eficácia comprovada, o negacionismo desenfreado, a asfixia dolosa da ciência, o desinteresse na aquisição de imunizantes que poderiam salvar milhares de vidas. A lista é imensa, tão imensa quanto a dor das famílias que perderam seus entes mais amados.

À medida que as investigações avançavam, foi se formando um enorme quebra-cabeça. A pretensão inicial foi sendo guiada para rumos cada vez mais além, na tentativa de dar luz à nebulosidade e ao obscurantismo das informações que chegavam até nós. Confrontamos relatos, testemunhos, versões, fotos, documentos, ações e inações e chegamos, agora, ao encerramento dos trabalhos da Comissão. A CPI fez ecoar um grito ensurdecedor em nome das vítimas e famílias enlutadas. E é em nome delas que a justiça tem de ser feita!

Um mês antes da criação da CPI, o Senado instituiu a Liderança da Bancada Feminina. Apesar da coincidência temporal, o elo entre nós se consolidou ainda mais pela identidade de propósitos. A CPI foi nossa grande arena de teste. Mergulhados na tragédia humana que assolou o País, foi ali que a nossa bancada mostrou a sua verdadeira força, que sempre existiu, é bem verdade, mas agora era reconhecida regimentalmente. Aguerridas, fortes, assertivas, persistentes, determinadas, sensíveis, maternais... as Senadoras que a compõem são sinônimo de muitos adjetivos de profundos significados. Na nossa individualidade, formamos uma bancada diversa na ideologia, mas unida na defesa moral da verdade. E isso ficou muito claro nesta CPI. Independentemente do partido que ocupamos e da ideologia que acreditamos, o que nos guiou foi a indignação diante de tudo que estávamos assistindo. Sim, porque esta CPI não cuidou, tão somente e como as demais, de fatos determinados, porque eles se mantinham continuados.

A má condução das políticas públicas, o negacionismo, a relativização da realidade, a falta de empatia e compaixão foi ressaltada por todas as senadoras que participaram ativamente da CPI ao longo desses cinco meses. O mais

importante é que, mesmo sob ataques, não desviamos o foco. Não perdemos jamais a nossa capacidade de nos escandalizar, indignar e buscar respostas.

A calma e a doçura do timbre feminino, reconhecidamente, extraíram inúmeras revelações importantes dos depoentes. A assertividade nos fez analisar com lupa documentos e provas. Mesmo sem assento formal, participamos dos grupos de trabalho durante o recesso parlamentar para agilizar as várias frentes de investigação.

A bancada feminina foi, ao longo de toda a CPI, um símbolo de resistência inúmeras vezes reconhecido e aplaudido pela opinião pública e pela imprensa. A determinação de quem estava atenta e soube cobrar na hora certa foi responsável por fazer com que inúmeros depoentes escorregassem nas mentiras à CPI. Nenhuma contradição passava despercebida.

A persistência e o acolhimento, esse último talvez o sentimento que deverá marcar a humanidade neste século, venceram pelo cansaço e conseguiram a revelação do deputado bolsonarista, Luiz Miranda, sobre o possível envolvimento do líder do Governo na Câmara, deputado Ricardo Barros, nas negociações de vacinas superfaturadas com intermediários que buscavam o interesse privado acima do público.

Por inúmeras vezes, a perspicácia do olhar feminino colheu frutos para as investigações e evitou prejuízos ao Brasil e aos brasileiros. Com muito foco e critério, revelamos, por exemplo, erros grosseiros nos *invoices* da Precisa Medicamentos e o Ministério da Saúde acabou cancelando o contrato fajuto e fraudulento de R$ 1,6 bilhão para aquisição da Covaxin e ajudamos a revelar também indícios de um verdadeiro propinoduto na aquisição de vacinas superfaturadas.

Por meio da ação da senadora Eliziane Gama o TCU suspendeu os efeitos jurídicos do aditivo do contrato com a VTCLog. Ela sugeriu ao relator a abertura de processos administrativos ou inquéritos da Polícia Federal para apurar negligência, má-fé, advocacia administrativa, entre outros crimes.

Ao interpelar o ex-ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, a senadora Leila, por exemplo, conseguiu o reconhecimento dele de que houve falhas na condução da

pandemia. Logo ele, um general especialista em logística, deixou os brasileiros em campo aberto sem armas para lutar, sem vacinas, como alvos fáceis, totalmente expostos e desguarnecidos. Fica a pergunta: quantas milhares de vidas poderiam ter sido poupadas?

Na dicotomia vida x economia, como se isso fosse possível, a senadora Leila conseguiu extrair do ex-ministro Mandetta, no dia 04 de maio, a confirmação de que, no início de 2020, os ministérios não dialogavam sobre a construção de políticas públicas para enfrentar, ao mesmo tempo, os reveses econômicos e sanitários da pandemia. Um claro retrato do desgoverno e da falta de planejamento que se consolidou nos meses seguintes.

A generosidade e a competência da nossa senadora Zenaide Maia, infectologista por profissão, não nos deixou esquecer da importância do Sistema Único de Saúde, com sua capilaridade e alta capacidade de imunização. Reforçou, diuturnamente, que a autonomia médica não pode ser confundida com autorização para o desrespeito à ciência. Que foi um desserviço à sociedade o estímulo ao tratamento precoce, à prescrição de medicação sem eficácia comprovada e que o governo federal pecava por ação e omissão ao optar pelo kit Covid em detrimento do kit intubação, que tanto faltou nos hospitais brasileiros entre março e abril. Sem falar nas cenas dantescas da falta de oxigênio em Manaus, em janeiro.

Com muita firmeza, a senadora Kátia Abreu teve a coragem de falar o que estava entalado na garganta de muitos de nós. Criticou duramente o ex-chanceler Ernesto Araújo pela relação errática com a China, refletindo no atraso do envio de insumos necessários à produção de vacina no Brasil. Criticou o negacionismo compulsivo que serviu de bússola para levar a política externa brasileira ao naufrágio e colocou o Brasil em posição de irrelevância que, por vezes, foi chamado de pária do mundo.

O olhar feminino também trouxe a preocupação com a saúde dos índios, vulneráveis, população de rua, presidiários e profissionais da linha de frente. Detectou os "superpoderes" do ex-secretário Executivo do Ministério da Saúde, Élcio Franco, que ia da interferência na ordem do Plano Nacional de Imunização à negociação de vacinas em processos pouco transparentes e direcionados.

Saúde não tem ideologia. E quem ressaltou isso inúmeras vezes foi a senadora Soraya Thronicke. Mesmo sendo da base governista, diante de tanta insensibilidade, ficou difícil não se indignar com as reações nas redes sociais. Afinal, vidas são muito mais importantes do que *likes*, como nas palavras dela. Com coragem, ela se junta a nós na dor da perseguição virtual, acompanhada de xingamentos e ameaças. Mas isso não nos intimida. Usamos de muita estratégia jurídica para interpelar, com inteligência, os depoentes em busca dos erros na gestão e na malversação do dinheiro público. O foco da senadora Soraya é a verdade. Agiu com independência e levantou dados sobre o combate à pandemia, em especial no nosso estado de Mato Grosso do Sul.

A senadora Mara Gabrilli, em sua natural delicadeza, nos fez voltar os olhos aos portadores de doenças raras, pessoas com deficiência ou comorbidades. Ela questionou o ministro Marcelo Queiroga sobre a lentidão da vacinação no primeiro depoimento dele, em 06 de maio. Também foi firme ao se indignar com as mentiras do ex-ministro Pazuello. Foi dela a iniciativa de viabilizar a realização de reuniões virtuais na CPI, permitindo que parlamentares com comorbidades ou idosos pudessem participar das sessões.

Um dos depoimentos mais emocionantes foi o comovente relato de um paciente sobrevivente da política criminosa imposta dentro de uma das maiores redes de plano de saúde voltado para atendimento médico de pessoas da terceira idade, a Prevent Senior. É desumano e revoltante ver como a tomada de decisão dos dirigentes dessa rede menosprezava a condição de vida de quem necessitava de cuidados intensivos e delicados. Era a economia de recursos em detrimento da manutenção da vida. Vidas foram interrompidas precocemente, pacientes foram feitos de verdadeiras cobaias humanas, atestados de óbito foram adulterados para amenizar os números da covid. Infelizmente, tudo era para atender à vontade política de alguns dos núcleos do governo federal.

Nas reuniões da bancada e nas conversas diárias, foram primordiais o estímulo, as sugestões e as contribuições de todas. Como mulheres, mães e avós, não deixaram de se sensibilizar com os relatos de quem perdeu entes queridos. Independentemente de coloração partidária, todas estão na luta pela superação desta crise sem precedentes na história do Brasil.

Deixei para o final algumas cenas vergonhosas da CPI da Pandemia. Como caixa de ressonância da sociedade, o nosso colegiado também serviu para - espero que de forma educativa – colocar na agenda do Brasil uma problemática seríssima: o machismo estrutural e a violência política contra as mulheres.

Nossas reações, além da merecida resposta para cada um daqueles momentos de agressão a todas as mulheres, carregaram em si o dom da pedagogia.

No dia da sua instalação, em 27 de abril, fomos ultrajadas ao ouvir que não havia nenhuma Senadora na composição porque "não fazíamos questão de participar da CPI". A reação foi imediata. Ninguém poderia questionar, nem dimensionar, a nossa indignação diante da dor e da lágrima de milhares de brasileiros enlutados. Ao longo das investigações, várias frentes de análise foram abertas, inclusive com fortes indícios de corrupção no governo. Muitas delas foram percebidas graças ao nosso olhar atento.

No início dos trabalhos, mesmo sem assento formal na CPI, sem direito ao voto, portanto, buscamos ter direito à vez e à voz. Num gesto solidário, o senador Omar Aziz concedeu à bancada feminina, não somente participação, mas prioridade de inscrição, garantindo uma fala na lista de titulares e outra na de suplentes. Registro aqui um agradecimento muito especial ao nosso presidente senador Omar Aziz, que teve coragem de reconhecer a legitimidade do pleito da bancada feminina e sempre agiu em defesa da voz das mulheres na Comissão. Foi graças à sua bravura e determinação, que pudemos, mesmo com a resistência de alguns colegas parlamentares, contribuir para o bom andamento dos trabalhos e o fluxo das investigações.

Logo no início, no dia 05 de maio, durante oitiva do ex-ministro Nelson Teich, colegas reclamaram do nosso direito à palavra. Hoje, depois do resultado da nossa atuação na CPI, entendemos o porquê do medo das vozes femininas pelos governistas. Para o nosso orgulho, há um reconhecimento geral de que a bancada feminina teve participação integral nas oitivas realizadas, mantendo uma postura firme, vigilante e decisiva que inúmeras vezes foi crucial para o curso das investigações.

Alguns sentimentos nos tomaram durante todo esse processo: indignação, quando fomos taxadas de nervosas ou totalmente descontroladas, seja por colegas

senadores, seja por depoentes; irritação, quando éramos interrompidas, o que ocorreu sistematicamente na CPI; sororidade, quando vimos interpeladas serem desrespeitadas no seu direito de fala e viemos defendê-las, mesmo sendo contrárias ideologicamente ao que estava sendo dito. Foi assim na oitiva da Dra. Nise Yamagushi. Com formação de atleta e sabendo da importância do trabalho em equipe, a nossa Procuradora da Mulher, Leila Barros, foi uma verdadeira "leoa" em várias situações na CPI nas quais, lamentavelmente, precisamos clamar por respeito.

Como sobreviventes dessa pandemia, era nosso dever moral lutar, em nome e em homenagem pelos que partiram levados pela omissão e pelo negacionismo.

Nosso timbre foi ouvido. Nossa voz ecoou e trouxe resultados concretos. Tiramos da escuridão todos os fatos ocorridos desde o início da pandemia. Se hoje estamos com mais de 45% da população totalmente imunizada e mais de 70% com a primeira dose aplicada, é sim, por causa da pressão da CPI, da imprensa e da opinião pública.

Agora, encerramos os trabalhos na expectativa de votação de um projeto da senadora Eliziane Gama, que altera o regimento interno, para garantir, ao menos, uma vaga de titular e outra de suplente em todas as comissões, inclusive CPIs. Essa será, de fato, a herança política mais forte, como a própria CPI demonstrou, que podemos deixar para as futuras gerações de mulheres na política. Nosso espaço será garantido, respeitado e reconhecido como de direito.

Outras propostas da Sen. Eliziane Gama voltam o olhar feminino à preocupação com as crianças e jovens. O projeto (PLP 213/2020) estabelece renda mensal de R$ 800 para famílias vulneráveis com crianças de até seis anos de idade. O projeto (PL 2180/2021) cria o Fundo de Amparo aos Órfãos da Covid-19. Outro projeto (PL 3234/2021) propõe alteração na Lei de Registros Públicos para que seja identificada na certidão de óbito a existência de filhos menores de idade ou dependentes incapazes. Tal ação servirá para facilitar o trabalho dos órgãos públicos de proteção à infância e juventude.

Em paralelo, faço aqui um registro especial e uma saudosa homenagem aos nossos queridos Senadores que não estão mais entre nós: Senador Arolde de Oliveira, Senador Major Olímpio e Senador José Maranhão. Nossa luta é também

por Vossas Excelências, valorosos homens públicos que a pandemia do coronavírus nos levou de forma tão bruta e precoce. Em memória de todos, digo que lutaremos, incansavelmente, para que a ausência dos senhores não seja em vão. O legado que os senhores deixaram será sempre a nossa bússola em busca da justiça e da verdade.

Registro aqui também um justo reconhecimento ao trabalho incansável dos nossos verdadeiros soldados e heróis nessa guerra: todos os profissionais da saúde, médicos, enfermeiros, fisioterapeutas, psicólogos, cientistas, pesquisadores. A medicina exercida com amor e dedicação, que luta pela ciência que salva vidas, que busca na prática ética e responsável os caminhos do cuidado integral e da cura.

Entramos neste processo COMOVIDAS e saímos INDIGNADAS diante de tanto negacionismo, falta de humanidade e compaixão. Nossa atuação não vai parar aqui. A presença feminina continuará a fazer história e demonstrará o quanto é importante ter mais mulheres na política para que possamos, juntas aos homens, somar esforços em prol de um país mais justo e igualitário para todos. Que Deus nos permita perseverar na nossa missão, embora desistir nunca foi a nossa marca. Que jamais percamos a capacidade de nos indignar e de cobrar respostas e responsabilizações, seja de quem for.

Esta CPI, vale lembrar o poeta, abriu caminhos, ao caminhar. Os caminhos da verdade.

SENADORA SIMONE TEBET

Aspectos internacionais da (felizmente frustrada) compra da Covaxin pelo governo brasileiro

O prejuízo financeiro

1. Ao evitar que o Brasil comprasse 20 milhões (e, eventualmente, outros 50 milhões) de vacinas Covaxin do laboratório indiano Bharat Biotech, a CPI livrou o Brasil de gravíssimos problemas.

2. O problema mais óbvio é o prejuízo financeiro, uma vez que o pagamento que estava por ser adiantado pelo governo para a Madison Biotech seria provavelmente perdido porque as vacinas quase certamente não seriam entregues.[1]

3. Assim, o Tesouro corria o risco de perder os US$ 45 milhões que seriam pagos em adiantamento na compra de 20 milhões de unidades ao preço unitário de US$ 15 (totalizando a compra US$ 300 milhões). Foi o que ocorreu no Paraguai. O governo comprou dois milhões de vacinas Covaxin, ao preço unitário de US$ 15, totalizando a compra US$ 30 milhões, pagou US$ 6 milhões adiantados à Madison Biotech (20% do valor da compra), mas as vacinas não foram entregues. Assim como no Brasil, no Paraguai uma empresa participou da intermediação entre Barath Biotech/Madison Biotech, mas o seu nome não é conhecido porque protegido pela Lei de Emergência 6524/2020, que impõe a

[1] Sequer a expectativa de que a Covaxin pudesse aumentar o nível de vacinação entre os indianos está se confirmando. Apenas 1 em cada 11 indianos está recebendo a vacina da Bharat Biotech . https://timesofindia.indiatimes.com/india/month-after-month-covaxin-missing-production-target/articleshow/86592549.cms?from=mdr#_ga=2.237369344.1698296968.1632459387-1421444849.1595960388

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

confidencialidade dos contratos de compras governamentais durante a pandemia.[2]

O risco à saúde dos brasileiros: os questionamentos aos processos de testagem da Covaxin

4. Além do provável prejuízo financeiro no caso de pagamento adiantado à Madison Biotech, outros graves danos ocorreriam se as vacinas compradas houvessem sido entregues e os brasileiros sido vacinados, como autorizado pela Anvisa, após forte pressão do governo.[3] A Covaxin é uma vacina questionada em todo o mundo. Pesam sobre ela

---

[2] Informações a respeito da compra de Covaxin pelo Paraguai foram objeto de reunião, em 16/07/2021, pela plataforma Zoom, do senador Humberto Costa com senadores paraguaios Senadores Esperanza Martínez (presidente da Comissão de Fazenda e Orçamento), Jorge Querey (Frente Guazu, membro da Comissão de Saúde e Seguridade Social) e Amado Florentín (PLRA, membro da Comissão de Fazenda e Orçamento e presidente da Comissão Bicameral – Controle dos Recursos Previstos na Lei de Emergência n. 6524/2020) e o assessor político da Frente Guazu Alberto Grillón (ex-senador). A reunião foi acompanhada pela assessoria da CPI (Silvana Pereira e Marcelo Zero, assessores do senador Humberto Costa, e Samuel Gomes, assessor do senador Renan Calheiros).

[3] O líder do governo chegou a dizer no plenário da Câmara que o Congresso poderia "enquadrar a Anvisa". (https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,vamos-enquadrar-a-anvisa-ameaca-lider-do-governo-bolsonaro,70003605115) "Após insistência do governo, a Anvisa aprovou o pedido de importação da Covaxin em 4 de junho. Ainda assim, apontou falta de dados sobre a efetividade do imunizante e permitiu a importação em caráter extraordinário e com ressalvas, autorizando que a Covaxin fosse aplicada em no máximo 1% da população brasileira." (https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57616373) Em 31 de março, a agência negou o pedido do Ministério da Saúde para a importação e uso emergencial da Covaxin. Os diretores justificaram na ocasião dizendo que não foram entregues 3 documentos necessários para a aprovação da solicitação. Segundo a agência, não foram apresentados o relatório técnico da avaliação da vacina emitido ou publicado pela autoridade sanitária indiana; certificados de liberação dos lotes a serem importados; publicado pela autoridade sanitária indiana; certificados de liberação dos lotes a serem importados; e licenciamento de importação. (https://www.poder360.com.br/coronavirus/anvisa-libera-a-importacao-das-vacinas-sputnik-v-e-covaxin/)

dúvidas quanto ao processo de testagem e sua extremamente rápida aprovação pelo órgão regulador indiano, conforme o Itamaraty informou ao Ministério da Saúde[4].

5. A paralização da compra em razão dos fatos levantados pela CPI evitou que brasileiros fossem inoculados com uma vacina de efeitos imunizantes e colaterais duvidosos e cuja aprovação pelo órgão regulador indiano vem sendo questionada. A Anvisa havia resistido inicialmente, mas foi vencida pela pressão do governo, através do líder na Câmara Ricardo Barros.[5] A aprovação automática do uso emergencial da vacina no Brasil foi solicitada pelo presidente da Precisa Medicamentos, Francisco Maximiano, ao Ministério da Saúde, e acabou sendo objeto da emenda 117/2021[6] à Medida Provisória 1026. A emenda era da autoria

---

[4] Documento obtido pela CPI da Covid mostra que o **Ministério das Relações Exteriores** alertou o **Ministério da Saúde**, em janeiro deste ano, que especialistas questionaram a aprovação "rápida" da Covaxin na Índia, antes mesmo de os dados finais de eficácia terem sido apresentados. https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2021/06/25/covaxin-itamaraty-alertou-saude-que-especialistas-questionaram-aprovacao-rapida-na-india.ghtml

[5] O líder do governo disse que a agência só derrubou a exigência de ensaios clínicos de terceira fase para aprovação de vacinas, anunciado ontem, depois que ele protocolou um projeto para eliminar a etapa de testes. A agência agiu antes da votação. Mas Barros considera a decisão da agência "enganação". Antes a fase 3 era obrigatória e agora passou a ser "preferencial". (https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,vamos-enquadrar-a-anvisa-ameaca-lider-do-governo-bolsonaro,70003605115)

[6] EMENDA ADITIVA Acrescente-se o seguinte inciso VI ao art. 16 da Medida Provisória 1026/2021:
"VI - Central Drugs Standard Control Organization (CDSCO), da Índia."
JUSTIFICAÇÃO A vacinação da população contra à COVID-19 exige do Estado brasileiro um grande esforço para aquisição e distribuição das vacinas para todo o território nacional. Daí a necessidade de o Poder Executivo Federal incluir, no rol de potenciais fornecedores de insumos e vacinas, todos os laboratórios, dos diversos países, que têm recebido aval de importantes agências reguladoras pelo mundo. Nesse contexto, apresento esta emenda para que os insumos e vacinas aprovadas pela agência de saúde indiana (CDSCO) também obtenham aprovação emergencial pela ANVISA. Isso se justifica pelo fato de a Índia ser uma das maiores produtoras de insumos de medicamentos e vacinas no mundo. Sala das Sessões, de fevereiro de 2021. Dep. Ricardo Ricardo Barros (PP/PR)

do deputado federal Ricardo Barros (PP-PR), líder do governo na Câmara dos Deputados, considerada pela CPI como claramente irregular e direcionada à consecução do negócio fraudulento então em curso. A Medida Provisória foi tópico de um telegrama, em 5 de março de 2021, do embaixador do Brasil na Índia, André Aranha do Lago, ao Ministério das Relações Exteriores, no qual relata que o presidente da Precisa Medicamentos foi ao país negociar um aumento do número de doses da vacina com o laboratório indiano, diante da iminência de aprovação da Projeto de Conversão da MP, que, de fato, foi aprovada no Senado Federal e remetida à sanção no dia 5 de março de 2021. A CPI evitou o dano.

6. Passados meses de seu lançamento, a Covaxin não granjeou aceitação internacional e os indianos, os únicos a terem sido vacinados em massa com ela, vivem o drama de não poderem ingressar como imunizados na maioria dos países, o que estaria ocorrendo com os brasileiros se a compra não tivesse sido interrompida em razão da CPI. Na Europa apenas a Estônia autoriza a entrada de pessoas vacinadas com a Covaxin.[7]

7. Os procedimentos da testagem da Covaxin vêm criticados inclusive entre os cientistas da Índia. Um dos acontecimentos mais impressionantes e preocupantes deu-se nos primeiros dias de janeiro de 2021, na cidade de Bhopal, em cuja periferia pobre dezenas de moradores de favelas foram submetidos à fase 3 dos ensaios clínicos sem o haverem consentido expressamente, imaginando que estavam sendo imunizados com uma vacina já aprovada. Matéria no prestigioso "The Wire" informa que uma

---

7 https://www.wionews.com/india-news/exclusive-any-vaccine-is-better-than-no-vaccine-says-estonia-envoy-395254

"van branca chegou às favelas de Bhopal, uma cidade no centro da Índia, lançando uma mensagem no sistema de alto-falante que parecia boa demais para ser recusada: 'Venha e tome a vacina contra o coronavírus e ganhe 750 rúpias (US $ 10).`

Os fatos suscitaram uma declaração conjunta assinada por mais 40 organizações e 180 pessoas, incluindo profissionais de saúde e bioética, na qual afirmam que o suposto processo de recrutamento, se provado verdadeiro, constitui uma violação dos protocolos indianos que regem como os testes de vacinas devem ser conduzidos, poderão prejudicar a qualidade dos dados do ensaio e, potencialmente, a confiança global na prestigiosa indústria farmacêutica da Índia.[8] Daí se vê que a guerra movida pelo líder do governo, deputado Ricardo Barros, contra a exigência da Anvisa de que a Bharat Biotech apresentasse relatório da avaliação da vacina na fase 3 colocava a saúde dos brasileiros em grave risco.

8. Nos EUA, o FDA – Food and Drug Administration, concedeu autorização de uso emergencial para outras vacinas, mas negou-a para a Covaxin e recomendou que a representante da Bharat Biotech, Ocugen, busque o caminho mais longo da aprovação definitiva, que pode levar até dez meses.[9] No Canadá, a vacina não está autorizada sequer para uso emergencial.

---

[8] "More than a dozen slum residents in an Indian city say they thought they were being vaccinated. They were part of clinical trials"
https://edition.cnn.com/2021/02/25/asia/india-vaccine-trials-covid-ethics-intl-dst-hnk/index.html

[9] "Para piorar a situação, em junho, a Food and Drug Administration (FDA) dos EUA aconselhou a Ocugen a buscar uma submissão regulatória tradicional em vez da Emergency Use Authorization (EUA). Isso aumenta consideravelmente a linha do tempo. Por exemplo, Pfizer e Moderna ganharam EUAs em cerca de três semanas. A revisão tradicional leva de seis a 10 meses. E Ocugen mencionou que pode ser necessário realizar um novo ensaio clínico. Bharat concluiu recentemente sua análise

9. A OMS retarda há semanas uma decisão a respeito da inclusão da Covaxin na lista de vacinas do programa Covax, que já foi concedido a dezenas de outras vacinas, sempre com rapidez. Sabyasachi Chatterjee, presidente da respeitada plataforma de organizações científicas *All India People's Science Network* diz que o reiterado adiamento[10] da OMS na concessão de uso emergencial (EUA) para a Covaxin é mais uma demonstração de que a Bharat Biotech não conseguiu convencer o mundo de que o imunizante é eficaz e seguro.[11]

10. Os meios heterodoxos para testagem e avaliação da eficácia da Covaxin também são objeto de rumoroso escândalo político em Mianmar, em razão de uma suposta operação secreta de testagem do imunizante em militares, sem o seu conhecimento, com a utilização de vacinas doadas pelo governo da Índia.[12]

---

final de um estudo de fase 3 do Covaxin na Índia." (https://www.citybiz.co/article/143595/could-this-news-spark-a-turnaround-for-ocugen/)

[10] https://science.thewire.in/health/delay-in-who-nod-for-covaxin-suggests-problems-exist/ No dia 5/10/2021, a OMS anunciou mais um adiamento. https://www.ndtv.com/india-news/decision-on-covaxin-clearance-next-week-says-who-2564908#pfrom=home-ndtv_bigstory

[11] "Seis semanas depois que a Pfizer publicou os resultados do ensaio de fase 3, a OMS concedeu sua EUA. Com a Moderna e a AstraZeneca, isso aconteceu cerca de nove semanas após a publicação dos resultados. Mas com o Covaxin, 12 semanas se passaram desde que seu fabricante, Bharat Biotech, divulgou seus resultados da fase 3. Chatterjee disse: Isso sugere que esse atraso é devido a algo inadequado. (https://science.thewire.in/health/delay-in-who-nod-for-covaxin-suggests-problems-exist/)

[12] https://www.myanmar-now.org/en/news/covid-19-vaccine-was-tested-on-myanmar-military-personnel-without-their-consent-sources

11. Diante disso, ao desvendar o esquema de corrupção para a compra da Covaxin pelo Ministério da Saúde, a CPI não apenas impediu que o erário fosse lesado em centenas de milhões de reais como evitou que milhões de brasileiros fossem inoculados com uma vacina sobre cuja eficácia pairam suspeitas mundialmente e no seu próprio país de fabricação. O governo, através do Ministério da Saúde e do líder na Câmara, deputado Ricardo Barros, moveram uma guerra contra a ciência na Anvisa, que não resistiu à pressão. Foi a CPI que salvou a saúde do povo brasileiro.

A insignificante aceitação internacional da Covaxin

12. Quando questionada a respeito do preço pelo qual a Covaxin foi vendida ao Ministério da Saúde, a Precisa Medicamentos afirmou à imprensa, em 23/06/2021, que o preço fora o mesmo pago pelos países que também compraram-na: Botsuana, Filipinas, Guatemala, Ilhas Maurício, Irã, México, Mianmar, Nepal, Nicarágua, Paraguai, Zimbábue[13].

    Mas a Precisa Medicamentos mentiu quanto ao alcance da comercialização da Covaxin no mundo. Fossem 11 os países que, além da Índia e do Brasil, a teriam comprado, isso apenas revelaria a sua diminuta aceitação internacional, o que, por si só, deveria servir de alerta para que o governo tivesse maior prudência na aquisição de 70 milhões (20 milhões inicialmente e 50 milhões já em seguida) de doses de uma

[13] A afirmação foi dada pela Precisa Medicamentos ao jornal Valor Econômico (https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/06/23/na-mira-da-cpi-da-covid-covaxin-foi-exportada-para-apenas-13-paises.ghtml) e foi reproduzida amplamente por outros órgãos.

vacina com baixíssima presença internacional. Mas não mesmo aquele alcance diminuto ela tinha ou tem.

A assessoria da CPI checou a informação, iniciando a pesquisa pelos dados publicados pelo Ministério de Relações Exteriores da Índia[14], que foi complementada por buscas em serviços de monitoramento internacional da vacinação contra a Covid[15] e mediante comunicação direta com parlamentares e assessores parlamentares dos países, autoridades consulares, especialistas, jornalistas especializados.

Alguns dos países citados pela Precisa Medicamentos apenas receberam doses sob a forma de doação (Botsuana, Mianmar, Zimbábue) e outros (Bangladesh, Brasil, Guatemala, México, Nepal, Nicarágua) não receberam doses da vacina sob qualquer título, seja doação, seja compra.

Na verdade, além da Índia, país cujo governo participou do desenvolvimento e financiamento da produção da Covaxin, somente 3 países compraram-na, e, ainda assim, em quantidades pequenas: Irã (125 mil doses), Ilhas Maurício (200 mil doses) e Paraguai (2 milhões de doses), sendo que este não recebeu as doses compradas e parcialmente pagas antecipadamente.

A intermediação da Bharat Biotech e da Envixia

[14] A página do Ministério das Relações Exteriores somente possui informações até 29 de maio, porque a partir de então a Índia deixou de exportar vacinas.

[15] A checagem pela internet foi feita junto ao Ministério de Relações Exteriores da Índia (https://www.mea.gov.in/vaccine-supply.htm), OMS (https://www.who.int/), covid19.trackvaccines.org (banco de dados com fontes confiáveis: https://covid19.trackvaccines.org/data-sources/), páginas oficiais de governos.

13. Por outro lado, a CPI verificou que a arquitetura negocial da venda da Covaxin pela Bharat Biotech, aceita passivamente pelo Ministério da Saúde, com utilização de "shell companies" (empresas de fachada) em Cingapura (Madison Biotech) e nos Emirados Árabes Unidos (Envixia), sofreu ampla rejeição internacional. Na Argentina o governador de Buenos Aires exigiu que a venda fosse feita diretamente ao Estado ou com a participação de empresa estatal, provável razão pela qual até o momento a Bharat Biotech não vendeu vacinas ao país vizinho.[16] Nas Filipinas a autoridade responsável pela implementação da Força-Tarefa Nacional contra a Covid-19 criticou publicamente a exigência da Bharat Biotech para que a venda da Covaxin com a intermediação da empresa Madison Biotech.[17]

A divulgação pela Bharat Biotech do critério comercial da pretendida venda de Covaxin nos EUA e Canadá

14. A CPI não obteve o contrato comercial firmado entre a Bharat Biotech (diretamente ou mediante uma de suas empresas de fachada) e a Precisa Medicamentos. Todavia, verificou-se que a Bharat Biotech firmou parceria com a empresa Ocugen para representação exclusiva nos EUA

---

[16] Informações obtidas pela assessoria junto à assessoria do Ministério da Saúde da Província de Buenos Aires.

[17] " (...) A negociação do governo com a indiana Bharat Biotech, fabricante do Covaxin, exige o envolvimento de um "intermediário" ou mediador, ao contrário do acordo tripartite com as empresas AstraZeneca e Moderna.
"A questão é por que temos que passar por intermediários? Isso vai criar muitas perguntas sobre os preços porque envolvemos mais jogadores. Hindi po transparente ang as partes envolvidas (as partes envolvidas não são transparentes)", disse ele (o secretário Carlito Galvez Jr., responsável pela implementação da Força-Tarefa Nacional contra a Covid-19 (NTF) em um comunicado à imprensa na quinta feira."
.https://www.pna.gov.ph/articles/1151723

e Canadá, embora os países não tenham ainda concedido autorização para uso emergencial da Covaxin.[18]

Embora o acordo deva ser examinado no seu contexto particular, já que envolve um pagamento inicial pela Ocugen à Bharat Biotech pelo direito de venda da Covaxin e um pagamento adiantado quando da primeira venda[19], um aspecto particularmente interessante do ajuste é o critério de repartição dos lucros da parceria, divulgado na página da Bharat Biotech na sua página de internet. Segundo tal critério, a Ocugen, representante do laboratório indiano nos EUA e Canadá, reterá 45% dos lucros das vendas.[20]

Assim, ainda não devendo ser tido como automaticamente extensível aos negócios firmados com a Precisa Medicamentos, tal critério comercial pode representar ao menos um indicativo dos lucros que a Precisa

---

[18] Em junho, a Food and Drug Administration (USFDA) rejeitou o pedido da Covaxin e buscou mais dados sobre os testes clínicos da vacina. Posteriormente, a Ocugen anunciou que só solicitaria a aprovação total para a vacina no mercado dos EUA.(https://www.hindustantimes.com/india-news/covid19-ocugen-says-covaxin-under-active-review-in-canada-101628328295627.html)

[19] A Ocugen teria feito um pagamento de US$ 15 milhões ao laboratório indiano pelo direito de venda e pagará US$ 10 milhões em 30 dias depois da primeira venda. http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/83352714.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

[20] A informação consta no site da Bharat Biotech: *"Em contrapartida, pela concessão da Bharat Biotech relativa aos direitos de comercialização da COVAXIN™ no Canadá, a Ocugen fará, à Bharat Biotech, um pagamento antecipado e outro pagamento mediante a primeira venda comercial no Canadá, além de dividir o lucro das vendas da COVAXIN™ no Canadá. De forma similar ao acordo de participação nos lucros nos EUA, a Ocugen reterá 45% dos lucros das vendas da COVAXIN™ no Canadá."* https://www.bharatbiotech.com/press_releases.html - https://www.bharatbiotech.com/images/press/ocugen-expands-covaxin-commercialization-rights-to-include-canada.pdf (file:///D:/USERS/samuelgs/Downloads/ocugen-expands-covaxin-commercialization-rights-to-include-canada%20(1).pdf)

Medicamentos obteria com o vultoso contrato de venda de vacinas Covaxin ao governo brasileiro, no valor de US$ 300 milhões, as primeiras 20 milhões de doses, e de US$ 750 milhões as demais 50 milhões de doses, cuja aquisição estava por ter os seus trâmites iniciados quando a CPI desvendou as irregularidades que resultaram no cancelamento do primeiro contrato já firmado e das tratativas inaugurais do segundo contrato.

Diplomacia vacinal indiana

15. É generalizada a percepção entre os analistas da cena internacional de que o primeiro-ministro da Índia Naredra Modi fez uma aposta errada (e o Brasil somente não foi envolvido nela em razão dos resultados da CPI). O primeiro-ministro indiano, ao que parece, quis fazer da pandemia uma oportunidade para amplificar o *soft power* do seu país no mundo por meio da produção massiva de vacinas para atender o mundo. Sua campanha de diplomacia vacinal (*Vaccine Maitri*) tinha, ademais, como foco o sul da Ásia (Neighborhood First) para contrarrestar a crescente influência da China na região.

Todavia, com a segunda onda da pandemia atingindo fortemente a Índia, o projeto geopolítico de fortalecer a sua posição internacional como a "farmácia do mundo" teve que ser bruscamente interrompido[21], depois de ter exportado de 66,3 milhões de vacinas[22], quase totalmente de Astrazeneca/Covishield, produzida pelo laboratório Serum. Com isso, a Índia parou de fornecer vacinas para o esquema Covax/OMS, atingindo

[21] https://www.bbc.com/news/world-asia-india-56513371
[22] Vaccine Supply (mea.gov.in)

190 países, doações diretas para países pobres e mesmo os contratos firmados deixaram de ser cumpridos, como ocorreu com o Brasil.[23]

O desenvolvimento da vacina Covaxin teve a participação do Estado por meio Conselho Indiano de Pesquisa Médica (ICMR, na sigla original). É parte do projeto de diplomacia vacinal indiana em sua disputa com a China pela influência no Sul da Ásia. Pela identidade ideológica entre o presidente Bolsonaro e o primeiro-ministro Narendra Modi, o Brasil foi imprudentemente envolvido num projeto geopolítico que não lhe diz respeito, mas cujas consequências poderiam ter sido gravemente prejudiciais, não fosse a CPI ter obstado a compra fraudulenta.

Hoje a Índia vê-se obrigada a pressionar a OMS para que inclua a Covaxin no programa Covax[24], a fim de que aumente sua aceitação no mundo, ora insignificante, e para que os seus cidadãos vacinados pelo imunizante da Bharat Biotech, atualmente confinados ao seu próprio país

---

[23] O Globo, 8 de março de 2021: "Para compensar o atraso na entrega do ingrediente farmacêutico ativo (IFA) que deveria ter chegado em janeiro — para a produção de 15 milhões de doses da vacina — a AstraZeneca ofereceu 12 milhões de doses adicionais prontas para o Brasil. Dessas, 4 milhões já foram entregues pelo Instituto Serum, da Índia, em fevereiro e março. No entanto, as 8 milhões de doses restantes estão bloqueadas pelo país, que proibiu a exportação de vacinas alegando que a situação da pandemia local se agravou. https://outli Para compensar o atraso na entrega do ingrediente farmacêutico ativo (IFA) que deveria ter chegado em janeiro — para a produção de 15 milhões de doses da vacina — a AstraZeneca ofereceu 12 milhões de doses adicionais prontas para o Brasil. Dessas, 4 milhões já foram entregues pelo Instituto Serum, da Índia, em fevereiro e março. No entanto, as 8 milhões de doses restantes estão bloqueadas pelo país, que proibiu a exportação de vacinas alegando que a situação da pandemia local se agravou." https://oglobo.globo.com/saude/vacina/india-trava-envio-de-8-milhoes-de-doses-de-vacinas-ao-brasil-diz-pazuello-1-24914957 - matéria aberta no Outline: https://outline.com/FZbCgZne.com/FZbCgZ

[24] https://extranet.who.int/pqweb/sites/default/files/documents/Status_COVID_VAX_19August2021.pdf

e alguns outros pouquíssimos países, possam viajar com maior liberdade. Caso houvesse efetuado a compra de 20 ou 70 milhões de unidades da Covaxin, o Brasil teria que se somar na pressão junto à OMS para defender os milhões brasileiros que houvessem sido vacinados com o imunizante indiano. Disso a CPI também livrou o país.

Diplomacia parlamentar

16. Os trabalhos da CPI foram objeto de atenção na política indiana. Em especial, pelo Congresso Nacional Indiano, maior partido de oposição, conhecido como Partido do Congresso, fundado em 1885, durante a colonização britânica da Índia, e que desde a independência, em 1947, tornou-se o partido dominante, governando por 54 anos, tendo tido seis primeiros-ministros no período, dentre os quais Jawaharlal Nehru, Indira Gandhi e Rajiv Gandhi.

A assessoria da CPI manteve contato com o Partido do Congresso. Sua porta-voz, Supriya Shrinate, manifestou-se na imprensa nacional daquele país, no sentido de que as instituições indianas, investiguem os fatos levantados pela CPI e a participação da empresa Madison Biotech, de Cingapura. A oposição afirma que a produção da vacina Covaxin recebeu recursos públicos, através do Conselho Indiano de Pesquisa Médica (ICMR, na sigla original) e considera que a atuação da Bharat Biotech prejudica a imagem da respeitada indústria farmacêutica indiana[25]. Em razão da aparente presença de desvio de fundos e lavagem de dinheiro, a oposição quer que o caso seja investigado pelo Serious Fraud Investigation Office (SFIO - https://sfio.nic.in/).[26]

---

[25] https://thewire.in/politics/congress-raises-questions-over-covaxin-deal-with-brazil-seeks-probe

[26] "5. De acordo com o Companies Act de 2013, o Serious Fraud Investigation Office (SFIO) foi estabelecido por meio do Governo da Índia, vide Notificação NO. S.O.2005

A assessoria da CPI também manteve contato inicial com o senhor Derek O´Brien, membro do Rajya Sabha, a Casa Alta do Parlamento Indiano.

Brasil e Índia são parceiros do BRICS. Isso nos impõe responsabilidades mútuas em relação ao bem-estar de nossos povos. Dessa forma, pensamos ser necessário fortalecer os laços entre os órgãos parlamentares dos países do BRICS, inclusive colaborando para que nossos países cumpram o compromisso expresso no item 22 da Declaração de Brasília da 11ª Cúpula de combate aos fluxos financeiros ilegais (IFFs)[27].

Dessa forma, a CPI mandará uma cópia do seu relatório para o Parlamento da Índia, a fim de abrir os canais de cooperação parlamentar em favor do desenvolvimento e da amizade entre os nossos povos.

(E) datado de 21.07.2015. É uma organização multidisciplinar subordinada ao Ministério de Assuntos Corporativos, composta por especialistas nas áreas de contabilidade, auditoria forense, bancos, direito, tecnologia da informação, investigação, direito das sociedades, mercado de capitais e tributação, etc. para detectar e processar ou recomendar para crimes / fraudes de colarinho branco de acusação." (https://sfio.nic.in/about_history_sfio)

[27] " 22. Reafirmamos nosso compromisso de combater os fluxos financeiros ilícitos e de cooperar estreitamente dentro do Grupo de Ação Financeira (GAFI) e os órgãos regionais semelhantes ao GAFI (FSRBs), bem como em outros fóruns multilaterais, regionais e bilaterais. Enfatizamos a importância de preservar e apoiar os objetivos do GAFI e de intensificar nossa cooperação para implementar e aprimorar os Padrões do GAFI. Valorizamos e incentivamos o diálogo entre os países do BRICS em questões-chave da agenda de Combate à Lavagem de Dinheiro/ Combate ao Financiamento do Terrorismo (PLD/CFT), tendo em vista a proposta de institucionalização do Conselho dos BRICS de PLD/CFT. Ressaltamos a importância do trabalho das Unidades Nacionais de Inteligência Financeira (UIFs)."

11. DOS CRIMES

Encerrada a fase instrutória realizada pela CPI, foi possível identificar a ocorrência dos seguintes crimes previstos no Código Penal (CP): i) epidemia (art. 267); ii) infração de medida sanitária preventiva (art. 268); iii) omissão de notificação de doença (art. 269); iv) charlatanismo (art. 283); v) incitação ao crime (art. 286); vi) falsificação de documento particular (art. 298); vii) falsidade ideológica (art. 299); viii) uso de documento falso (art. 304), ix) emprego irregular de verbas ou rendas públicas (art. 315); x) corrupção passiva (art. 317); xi) prevaricação (art. 319); xii) advocacia administrativa (art. 321); xiii) usurpação de função pública (art. 328); xiv) corrupção ativa (art. 333); xv) fraude em licitação ou contrato (art. 337-L); xvi) fraude processual (art. 347). Da mesma forma, se identificou o crime de genocídio (art. 1º da Lei nº 2889, de 1956) e crime contra humanidade (Decreto nº 4.388, de 2002 – Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, art. 7º, 1, k).

Epidemia

O crime de epidemia está assim tipificado no CP:

> **Art. 267.** Causar epidemia, mediante a propagação de germes patogênicos:
>
> Pena - reclusão, de dez a quinze anos. (Redação dada pela Lei nº 8.072, de 25.7.1990)
>
> § 1º Se do fato resulta morte, a pena é aplicada em dobro.
>
> § 2º No caso de culpa, a pena é de detenção, de um a dois anos, ou, se resulta morte, de dois a quatro anos.

O núcleo desse tipo penal é a ação de "causar", que significa produzir, provocar, originar epidemia. Para a prática dessa infração penal, o

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2024
11h45

agente se vale da propagação, ou seja, espalha e difunde germes patogênicos.[1] De acordo com Fragoso, germes patogênicos "são todos os microorganismos (vírus, bacilos e protozoários), capazes de produzir moléstias infecciosas"[2].

O objeto jurídico tutelado pelo crime de epidemia é de forma mais abrangente a incolumidade pública e, especificamente, a saúde pública.

Trata-se de delito que pode ser cometido de forma dolosa ou culposa e, no que interessa a esse relatório, é classificado como de perigo comum e concreto. Além disso, pode ser cometido por ação (comissivo) ou por omissão (comissivo por omissão), o que significa que o agente que funciona como garantidor e se mantém omisso poderá ser responsabilizado.

Trata-se, ainda, de crime considerado hediondo pela Lei nº 8.072, de 1990 – Lei dos Crimes Hediondos –, quando for praticado na forma dolosa com resultado morte (art. 267, § 1º, do CP), conforme estabelece o seu art. 1º, inciso VII.

Infração de medida sanitária preventiva

O crime de infração de medida sanitária preventiva é previsto na modalidade dolosa e está tipificado no art. 268 do CP, *verbis*:

> **Art. 268.** Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa:
>
> Pena - detenção, de um mês a um ano, e multa.
>
> Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço, se o agente é funcionário da saúde pública ou exerce a profissão de médico, farmacêutico, dentista ou enfermeiro.

---

[1] GRECO, Rogério. Código Penal: comentado. 12 ed. rev. ampl. e atual. Niterói, RJ: 2018, p. 968.
[2] FRAGOSO, Heleno Cláudio. Lições de direito penal – Parte especial, v. 3, p. 200 apud GRECO, Rogério. Código Penal: comentado. 12 ed. rev. ampl. e atual. Niterói, RJ: 2018, p. 968.

Trata-se de tipo penal que se encaixa no que se denomina de norma penal em branco, pois para o adequado amoldamento da conduta ao tipo previsto no art. 268, faz necessária uma complementação, que no caso é dada por uma norma editada pelo poder público (regulamento, portaria, decreto etc. emanados por autoridade competente), que seja destinada a evitar a introdução ou a propagação da doença contagiosa.

O núcleo do tipo prevê a conduta de "infringir", ou seja, aquela que desatende, desobedece ou inobserva a determinação do poder público. Ney Moura Teles conceitua doença contagiosa como "[...] o agravo à saúde, determinado por um agente infeccioso específico ou por seus produtos tóxicos e que ode ser transmitida a outro individuo ou suscetível de transmissão por diversos mecanismos. É também chamada de doença infectocontagiosa ou doença transmissível."[3]

Da mesma forma que o crime de epidemia, é um crime cujo objeto jurídico protegido é a saúde pública e se classifica como crime de perigo comum e concreto (há quem entenda que seja crime de perigo abstrato) e que pode ser cometido por ação ou por omissão.

Omissão de notificação de doença

Trata-se de conduta omissiva praticada pelo médico que tem a obrigação de notificar à autoridade de saúde sobre a ocorrência de determinada doença, cuja notificação é compulsória, nos termos da legislação vigente (lei ou ato administrativo), como é o caso do SARS-CoV-2, nos termos da Portaria de

Nik e outros

[3] TELES, Ney Moura. Direito penal, v. e, p. 239, apud GRECO, Rogério. Código Penal: comentado. 12 ed. rev. ampl. e atual. Niterói, RJ: 2018, p. 968.

Consolidação nº 4, de 28 de setembro de 2017, do Ministério da Saúde. O Código Penal prevê esse delito contra a saúde pública em seu art. 269:

> **Art. 269** - Deixar o médico de denunciar à autoridade pública doença cuja notificação é compulsória:
>
> Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

Esse tipo penal é de fundamental importância, pois fornece às autoridades de saúde informações imprescindíveis para a definição de políticas públicas voltadas à prevenção e ao combate de determinada doença. Assim, quando o crime é praticado em situação de pandemia reveste-se de especial desvalor.

Charlatanismo

O charlatanismo é conduta criminosa que também atenta contra a saúde pública. Envolve os comportamentos que insuflam a cura a uma enfermidade por meio secreto ou infalível. O CP trata desse comportamento nos seguintes moldes:

> **Art. 283** - Inculcar ou anunciar cura por meio secreto ou infalível:
>
> Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Trata-se de crime que pode ser praticado por qualquer pessoa. O charlatão alardeia a cura, sem se valer de respaldo científico, seja sem divulgar como (meio secreto), seja garantindo a infalibilidade do meio utilizado (meio infalível), normalmente com o uso algum tipo de substância.

A ação de inculcar envolve o convencimento das pessoas, quando o agente se vale da recomendação e do aconselhamento. O ato de anunciar, por sua

vez, pode ser feito por qualquer meio, tais como em jornais, rádio ou televisão ou ainda nas mídias sociais digitais.

Em meio a uma pandemia, a conduta de um charlatão adquire especial gravidade, haja vista que encontra um ambiente em que as vítimas estão na busca desesperada de cura e, portanto, se encontram em situação de maior fragilidade.

Incitação ao crime

O tipo está previsto da seguinte maneira no Código Penal:

> **Art. 286**. Incitar, publicamente, a prática de crime:
> Pena - detenção, de três a seis meses, ou multa.

A incitação pode se dar pela instigação e pelo induzimento. No conceito de instigação estão compreendidas tanto a influência psíquica, representada pela determinação (induzimento), que se concretiza em fazer surgir em terceiros um propósito criminoso antes inexistente, quanto a instigação, que é o reforçar o propósito já existente.

Incitar significa "levar a", "estimular", "provocar", "mover", "instigar". A publicidade constitui elemento essencial do tipo. O crime consuma-se com a incitação pública, desde que percebida por um número indeterminado de pessoas. A incitação deve, portanto, ser proferida em lugar público ou ser dirigida ao público, como, por exemplo, via imprensa ou redes sociais.

Falsificação de documento particular

A conduta de falsificar um documento particular encontra-se tipificada como crime no art. 298 do CP:

> **Art. 298** - Falsificar, no todo ou em parte, documento particular ou alterar documento particular verdadeiro:
>
> Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa.
>
> Falsificação de cartão
>
> Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, equipara-se a documento particular o cartão de crédito ou débito.

Esse tipo penal é de fácil compreensão, não sendo necessários esclarecimentos mais profundos. De qualquer forma, cabe informar que o documento particular para ser considerado um documento, deve atender aos seguintes requisitos: i) forma escrita; ii) autor determinado; iii) conteúdo; e d) relevância jurídica[4].

Falsidade Ideológica

Outro delito contra a fé pública identificado pela CPI foi a prática da falsidade ideológica prevista artigo 299 CP:

> **Art. 299**. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:
>
> Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis, se o documento é particular. (Vide Lei nº 7.209, de 1984)
>
> Parágrafo único. Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, ou se a falsificação ou alteração é de assentamento de registro civil, aumenta-se a pena de sexta parte.

A diferença dessa infração penal para aquelas previstas nos arts. 297 e 298, falsificação de documento público e falsificação de documento particular, respectivamente, é que não se trata de uma falsidade de natureza

---

[4] COSTA JR., P. J da. Comentários ao Código Penal. P. E., III, p. 366-368; FRAGOSO, H. C. Lições de Direito Penal. P. E., IV, p. 306, apud PRADO, Luiz Regis. Comentários ao código penal: jurisprudência, conexões lógicas com vários ramos do direito.11. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p.789.

material, ao contrário, refere-se a uma falsidade ideológica, ou seja, o conteúdo que consta do documento que não é verdadeiro.

Uso de documento falso

O uso de documento falso é infração penal que se relaciona a uma conduta criminosa anterior relacionada à falsificação. Se uma mesma pessoa falsifica e usa o documento posteriormente, responderá apenas pela falsificação. Contudo, não havendo como identificar o autor da falsificação, o indivíduo responde pelo uso.

> **Art. 304**. Fazer uso de qualquer dos papéis falsificados ou alterados, a que se referem os arts. 297 a 302:
>
> Pena – a cominada à falsificação ou à alteração.

Importante lembrar que para a ocorrência desse crime é necessário que o documento saia da esfera de domínio pessoal do agente, ou seja, que ocorra o efetivo uso, com a entrega do documento forjado para a finalidade almejada pelo autor da infração penal.

Emprego irregular de verbas ou rendas públicas

O crime de emprego irregular de verbas ou rendas públicas está previsto no art. 315 do CP, nos seguintes termos:

> **Art. 315**. Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei:
>
> Pena – detenção, de um a três meses, ou multa.

De acordo com STOCO:

> "O crime somente pode ser praticado por funcionário público que tenha poder de administração, o que, como diz Soler, exige uma certa facultade de disposição sobre os fundos.

> Cometem, pois, o delito, o Presidente da República e seus ministros, os governadores e seus secretários, os prefeitos, os presidentes ou diretores de entidades parestatais e, em geral, os administradores públicos."[5]

O bem jurídico que se busca proteger é a regular aplicação das verbas ou rendas públicas. Segundo Fragoso, citado por Greco, verbas "são os fundos que a lei orçamentária destina aos serviços públicos ou de utilidade pública (dotações e subvenções)". Rendas, por sua vez, seriam "todos os dinheiros recebidos pela fazenda pública, seja qual for a sua origem"[6].

Para a incidência dessa infração penal é necessário o descumprimento de regramento legal e aqui estamos falando de lei em sentido estrito. Importante registrar que não há necessidade de que haja dano material. Basta o descumprimento da lei, ou seja, a aplicação de recursos ou rendas públicas de forma diversa da prevista em lei, pois o tipo penal é voltado à preservar o regular funcionamento da Administração.

Corrupção passiva e ativa

Ainda que se trate de condutas criminosas independentes, esses dois crimes com frequência caminham juntos. É comum que, em situações de corrupção, de um lado, haja solicitação de vantagem indevida pelo funcionário público e, de outro, oferta ou promessa de oferta pelo corruptor. Ambas as condutas são tipificadas como crime, na forma dos arts. 317 (corrupção passiva) e 333 (corrupção ativa) do CP:

> **Art. 317**. Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:
>
> Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

---

[5] Op. Cit., p. 3847.
[6] Op. Cit., p. 1124/1125.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em conseqüência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Art. 333. Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

A corrupção é um grave problema que assola o País. De acordo com dados da Transparência Internacional, em 2020, o Brasil ocupa a 94ª posição no *ranking* que mede o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) no mundo, do qual constam 180 países. Esse quadro preocupante, que já se arrasta por longa data, fez com que o governo brasileiro se posicionasse de forma mais efetiva contra atos de corrupção.

Com efeito, em 31 de janeiro de 2006, aderimos à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção - Convenção de Mérida - (Decreto 5.687), que tem por objetivo específico o combate à corrupção. Além disso, em 2013, editamos a Lei nº 12.846 – Lei de Combate à Corrupção –, para a responsabilização objetiva, civil e administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

A repercussão de atos de corrupção para a sociedade é imensurável. Estamos falando de recursos destinados, por exemplo, à educação, à segurança pública ou à saúde, que são desviados e, portanto, geram enorme prejuízo aos cidadãos. Em uma situação de pandemia, como a que estamos enfrentando, a

prática desse crime reveste-se de especial desvalor, haja vista que é um momento em que elevados gastos são necessários para a aquisição de equipamentos hospitalares, de proteção individual, insumos, medicamentos, vacinas, etc.

No que diz respeito à tipificação penal propriamente dita, importante pontuar que, no caso da corrupção passiva, basta a solicitação da vantagem indevida para que o crime se aperfeiçoe, ou seja, não é necessário que ocorra o efetivo recebimento da vantagem. Já em relação à corrupção ativa, o delito já se consuma com o oferecimento ou a promessa de vantagem indevida ao funcionário público, e aqui deve-se entender que basta que se coloque a vantagem à disposição do funcionário.

Prevaricação

A prevaricação é crime cometido contra a administração pública que está previsto no art. 319 do CP:

> **Art. 319** – Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:
>
> Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa.

Esse delito tem como sujeito ativo o funcionário público[7] e como sujeito passivo o Estado. No escólio de Rui Stoco, "prevaricação é infidelidade ao dever de ofício, à função exercida. É o não-cumprimento das obrigações que lhe são inerentes, movido o agente por interesse ou sentimentos próprios. Nossa lei compreende a omissão de ato funcional, o retardamento e a prática, sempre contrários à disposição legal"[8].

---

[7] CP, Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

[8] FRANCO, Alberto Silva. II. STOCO, Rui. Código penal e sua interpretação jurisprudencial, volume 2: parte especial. 7 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 3881.

É classificado como crime essencialmente doloso, que pode ser praticado mediante omissão, aqui se encaixa os núcleos do tipo "retardar" ou "deixar de praticar", ou mediante ação (conduta comissiva), com a conduta de "praticar contra disposição expressa de lei", e cujo bem jurídico protegido é a Administração Pública.

Advocacia administrativa

O patrocínio de interesse particular junto aos órgãos da Administração Pública configura o delito de advocacia administrativa, previsto no art. 321 do CP, que se encontra assim tipificado:

> **Art. 321** – Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:
>
> Pena – detenção, de um a três meses, ou multa.
>
> Parágrafo único – Se o interesse é ilegítimo:
>
> Pena – detenção, de três meses a um ano, além da multa.

Trata-se de tipo penal incriminador voltado à preservação da imparcialidade da atuação funcional dos agentes públicos e, consequentemente, tutela o correto e normal funcionamento da atividade pública. Pelo núcleo do tipo "patrocinar", inserem-se condutas como "advogar, proteger, defender" interesse privado junto à administração pública.

É crime próprio, que somente pode ser cometido por determinadas pessoas, no caso, por meio de funcionário público (conceito dentro do qual se inclui o agente político), que se vale da facilidade e do poder de influência decorrente do cargo para atender ao interesse privado. Somente é previsto na

modalidade dolosa e para a sua consumação, basta a prática de um ato de advocacia administrativa, sendo indiferente a obtenção do benefício pretendido.[9]

Usurpação de função pública

A usurpação de função pública é delito que se aperfeiçoa com o ato do agente que, de forma ilegítima, se faz passar por funcionário público devidamente investido no cargo. Exige-se, ainda, que haja a prática de ato relacionado ao exercício da função. O CP tipifica esse crime nos seguintes moldes:

> **Art. 328.** Usurpar o exercício de função pública:
> Pena – detenção, de três meses a dois anos, e multa.
> Parágrafo único. Se do fato o agente aufere vantagem:
> Pena – reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Esse tipo penal é voltado à proteção do regular funcionamento da Administração Pública, que somente pode ter pessoas atuando em seus quadros se obedecidos os respectivos requisitos e exigência legais.

Fraude em licitação ou contrato

O crime está assim tipificado no CP:

> **Art. 337-L.** Fraudar, em prejuízo da Administração Pública, licitação ou contrato dela decorrente, mediante:
> .....
> V – qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato:
> Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

---

[9] PRADO, Luiz Regis. Comentários ao código penal: jurisprudência, conexões lógicas com vários ramos do direito.11. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 854.

O tipo tutela os processos de contratação pública de obra, serviço ou compra de produtos, punindo entrega de produto ou prestação de serviços em quantidade ou qualidade diversas das previstas no edital, fornecimento de produto falsificado ou deteriorado, entrega de produto errado ou alterado, e uso de qualquer meio fraudulento que torne o contrato mais oneroso para a Administração Pública, que é o aspecto que interessa a esta CPI.

Comunicação falsa de crime ou de contravenção

Trata-se de infração penal prevista no art. 340 do CP e que busca impedeir o acionamento sabidamente infundado do sistema de persecução penal. Não é necessária a instauração de inquérito ou a apresentação de ação penal para que o crime ocorra. Basta que se provoque a atuação de uma autoridade, com a comunicação de delito que saiba não ter sido praticado. Esse é exatamente os contornos dados pelo tipo penal que trata do assunto:

> **Art. 340** - Provocar a ação de autoridade, comunicando-lhe a ocorrência de crime ou de contravenção que sabe não se ter verificado:
>
> Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

Fraude processual

O crime de fraude processual objetiva dificultar os trabalhos realizados em processo judicial ou administrativo, por meio da indução a erro dos respectivos responsáveis pela condução do processo.

Essa infração penal é tratada pelo art. 347 do CP:

> **Art. 347**. Inovar artificiosamente, na pendência de processo civil ou administrativo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de induzir a erro o juiz ou o perito:
>
> Pena - detenção, de três meses a dois anos, e multa.
>
> Parágrafo único - Se a inovação se destina a produzir efeito em processo penal, ainda que não iniciado, as penas aplicam-se em dobro.

Trata-se de delito de elevado desvalor, pois atinge a administração da justiça, ao, de algum modo, iludir o responsável pelo processo, induzindo-o a erro. A consequência desse tipo de crime são processos com resultados equivocados que inevitavelmente resultam em injustiça, daí porque deve ser tratado com o máximo rigor.

Crime contra a Humanidade

Os crimes contra a Humanidade estão previstos no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, o qual, no Brasil, foi aprovado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 112, de 6 de junho de 2002, e promulgado pelo Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002.

Trata-se de crimes direcionados contra qualquer população civil, por meio de ataques generalizados ou sistemáticos, que não precisam necessariamente ser armados. Em um contexto de pandemia e de ações e omissões intencionais por parte das autoridades responsáveis, insere-se nesse tipo de infração penal o ato desumano e intencional que cause grande sofrimento, ou afete gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental.

O Estatuto de Roma define esse caso específico de crime contra a Humanidade do seguinte modo:

Artigo 7º

Crimes contra a Humanidade

> 1. Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por "crime contra a humanidade", qualquer um dos atos seguintes, quando cometido no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque:
>
> [...]
>
> k) Outros atos desumanos de caráter semelhante, que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental.

Genocídio

Nem todo massacre, morticínio ou assassinato em massa pode ser descrito como genocídio. Devemos preservar o discernimento para não desqualificar a gravidade dos fatos e chamar cada um à devida responsabilidade.

A tentativa de eliminar grupos específicos, por ação ou omissão, é o que caracteriza esse crime – que pode ocorrer em escala bastante menor do que aquela vista no Holocausto, mas nem por isso deve ser tolerado.

O art. 1º, *c*, da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956, define como crime de genocídio a conduta de submeter grupo nacional, étnico, racial ou religioso a condições que possam ocasionar-lhe a destruição total ou, ao menos, parcial. Trata-se de hipótese quase idêntica àquela prevista no art. 6º, c, do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, promulgado no direito brasileiro por meio do Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002, que define como genocídio a sujeição intencional do grupo a condições de vida com vista a provocar a sua destruição física, total ou parcial.

Nesses termos, o crime não se consuma com a eliminação do grupo, ou com a morte de um grande número de seus membros, mas com a prática das condutas prejudiciais à sua existência ou com a inércia em agir para protegê-lo quando existe o dever jurídico, estando presente o intuito de destruí-lo. Saliente-

se que o crime pode ocorrer até mesmo se não levar à morte, pois a conduta típica é a de submeter o grupo a condições que possam produzir esse resultado.

12. INDICIAMENTOS

As provas produzidas por esta CPI, em especial as oitivas coletadas e os documentos recebidos, permitem que se proceda ao indiciamento de algumas pessoas, agentes políticos e servidores públicos, que de algum modo tinham o poder de definir ou influenciar a tomada de decisões no que diz respeito ao enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, bem como particulares que tiveram envolvimento com práticas delituosas.

À semelhança do que ocorre no processo penal, havendo indícios de autoria e materialidade da prática de crime, ainda que paire alguma dúvida no bojo da apuração realizada, esta CPI deve privilegiar o interesse público, no caso, da sociedade (*in dubio pro societate*). Isso porque estamos falando de investigação parlamentar que, dentre outras finalidades, se presta a subsidiar as autoridades persecutórias competentes, para, se for o caso, dar início a uma persecução penal.

Nesse sentido, levando-se em conta a possível prática de condutas comissivas, comissivas por omissão e omissivas tipificadas como infração penal, assim como a competência para agir das autoridades implicadas, a busca pelo atendimento do interesse público e a atuação em conformidade com a lei, estamos procedendo aos indiciamentos que se seguem.

12.1 Geração de risco proibido – mortes evitáveis

Estudos feitos na pandemia já mostram alguns resultados importantes. Muitos são *preprints*, sem ainda a revisão por pares, mas

importantes no meio acadêmico e científico, dada a necessidade de agilizar comunicação e divulgação, notadamente num momento de crise.

Pesquisadores da Universidade de São Paulo, da FGV, do Butantan e da London School escreveram um artigo[10] em que propuseram um modelo matemático para estimar o impacto do atraso da vacinação contra a covid-19 no número de casos e mortes no Brasil.

O modelo projetou que, na ausência de vacinação, haveria cerca de 350 mil mortes no Brasil até o final de 2021. Se, contudo, o Brasil tivesse iniciado uma campanha de vacinação à taxa máxima, **poderia ter evitado cerca de 127 mil mortes**. Essa taxa, conforme simulação, é de atingimento de imunização de 70% da população em 9 meses (544 mil pessoas por dia), o que é plenamente factível dada a experiência brasileira em vacinação em massa. Em 2010, foram vacinadas 80 milhões de pessoas em 3 meses contra o H1N1. Se as propostas iniciais da Pfizer e do Butantan tivessem sido aceitas, esse cenário seria possível de ser atingido.

O gráfico abaixo mostra a importância do ritmo de vacinação (tempo para alcançar a imunidade de rebanho - em dias - como função da taxa de vacinação):

Figura 11 – Ritmo de vacinação

[10] AMAKU et al. *Modelling the impacto f delaying vaccination against SARS-CoV-2 assuming unlimited vacines supply*. February 2021. Preprint. DOI: https://doi.org/10.1101/2021.02.22.21252189.

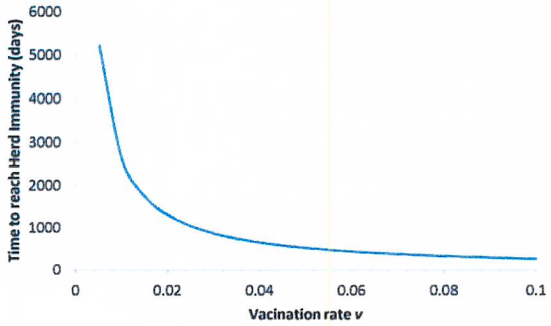


Figure 2 – Time in days taken to reach herd immunity as a function of vaccination rates as used in the simulation of the model.

Ou seja, o ritmo lento de vacinação produz sérias consequências na mortalidade pelo vírus, e deve servir de alerta para as autoridades, para que o maior número possível de pessoas seja imunizado no menor período de tempo possível.

O atraso na aquisição de vacinas impôs escassez à população e redução do ritmo de vacinação, o que aumentou a mortalidade pelo vírus. Usando o valor estatístico de uma vida (VSL)[11] – valor que as pessoas em geral atribuem à redução do risco de morte e que captura todos os benefícios que um indivíduo espera derivar de sua própria vida, incluindo lazer, tempo com amigos e família, assim como consumo de bens e serviços –, com base em estudo de Pereira, Oliveira e Almeida (2020)[12], 127 mil vidas salvas equivaleriam a um benefício social de R$ 418 bilhões, o que em muito supera o custo de aquisição de vacinas

[11] O VSL é um referencial muito usado nos EUA e no mundo por agências governamentais para aumentar a segurança de produtos e serviços no mercado. O VSL médio para o Brasil foi calculado em R$ 3,294 milhões, conforme Pereira, Almeida e Oliveira (2020). O VSL é calculado a partir dos diferenciais compensatórios de salário recebidos pelos trabalhadores brasileiros com base no Registro Anual de Informações Sociais (RAIS) e em taxas de acidentes fatais de trabalho. O VSL é a quantia que os trabalhadores estão dispostos a pagar, em conjunto, para reduzir a probabilidade de um deles sofrer um acidente fatal em determinado ano.

[12] PEREIRA, R. M.; OLIVEIRA, C.; ALMEIDA, A.N. *O valor estatístico de uma vida: estimativas para o Brasil.* Julho 2020. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/0101-41615022rac.

(US$ 10/dose em média) para toda a população e de eventuais indenizações e custos hospitalares decorrentes de efeitos colaterais.

Oportuno mencionar, ainda, os estudos de Santos *et al*. (2021)[13]. Até o momento foram produzidos 3 artigos, que buscam mensurar **o impacto das decisões das autoridades públicas na vida e na morte da população, com foco na covid-19**. O objetivo do primeiro artigo foi responder à pergunta: entre as pessoas que faleceram de covid-19 com 80 anos ou mais de idade no mês de março de 2021, no Brasil, quantas dessas poderiam estar vivas, caso o Ministério da Saúde tivesse adquirido, em agosto de 2020, as 70 milhões de doses da vacina Pfizer/BioNTech?

O segundo artigo focou nas pessoas com 70 anos ou mais de idade que não teriam falecido de covid-19 no mês de abril de 2021 e o terceiro artigo nas pessoas com 60 anos ou mais que não teriam falecido no mês de maio de 2021.

A metodologia é a mesma nos 3 artigos.

Uma quantidade estimada de 13.855 pessoas com 80 anos ou mais de idade faleceu no Brasil no mês de março de 2021 vítima da covid-19. A imunização com as duas doses da vacina Pfizer teria representado um percentual aproximado de imunização de 27,08% da população com idade igual ou superior a 80 anos que estava sujeita ao risco de falecer por covid-19 nesse período no Brasil (com controle para idosos que só tomaram uma dose e para idosos que declararam não ter interesse em se vacinar). O estudo considerou a eficácia de 95% da vacina para prevenção do óbito por covid-19.

---

[13] Santos et al (2021). *Impacto das decisões das autoridades públicas na vida e na morte da população: covid-19 no Brasil*. Março de 2021. Preprint. DOI: https://doi.org/10.1590/ScieloPreprints.2182.

Ou seja, 13.855 x 27,08% x 95% equivaleria a **3.564 vidas salvas em março de 2021**.

Considerou-se um atraso de 5% na entrega das doses e a perda de 1% das doses por conta de eventuais desperdícios, acidentes etc.

O segundo artigo, seguindo a mesma metodologia, estimou que 5.326 pessoas com 70 anos ou mais de idade não teriam falecido de covid-19 no Brasil no mês de abril de 2021, e o terceiro artigo estimou que 3.773 pessoas com 60 anos ou mais não teriam morrido de covid-19 no Brasil em maio de 2021.

A tabela abaixo informa a diferença na quantidade de doses da vacina Pfizer entre a proposta da Pfizer de 26 de agosto de 2020 e as doses recebidas pelo Ministério da Saúde referente ao contrato assinado em 19 de março de 2021:

MÊS	PROPOSTA DA PFIZER DE 26/08/2020 (QUANTIDADE PROJETADA DE DOSES)	CONTRATO ASSINADO EM 19/03/2021 (QUANTIDADE RECEBIDA DE DOSES)	DIFERENÇA (QUANTIDADE DE DOSES)
dez-20	1.500.000	0	1.500.000
jan-21	1.000.000	0	1.000.000
fev-21	1.000.000	0	1.000.000
mar-21	1.000.000	0	1.000.000
abr-21	4.000.000	1.000.000	3.000.000
TOTAL	**8.500.000**	**1.000.000**	**7.500.000**

Na tabela abaixo, vemos o cronograma projetado da imunização contra a covid-19 com a vacina Pfizer até 30 de abril de 2021, caso tivesse sido contratada em agosto de 2020, e considerando o intervalo de um mês entre as duas doses (uma vez que o intervalo de 3 meses foi imposto em razão da escassez da vacina – Nota Técnica 836/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS –, o que não seria o caso se as vacinas tivessem sido adquiridas em agosto de 2020). Ao final, a quantidade de pessoas que teriam sido imunizadas com as duas doses até o final de abril de 2021:

MÊS	DOSES DE VACINA (QUANTIDADE)	dez-20	jan-21	fev-21	mar-21	abr-21	mai-21
dez-20	1.500.000	750.000	750.000				
jan-21	1.000.000		500.000	500.000			
fev-21	1.000.000			500.000	500.000		
mar-21	1.000.000				500.000	500.000	
abr-21	3.000.000					1.500.000	1.500.000
TOTAL	7.500.000	750.000	1.250.000	1.000.000	1.000.000	2.000.000	1.500.000
ACUMULADO		750.000	2.000.000	3.000.000	4.000.000	6.000.000	7.500.000

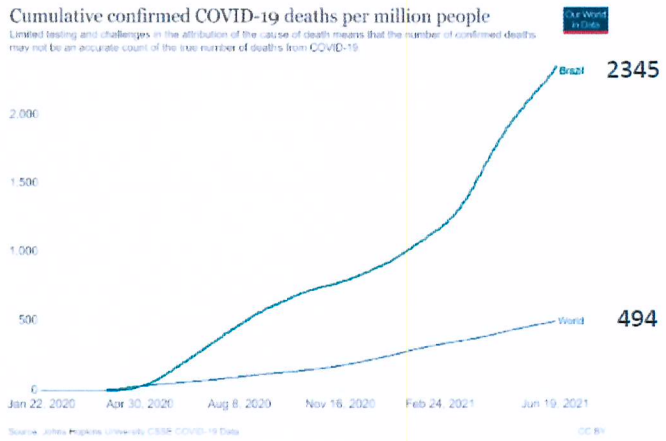
PESSOAS QUE TERIAM SIDO IMUNIZADAS COM AS DUAS DOSES DA VACINA ATÉ 30 DE ABRIL DE 2021 (QUANTIDADE)		dez- 20	jan-21	fev-21	mar-21	abr-21	-
TOTAL	2.250.000	0	750.000	500.000	500.000	500.000	-

Os três estudos supracitados estimam que 12.663 pessoas com 60 anos ou mais de idade não teriam falecido nos meses de março, abril e maio de 2021 caso o Ministério da Saúde tivesse contratado, em agosto de 2020, as 70 milhões de doses da vacina Pfizer.

Os pesquisadores Pedro Hallal e Jurema Werneck trouxeram outros dados para a CPI.

Conforme estudo de Hallal, quatro de cada cinco mortes no Brasil teriam sido evitadas se estivéssemos na média mundial de mortalidade, conforme gráfico a seguir:

Figura 12 – Comparação da mortalidade: Brasil x Mundo



Oportuno citar o estudo Werneck *et al.* (2021)[14] sobre mortes evitáveis por covid-19 no Brasil.

Mortes evitáveis são estimadas em duas etapas. Na primeira, calcula-se o excesso de mortes comparando o número registrado de mortes durante a pandemia com o número esperado de mortes que ocorreriam no mesmo período casa não houvesse a pandemia. Esse excesso foi calculado em 305 mil mortes. Na segunda, dada a ausência de vacinas, calcula-se as mortes que teriam sido evitadas por ações (testagem em massa, rastreamento de contatos e isolamento, uso de máscaras, distanciamento físico, restrição da mobilidade etc.) e serviços de saúde (recursos humanos, leitos hospitalares e de UTI, medicamentos, oxigênio, ventiladores mecânicos etc.).

O Brasil não fez uso sistemático de medidas não farmacológicas rígidas e ampliadas, conforme já visto neste Relatório. Com base em dados da literatura especializada, a pesquisa infere que medidas não farmacológicas intensas, se tivessem sido aplicadas de forma sistemática no País, poderiam ter

[14] WERNECK et al. *Mortes evitáveis por covid-19 no Brasil*. Junho 2021. Idec, Oxfam.

reduzido os níveis de transmissão da covid-19 em cerca de 40%, o que significa que **120 mil vidas poderiam ter sido salvas até o final de março de 2021**.

Por fim, conforme estudo do IPEA[15] recebido pela CPI, **o Brasil registrou, em 2020, em proporção de sua população total, mais mortes por covid-19 do que 89,3% dos demais 178 países com dados compilados pela OMS. Quando a comparação é ajustada à distribuição populacional por faixa etária e sexo com cada país, o resultado brasileiro se torna pior que os de 94,9% dos mesmos 178 países**.

Todos esses dados apontam para uma gestão temerária por parte do governo federal no combate à pandemia.

Conforme levantamento feito pelo Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Faculdade de Saúde Pública da USP e Conectas Direitos Humanos (Boletim nº 10, de 20/01/21), foram editadas 3.049 normas relacionadas à covid-19 em 2020 pelo governo federal. **De forma geral, as normas apontam para uma estratégia de propagação do vírus conduzida de forma sistemática pelo governo federal, seguidas por tentativas de resistência dos demais Poderes e entes federativos**.

Oportuno citar, em ordem cronológica, alguns desses atos normativos:

a) Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus em Povos Indígenas, apresentado em 16 de março, não prevê medidas concretas, cronograma ou definição de responsabilidades, além de não contar com a participação de comunidades indígenas. Em liminar de 8 de julho, o Supremo Tribunal Federal (STF) determina adoção de medidas como a criação

[15] HECKSHER, M. *Mortalidade por covid-19 e queda do emprego no Brasil e no mundo*. IPEA, 2021.

de sala de situação, barreiras sanitárias, plano de enfrentamento da covid-19, contenção de invasores e acessibilidade à saúde própria ou diferenciada para indígenas aldeados e não aldeados, estes na falta de vagas no Sistema Único de Saúde (SUS);

b) Medida Provisória (MP) nº 926, que altera a Lei 13.979, de 2020 para, entre outras medidas, atribuir ao Presidente da República a competência de dispor sobre os serviços públicos e atividades essenciais por meio de decreto, como tentativa de redistribuição de poderes de polícia sanitária em prol da União. Em 24 de março, o STF concede liminar assegurando que a MP não afaste a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Em 11 de agosto, a MP é convertida na Lei nº 14.035, de 2020, que atribui explicitamente às autoridades federativas (Estados e Municípios) a competência de dispor, mediante decreto, sobre serviços públicos e de atividades essenciais;

c) Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 354, de 23, de 03, que retira a exigência de receita médica especial para pacientes que recebem medicamentos à base de cloroquina e hidroxicloroquina por meio de programas governamentais;

d) Decreto nº 10.292, de 2020, que inclui atividades religiosas de qualquer natureza e unidades lotéricas entre atividades essenciais durante a pandemia. Decisão de primeira instância suspendeu seus efeitos por alguns dias, mas foi revista pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, de 31 de março;

e) Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) requer ao STF, em 1º de abril, concessão de medida cautelar para que determine ao Presidente da República o cumprimento do protocolo da OMS: sobre adoção de medidas de isolamento social; respeito às determinações de governadores e prefeitos relacionadas ao "funcionamento das atividades econômicas e regras de

aglomeração"; não interferência na atuação técnica do Ministério da Saúde, parametrizada pelas recomendações da OMS; implementação imediata de benefícios emergenciais para desempregados, trabalhadores autônomos e informais e a imediata inclusão no programa Bolsa-Família das famílias que se encontram na fila de espera. Em 8 de abril, o STF concede liminar que reconhece e assegura o exercício da competência concorrente dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, independentemente de superveniência de ato federal em sentido contrário, sem prejuízo da competência geral da União para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário;

f) Decreto nº 10.342, de 2020 inclui construção civil entre atividades essenciais durante a pandemia;

g) Decreto nº 10.344, de 2020 inclui salões de beleza e barbearias, academias de esporte de todas as modalidades, e atividades industriais (sem especificação) entre atividades essenciais durante a pandemia;

h) MP nº 966, de 2020 isenta agentes públicos de responsabilização civil e administrativa por atos e omissões diante da pandemia, podendo ser responsabilizados apenas os servidores que agirem ou se omitirem "com dolo ou erro grosseiro". Em 21 de maio, o STF decidiu que os atos de agentes públicos em relação à pandemia da covid-19 devem observar critérios técnicos e científicos de entidades médicas e sanitárias, e deverão observar o princípio da autocontenção no caso de dúvida sobre a eficácia ou o benefício das medidas a serem implementadas. O Congresso Nacional não a aprecia e seu prazo de vigência é encerrado no dia 10 de setembro de 2020;

i) Protocolo do Ministério da Saúde, de 20 de maio, recomenda uso de cloroquina em todos os casos de covid-19, inclusive com sintomas leves, sendo o paciente obrigado a assinar um Termo de Ciência e Consentimento em que assume a responsabilidade pelo tratamento. No mesmo dia, em nota oficial, o Conselho Nacional de Secretários da Saúde indica que o documento não teve participação técnica nem pactuação junto aos entes federativos, que não se baseia em evidências científicas, e questiona: "Por que estamos debatendo a Cloroquina e não a logística de distanciamento social? Por que estamos debatendo a Cloroquina ao invés de pensar um plano integrado de ampliação da capacidade de resposta do Ministério da Saúde para ajudar os estados em emergência?";

j) O TCU, em 24 de junho, alerta a Casa Civil sobre a ausência de diretriz estratégica clara de enfrentamento à covid-19, com a respectiva gestão de riscos, bem como a ausência de um plano de comunicação coordenado e abrangente, que poderia comprometer os gastos e os resultados do enfrentamento à pandemia e impedir uma efetiva coordenação política e articulação entre órgãos e entidades, federais e subnacionais, e faz numerosas recomendações (Acórdão 1.616);

l) Pela Mensagem nº 374, de 2 de julho, o Presidente da República veta 25 dispositivos da Lei nº 14.019, de 2020, que instituem a obrigatoriedade do uso de máscaras em estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos, escolas e demais locais fechados em que haja reunião de pessoas, sob a justificativa de que o dispositivo incorreria em possível "violação de domicílio". Também vetou a imposição de multa pelos entes federados em caso do descumprimento da obrigação de uso de máscaras, e aos estabelecimentos autorizados a funcionar durante a pandemia da covid-19 que deixassem de disponibilizar álcool em gel a 70% em locais próximos às suas entradas, elevadores e escadas rolantes. Em 19 de agosto, o Congresso Nacional derrubou o veto presidencial, mantendo os dispositivos na lei;

m) O Presidente da República publica Despacho no Diário Oficial da União (DOU) que modifica a Mensagem nº 374 para fazer novos vetos à Lei nº 14.019, de 2020 que já havia sido promulgada e publicada, apesar da expiração do prazo de 15 dias úteis para exercício do direito de veto em 2 de julho. Novos vetos suprimem a obrigação dos estabelecimentos em funcionamento durante a pandemia de fornecer gratuitamente a seus funcionários e colaboradores máscaras de proteção individual (ainda que de fabricação artesanal, sem prejuízo de outros equipamentos de proteção individual estabelecidos pelas normas de segurança e saúde do trabalho) e sua obrigação de afixar cartazes informativos sobre a forma de uso correto de máscaras e o número máximo de pessoas permitidas ao mesmo tempo dentro do estabelecimento. Veta ainda a obrigatoriedade de uso de máscaras de proteção individual nos estabelecimentos prisionais e nos estabelecimentos de cumprimento de medidas socioeducativas. Em 3 de agosto, o STF concede liminar restabelecendo a vigência dos dispositivos vetados, entendendo que o "exercício renovado" do poder de veto não está conforme a Constituição Federal; que veto, após manifestado, é insuscetível de retratação; e que "a inusitada situação dos autos" gera forte insegurança jurídica, dificultando "identificação de qual é o direito vigente". Além disso, considera que o dever de afixar cartazes informativos sobre o uso correto de máscaras e o número máximo de pessoas permitidas ao mesmo tempo dentro dos estabelecimentos fechados garante o direito à informação, e que a obrigatoriedade legislativa de uso de equipamentos de proteção individual em presídios e estabelecimentos socioeducativos é de extrema relevância, diante da precariedade estrutural das políticas de saúde nesses sistemas", a letalidade da doença nos presídios e nos estabelecimentos socioeducativos atingindo não só os detentos, mas os seus trabalhadores;

n) Pela Mensagem nº 378, de 7 de julho, o Presidente da República veta 14 dispositivos da Lei nº 14.021, de 2020, que determina medidas de

proteção para comunidades indígenas durante a pandemia de covid-19, entre eles: o acesso com urgência a seis serviços gratuitos e periódicos (água potável, materiais de higiene e limpeza, leitos hospitalares e de UTIs, ventiladores e máquinas de oxigenação sanguínea, materiais informativos sobre a covid-19, e internet nas aldeias); a obrigação da União de distribuir alimentos durante a pandemia, na forma de cestas básicas, sementes e ferramentas agrícolas; a extensão a quilombolas, pescadores artesanais e demais povos tradicionais das medidas previstas no plano emergencial; a dotação orçamentária emergencial específica para garantir a saúde indígena; e a criação de um mecanismo de financiamento específico para governos estaduais e prefeituras. Em 19, de agosto, o Congresso Nacional derrubou o veto presidencial, mantendo os dispositivos na lei;

o) Resolução da Diretoria Colegiada da ANVISA nº 405, de 22, de julho, regula e flexibiliza em alguns aspectos a prescrição de ivermectina e nitazoxanida (Annita), além de cloroquina e hidroxicloroquina distribuídas fora dos programas governamentais;

p) Por meio da Mensagem nº 431, de 03, de agosto, o Presidente da República veta integralmente Projeto de Lei nº 1.826, que dispõe sobre compensação financeira a ser paga pela União aos profissionais e trabalhadores de saúde que, durante o período de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente da disseminação do novo coronavírus, por terem trabalhado no atendimento direto a pacientes acometidos pela covid-19, ou realizado visitas domiciliares em determinado período de tempo, no caso de agentes comunitários de saúde ou de combate a endemias, tornarem-se permanentemente incapacitados para o trabalho, ou ao seu cônjuge ou companheiro, aos seus dependentes e aos seus herdeiros necessários, em caso de óbito;

q) Analisando o perfil de gastos do governo federal no combate a pandemia, TCU verifica que, dos R$ 286,5 bilhões já pagos até 31 de julho de 2020, apenas R$ 22,06 bi (7,67%) referem-se diretamente ao combate à doença. Já gastos relacionados a medidas de proteção econômica, excluindo o auxílio a Estados, DF e Municípios, correspondem a 78,35% do total, representando a "opção política do Centro de Governo de priorizar a proteção econômica". TCU determina, ainda, que a Casa Civil apresente, no prazo de 15 dias, as ações planejadas para permitir imunização da população brasileira, ou na hipótese de inexistência de plano, o elabore no prazo de 60 dias, além de formular diversas recomendações (Acórdão 2.092);

r) Resolução de Diretoria Colegiada da ANVISA nº 420, de 1º de setembro, flexibiliza ainda mais prescrição de ivermectina e nitazoxanida, dispensando a retenção de receita médica para venda em farmácias;

s) Ministério da Saúde apresenta, em 16 de dezembro, Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação. Em 17 de dezembro, cautelar do STF assegura que os Estados, Distrito Federal e Municípios (i) no caso de descumprimento do plano da União, ou na hipótese de que ela não proveja cobertura imunológica tempestiva e suficiente contra a doença, poderão dispensar às respectivas populações as vacinas das quais disponham, previamente aprovadas pela Anvisa, ou (ii) se esta agência governamental não expedir a autorização competente, no prazo de 72 horas, poderão importar e distribuir vacinas registradas por, pelo menos, uma das autoridades sanitárias estrangeiras, ou quaisquer outras que vierem a ser aprovadas em caráter emergencial.

Em janeiro de 2021, como já exposto neste Relatório, o Ministério da Saúde lança o aplicativo TrateCov para "auxiliar os profissionais de saúde na coleta de sintomas e sinais de pacientes visando aprimorar e agilizar os diagnósticos da covid-19", e escolhe Manaus para sua estreia. Após o médico

cadastrar sintomas do paciente e comorbidades, a plataforma sugere a prescrição de medicamentos como hidroxicloroquina, cloroquina, ivermectina, azitromicina e doxiciclina.

12.2 Configuração do dolo

A teoria penal contemporânea oferece elementos para a caracterização do dolo.

O direito penal não pode mais se contentar com a concepção tradicional de dolo, que não oferece resposta adequada para **crimes cometidos por meio de estruturas organizadas, como governos e empresas,** o que é fundamental numa sociedade de riscos.

A doutrina brasileira trabalha com uma bipartição do dolo: o dolo direto (quando o agente quer o resultado) e o dolo eventual (quando o agente assume o risco de produzi-lo) – art. 18, I do CP. O primeiro trata de propósito, aquilo que o agente efetivamente quer obter. O segundo mira efeitos colaterais que o agente sabe serem certos ou possíveis. Há três teorias básicas usadas pela doutrina: a da vontade (para a qual haveria dolo somente quando o agente quisesse o resultado); a da representação (para a qual a consciência da possibilidade do resultado e o prosseguimento na conduta fundamentaria o dolo); e a do consentimento ou anuência, que, segundo o entendimento dominante, foi a adotada pelo CP brasileiro, para a qual há dolo quando o agente anui, aceita, consente com o resultado.

São teorias volitivas, para as quais importa um posicionamento pessoal do agente, uma tomada de posição, uma decisão. Não se contentam com o simples conhecimento da possibilidade do resultado. As teorias cognitivas, por outro lado, são aquelas que fundamentam o dolo num dado cognitivo: no

conhecimento da possibilidade de ocorrência do resultado; ou no conhecimento de que a ocorrência do resultado não é meramente possível, mas provável; no conhecimento de um perigo intenso etc.

As primeiras (volitivas) valorizam o agente. As segundas (cognitivas), a situação. A teoria do consentimento, adotada pelo CP brasileiro, usa o "querer o resultado" tanto em sentido psicológico (desejar, almejar, aceitar, aprovar, consentir) quanto em sentido normativo ("querer" no sentido de não poder isentar-se de responsabilidade – aqui o agente perde competência para alegar que não queria). Apesar de a doutrina e jurisprudência brasileiras ainda adotarem esse dualismo, a tendência na teoria penal, principalmente com a influência alemã, é considerar o dolo em sentido *normativo-atributivo*, e não *psicológico-descritivo*. Aqui, dolo passa a ser imputação em face do dever ser (norma), e não um dado natural, um processo psicológico.

Na teoria clássica do delito, a imputação do resultado danoso a alguém derivava de duas razões distintas: no dolo, na vontade dirigida ao resultado; na culpa, na violação do dever de cuidado. Atualmente o dolo pode ser visto como nada mais do que um caso especial de culpa. O desvalor da ação numa sociedade de riscos pressupõe, tanto nos delitos dolosos quanto nos culposos, a criação de um risco não permitido, ou seja, a violação do dever de cuidado. A imputação do resultado à culpa ou ao dolo pressupõe, no mínimo, que o risco não permitido tenha-se realizado no curso causal que levou ao resultado, seja uma causalidade natural (ação) ou normativa (omissão).

Quando há dolo, então?

O dolo está na cognição. No grau de conhecimento do risco não permitido. Imputar dolo eventual significa que o direito obriga o agente a internalizar o custo da externalidade (efeito colateral) inaceitável e conhecida.

Para tanto, torna-se necessário encontrar um substituto da vontade: o conhecimento da probabilidade da ocorrência do resultado. Isso significa reconhecer, em outras palavras, que a instância competente para decidir a respeito do significado jurídico do perigo não é o agente, mas sim o direito.

Em resumo: a distinção entre dolo e culpa se faz ao largo de um contínuo; dolo é conhecimento, e não vontade; perde sentido a bipartição do dolo; cabe ao direito, e não ao autor, decidir a respeito da relevância do conhecimento do perigo. Assim, a distinção entre dolo, como a forma mais grave da culpabilidade, e culpa (em especial a culpa consciente), como a forma mais leve da culpabilidade, só pode ser feita por meio do **grau de perigo para o bem jurídico** a que o agente deu causa.

A imputação a título de dolo torna-se então legítima quando o comportamento do autor para evitar o resultado tenha sido tão fraco que sequer a alta probabilidade do resultado pôde afirmar-se para retirá-lo da inércia ou desviá-lo de seu projeto de ação. É um forte indicador do desrespeito à integridade alheia. E o Presidente da República manifestou esse comportamento inúmeras vezes.

As pessoas comuns em geral não têm condições de controlar as variáveis que influenciam a probabilidade de um dano ocorrer e a quantidade desse dano. As pessoas não têm incentivos para investirem em medidas protetivas quando a potencial responsabilidade é incerta ou a probabilidade de ocorrência do dano é indeterminada. Mesmo quando o dano é previsível, não há investimento em prevenção se é visto como improvável, que foi a decisão de muitas pessoas no decorrer da pandemia. Decidir correr o risco para evitar pagar muito em prevenção é também uma decisão racional. Mas o mesmo não podemos falar de governos e empresas.

A estrutura de governo, com órgãos especializados e a necessidade de domínio científico das áreas de atuação, facilita e demanda o cálculo do risco. Além disso, a legislação advinda da pandemia demanda diretamente o cálculo do risco (Lei 14.124, de 2021, art. 5º).

O governo federal criou uma situação de risco não permitido, reprovável por qualquer cálculo de custo-benefício, expôs vidas a perigo concreto e não tomou medidas eficazes para minimizar o resultado, podendo fazê-lo. Aos olhos do direito, legitima-se a imputação do dolo.

Os juristas Ives Gandra da Silva Martins, Samantha Meyer-Pflug Marques, Adilson Abreu Dallari e Dirceu Torrecillas Ramos elaboraram parecer isentando o Presidente da República de qualquer responsabilidade por crime comum, de responsabilidade ou contra a humanidade, com o argumento básico, em apertado resumo, de que o STF atribuiu responsabilidade direta aos Estados e Municípios para o combate à pandemia (ADI 6341) e que as manifestações do Presidente (a favor do tratamento precoce, contra medidas não farmacológicas, crítica à vacina etc.) estariam protegidas pela cláusula constitucional da liberdade de pensamento (que veda a criminalização da opinião).

No referido julgado, o STF prescreve que o Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios, que o exercício da competência da União em nenhum momento pode diminuir a competência própria dos demais entes federativos na realização de serviços da saúde, uma vez que a diretriz constitucional é de municipalização desses serviços, e que a finalidade da atuação dos entes federativos é comum e a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, com amparo em evidências científicas e as recomendações da OMS.

Os argumentos do referido Parecer estão equivocados por duas razões: não se trata de opinião inconsequente do Presidente, mas de uma decisão institucional de seguir um caminho que não lhe era lícito: o de favorecer a contaminação e consequentemente a morte dos brasileiros que ele tinha a obrigação de proteger. Diferentemente dos cidadãos comuns, o Presidente não pode manifestar levianamente opiniões sem fundamento fático ou científico, de forma reiterada e em meios de comunicação de grande alcance, pois, como líder máximo da nação, suas palavras são ouvidas e servem de fundamento para a conduta de muitos brasileiros. As manifestações do Presidente da República fizeram parte de uma estratégia que, embora equivocada, foi cuidadosamente organizada de forma a alcançar o objetivo de acelerar a disseminação do vírus, para atingir a imunidade de rebanho ao menor custo possível.

Ademais, a decisão do STF não retira da União a responsabilidade pela coordenação nacional das ações de combate à pandemia, porquanto dispõe de mais orçamento, de informações consolidadas nacionalmente e de pessoal especializado em número superior ao de qualquer dos demais entes federativos.

O próprio julgado do STF menciona que o direito à saúde precisa ser ofertado com amparo em evidências científicas. A "opinião" do Presidente é fruto de um processo complexo de tomada de decisão envolvendo um gabinete paralelo ao Ministério da Saúde e uma política pública que, abraçandoo todos os itens da pauta negacionista, sem o respaldo da OMS e da comunidade científica, agravou o resultado da pandemia.

Vacinas e medidas não farmacológicas são a melhor, senão a única, estratégia razoável para o enfrentamento da pandemia, e tais medidas têm uma característica importante: como não são uma intervenção médica pontual. Seu

sucesso depende fundamentalmente da adesão da população. Assim, a coordenação de comportamentos feita por uma autoridade política vista como legítima é fundamental. Assim como a coordenação em sentido contrário pode aumentar a gravidade da pandemia.

Na prática, como em uma situação de guerra, o jogo político não cooperativo e elementos sociais não cooperativos precisam ser vistos como um problema de coordenação, no qual o não-alinhamento a uma estratégia comum leva a resultados sub-ótimos para todas as partes.

A ex-coordenadora do PNI, Francieli Fantinato, chamou atenção na CPI para a necessidade de comunicação em uma única direção, para coordenar de forma eficaz o comportamento da população.

A Lei 8.080/1990, em seu art. 7º, IX, fala em descentralização e municipalização dos serviços de saúde, mas em "direção única". Isso demanda coordenação, e essa atribuição é da União.

Portanto, a conduta do Presidente e de várias outras autoridades é, sim, passível de responsabilização, principalmente quando consideramos as mais de 600 mil vítimas inocentes, que deveriam ter sido protegidas e amparadas pelo governo federal.

12.3 Do crime de epidemia

Diante do que foi apurado, verifica-se que as condutas do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, do ex-Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, e do ex-Secretário Executivo do Ministério da Saúde, Antonio Élcio Franco Filho, amoldaram-se ao tipo penal que trata do crime de epidemia e se encontra previsto no art. 267 do CP.

De início gostaríamos de destacar que uma epidemia não é um evento estático, ao contrário, trata-se de um evento dinâmico que se desenvolve e se transforma ao longo do tempo. Passada a fase inicial, em que os primeiros casos de pessoas infectadas aparecem, a depender das medidas de prevenção e repressão adotadas, dos remédios e vacinas disponíveis e do nível de agressividade do vírus, uma epidemia pode ganhar força e ter sua capacidade de contaminação fortemente acelerada.

Oportuno sublinhar que, dada a curva exponencial de infecções pelo novo coronavírus, o ritmo de vacinação é fator importante para combater a pandemia e minimizar novas ondas. O atraso na compra e obtenção de vacinas pelo governo federal e a imposição de escassez à sociedade, com várias interrupções na vacinação, conforme observado por todo primeiro semestre de 2021, foi fator que contribuiu para o alto índice de novos casos e de mortalidade no País.

Também não se pode olvidar que, no processo de multiplicação de um vírus, ocorrem mutações que resultam no aparecimento de novas variantes, que podem adquirir características distintas (cepas) e passam a se comportar de modo diferente do vírus original. Esse fenômeno ocorre, sobretudo, quando há uma contaminação descontrolada de indivíduos, desobediência a medidas de restrição e vacinação escassa e em ritmo lento. Isso foi exatamente o que aconteceu com o novo coronavírus, para o qual, até o momento, já foram identificadas as variantes do Reino Unido, África do Sul, Brasil e Índia.

Assim, comete o crime de epidemia não somente aquele que origina ou produz uma epidemia, com a propagação inicial de germes patogênicos, mas também quem, mesmo após iniciado o quadro epidêmico, age ou se omite para dar causa a um processo epidêmico de maiores proporções. Pensar diferente seria

emprestar ao tipo penal descrito no art. 267 uma proteção insuficiente, deixando a incolumidade pública e, no caso, especificamente a saúde pública, sem uma tutela adequada.

Esse aspecto foi salientado no parecer apresentado pelo jurista Miguel Reale Júnior e sua equipe a esta CPI, quando se esclareceu como o verbo nuclear "causar", que figura no tipo penal que trata do crime de epidemia, deve ser interpretado:

> No que se refere ao verbo "causar", é preciso afastar interpretações equivocadas no sentido de que apenas quem deu origem à epidemia estaria abarcado pelo tipo penal. Causar epidemia significa, aqui, contribuir de forma relevante para o resultado verificado in concreto, como é amplamente corrente em direito penal. Nessa linha, cita-se a lição de Juarez Tavares, que afirma que a antecipação, o agravamento ou a modificação de acontecimentos também são formas de causalidade, exemplificando com o médico que, diante de paciente em estado terminal, lhe antecipa a morte, ou de um carro já bastante abalroado, cujos vidros são quebrados por um agente, agravando o estado de dano do veículo. Em ambos os casos os agentes responderiam, respectivamente, por homicídio e por dano.
>
> A reforçar e deixar ainda mais clara tal compreensão, nossa legislação traz outros tipos penais que apresentam núcleo verbal semelhante ao do crime de epidemia, podendo-se destacar o crime de poluição: Art. 54 da Lei 9.605/98 - Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora (...).
>
> A doutrina vem reiteradamente interpretando tal dispositivo a partir do entendimento de que o agravamento da situação de poluição, ou o aumento da degradação de uma situação prévia, configuram o crime da mesma forma, pois agravar o resultado também é causar.
>
> Nos nossos tribunais, idêntico é o entendimento. O Supremo Tribunal Federal, examinando o crime de poluição, já assentou que "o dano grave ou irreversível que se pretende evitar com a norma prevista no artigo 54, §3º, da Lei 9.605/98 não fica prejudicado pela degradação ambiental prévia. O risco tutelado pode estar relacionado ao agravamento das consequências de um dano ao meio ambiente já ocorrido.

No caso da pandemia da covid-19, as provas produzidas por esta Comissão revelaram que o atraso na compra de vacinas, por parte de quem atuava

na posição de garante, pois tinha o poder e o dever legal de agir, impediu que milhares de brasileiros fossem imunizados com a antecedência necessária, o que resultou em milhares de vidas que poderiam ter sido salvas. Aliado a isso, não foram adotadas adequadamente pelo governo federal medidas não farmacológicas preventivas, ao contrário, estas foram criticadas e desestimuladas, enquanto se optou por dar ênfase a um tratamento precoce com medicamento comprovadamente ineficaz.

Essas ações e inações do governo federal permitiram que as pessoas ficassem vulneráveis à contaminação e, quando infectadas, funcionassem como vetores da doença. A profusão da contaminação ainda permitiu o aparecimento de uma cepa proveniente do território brasileiro. Assim, a atuação do Presidente da República e dos integrantes do alto escalão do Ministério da Saúde, que poderiam e deveriam ter agido tempestivamente contribuíram para o aumento do risco de propagação do novo coronavírus, risco esse que claramente se tornou realidade com o triste saldo de mais de seiscentos mil brasileiros mortos e mais de 20 milhões de contaminados.

Nesse ponto de verificação da realização do risco no resultado, lembramos que a propagação do vírus era uma consequência perfeitamente previsível para as referidas autoridades públicas de saúde do País. Havia informação disponível e acompanhamento estatístico. Essa previsibilidade (dos resultados e cursos causais), portanto, autoriza que a propagação da epidemia, com resultado morte de milhares de pessoas, seja-lhes imputada[16].

Na análise da relação de causalidade material existente entre as condutas praticadas e seus resultados, observa-se que houve evidente interferência no curso causal dos acontecimentos. O Código Penal, em seu artigo

[16] ROXIN, Claus. Funcionalismo e imputação objetiva no Direito Penal. Tradução Luís Greco. 3ª ed. – Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 86.

13, *caput*, segunda parte, diz que "considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido". Esse dispositivo, todavia, deve ser entendido de modo a abarcar como causa todas as ações que possam de algum modo interferir no curso causal, daí porque é comumente lido da seguinte forma: "considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido, **como ocorreu**". Assim, o agente que interfere no curso causal também deve responder pelo crime, ainda que, sem a sua colaboração, o resultado fosse inevitável[17].

Dessa forma, ainda que se leve em conta a ocorrência da pandemia como uma causação da natureza, e que inevitavelmente contaminaria milhões e ceifaria a vida de milhares de indivíduos, os atos praticados e aqueles que se deixaram de praticar, notadamente pelo primeiro escalão do Ministério da Saúde e pelo chefe do Executivo Federal, interferiram no curso causal da epidemia, **a qual não teria se propagado, tal como efetivamente se propagou**, e aqui vale repisar que estamos nos referindo não só à compra tardia de vacinas, mas também à falta de campanhas educativas e preventivas voltadas ao enfrentamento da covid-19, à ênfase em tratamento sem eficácia comprovada, ao repúdio ao uso de máscaras, distanciamento e isolamento social.

Importante informar que a pesquisa elaborada pelo Instituto Lowy, situado em Sidney/Austrália, que elaborou ranking global com 98 países de acordo com a resposta que deram à crise da covid-19, apontou o Brasil como o País que fez a pior gestão da pandemia no mundo. Paralelamente, trouxemos dados de pesquisas científicas que mostram a gravidade que se tornou a crise sanitária no Brasil. Certamente as condutas do primeiro escalão do Ministério da Saúde acima citadas ao longo deste Relatório, associadas as do Presidente da

---

[17] GRECO, Rogério. Curso de direito penal. 8ª ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 221.

República, que incluíram reiterados discursos negacionistas, são responsáveis em grande parte pelo fracasso das medidas de enfrentamento à pandemia no País.

Com efeito, levantamento citado na representação criminal contra o Presidente da República do *Grupo 342Artes*[18], aponta uma crescente parcela avessa à aplicação do imunizante, mesmo diante do incremento dos riscos relacionados à doença causada pelo SARS-CoV-2. Nesse sentido, pesquisa do Instituto Datafolha que, entre agosto e dezembro de 2020, demonstra que o percentual de brasileiros que respondiam não pretender vacinar-se contra a covid-19 teria crescido de 9% para 22%. Destacou-se, no levantamento, o fato de que, entre aquelas pessoas que diziam sempre confiar no Presidente da República, o percentual alcançaria o patamar de 33%. Também de acordo com a referida representação, outra pesquisa, conduzida pela CNT/MDA, apontou que ao menos 47% dos brasileiros somente pretenderiam se imunizar contra a covid-19, após o resultado da vacinação em outras pessoas.

Em 6 de fevereiro de 2021[19], quando já aprovadas as vacinas CoronaVac e de Oxford-AstraZeneca pela Anvisa e o Brasil encontrava-se em mais uma semana de picos de mortes desde julho de 2020, o Presidente mais uma vez reiterou em público seu discurso negacionista, defendeu tratamentos precoces sem efetividade e prosseguiu causando aglomerações. Ressalte também o fato de o Presidente pronunciar que não vai tomar qualquer vacina, por entender que já teria anticorpos em razão de ter contraído a doença ainda no início da pandemia de COVID- 19. Em discurso, afirmou que "*Eu tive a melhor vacina, foi o vírus, sem efeito colateral*"[20].

---

[18] https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/1/039b08c2e1eafb_representacao.pdf. Acesso em 8 de março de 2021.

[19] https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,em-semana-com-pico-de-mortos-por-covid-bolsonaro-causa-aglomeracao-e-faz-discurso-negacionista,70003615710. Acesso de 6 de março de 2021

[20] Bolsonaro diz que já teve a 'melhor vacina' contra covid-19, o próprio vírus | Política | Valor Econômico (globo.com). Acesso em 6 de março de 2021.

Veja-se que, ao incitar a população a não se vacinar, o Presidente da República impede que qualquer campanha de vacinação tenha êxito. Ademais, como apontado na representação criminal acima citada, a recusa à imunização constitui gravíssimo atentado à saúde pública, pois também facilita a ocorrência de *formas mutantes do* mencionado organismo.

No crime de epidemia, como colocado pelo jurista Miguel Reale Júnior e sua equipe a esta CPI, causar epidemia significa, aqui, contribuir de forma relevante para o resultado verificado in concreto. Ou seja, o agravamento ou a modificação de acontecimentos também são formas de causalidade.

Adotamos, no direito penal brasileiro, a teoria alemã da *conditio sine qua non* – ou teoria da equivalência dos antecedentes ou das condições. Segundo essa teoria, tudo é causa; tudo o que contribui para o resultado, seja condição ou concausa, é causa. Então, como regra geral, para descobrir se dado fato é causa de um determinado resultado, basta suprimi-lo mentalmente da linha causal; se se chegar à conclusão de que o resultado *in concreto* não teria ocorrido, poderá ser considerado causa. Essa operação mental é conhecida como *procedimento hipotético de eliminação de Thyren*. Dado que a teoria pode levar a um recuo infinito, o problema é resolvido pela análise da culpabilidade, pois a cadeia causal, aparentemente infinita sob uma ótica puramente mecânica, será sempre limitada pelo dolo ou pela culpa.

A pergunta é: a epidemia teria tomado o curso causal que tomou sem o assessoramento paralelo ao Presidente da República, que influenciou diretamente suas decisões e seu discurso desde o início? As ações e o discurso do Presidente, conforme amplamente exposto neste Relatório, influenciaram o comportamento de milhões de brasileiros desde março de 2020. Os integrantes do gabinete paralelo tinham conhecimento do uso que o Presidente estava fazendo

das informações fornecidas, e ainda assim o assessoramento prosseguiu por todo o ano de 2020 e início de 2021, numa nítida conduta imprudente e imperita. Parece clara a exigibilidade de conduta diversa (culpabilidade). É caso, portanto, de crime de epidemia na modalidade culposa.

Esse entendimento, aliás, foi corroborado pela Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, representada na oportunidade pelo advogado e professor de direito Penal Pierpaolo Cruz Bottini –, em reunião com esta relatoria.

Em razão disso, indiciamos Nise Yamaguchi, Luciano Dias Azevedo, Osmar Terra, Arthur Weintraub, Carlos Wizard e Paolo Zanotto pelo crime de epidemia culposa.

Pelas mesmas razões, Mayra Pinheiro, por sua atuação na crise de Manaus, que concorreu para agravar o resultado, e o ex-Chanceler, Ernesto Araújo, que, pelo erro de estratégia na condução da diplomacia, por dificultar as relações com a China e a importação de insumos necessários, pela falta de prioridade dada para a vacinação e a aposta em medicamentos, como a cloroquina e hidroxicloroquina, e a falta de proporção e rigor técnico entre a busca de medicamentos e de vacinas no mercado internacional, pela busca de justificativas internacionais para não negociar com fabricantes de vacinas como Pfizer e Janssen, em razão das cláusulas de responsabilidade civil, e pela campanha de desinformação institucional, via Fundação Alexandre de Gusmão, que, sob seu comando, promoveu eventos, palestras e *lives* com palestrantes negacionistas, incluindo os filhos do presidente, também concorreu, pela imperícia e imprudência, para agravar o resultado da epidemia entre nós.

Com a mesma tipificação, responsabilizamos o atual Ministro da Saúde Marcelo Queiroga.

O dado de que o Brasil teria conseguido diminuir em 70% a proporção de óbitos com a adoção do protocolo de tratamento precoce, informado pelo ex-Ministro Pazuello, foi repetido pelo seu sucessor Queiroga na CPI, e que esse tratamento necessitaria de confirmação e respaldo técnico da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias do SUS (Conitec), o qual ele disse ter solicitado. A Conitec informou, contudo, na Nota Técnica 242/2021-CITEC/CGGTS/DGITIS/SCTIE/MS, que não houve qualquer demanda para análise de incorporação da cloroquina ou hidroxicloroquina para tratamento da covid-19. Ou seja, não havia e nem há protocolo clínico ou qualquer diretriz terapêutica oficial sobre o tratamento precoce.

Em seu depoimento à CPI, Queiroga não defendeu claramente o seu ponto de vista e argumentou que não poderia dizer se compartilhava das ideias do Presidente da República. Segundo ele, haveria duas correntes, uma contrária e outra favorável ao uso da cloroquina para tratamento precoce, e a questão deveria ser analisada pela Conitec. Contudo, sua omissão em relação a isso ficou comprovada.

Como visto neste relatório, consta em telegrama elaborado pela Missão Permanente do Brasil em Genebra que o Ministro Queiroga – em reunião, no dia 3 de abril de 2021, com o diretor-geral da OMS Tedros Adhanon Ghebreyesus, por meio de teleconferência, sugeriu diálogo da OMS e do Ministério com colegas médicos mesmo sobre áreas em que não havia convergência, momento em que menciona o tratamento precoce. Ou seja, a posição do Ministro era dúbia e omissa em relação a um tema já resolvido no âmbito científico desde meados do ano anterior. Em um momento crítico, se esperava posição firme, perita e coordenação, e não repetição do erro da gestão anterior.

Em ofício de 30 de março de 2021 ao Ministro da Saúde, o Presidente do CONASS, juntamente com o Presidente do CONASEMS e da OPAS no Brasil, falaram na necessidade de se resgatar a autoridade sanitária do Ministério da Saúde, o que não aconteceu nos meses posteriores.

Com o seu comportamento atécnico e imprudente, portanto, o atual Ministro da Saúde contribui para desinformar a população brasileira sobre a validade do tratamento precoce, fazendo com que as pessoas acreditem que tomando fármacos como cloroquina e ivermectina estarão protegidos contra o novo coronavírus. Trata-se de conduta que sem sombra de dúvidas potencializa a propagação do vírus da covid-19.

12.4 Do crime de infração de medida sanitária preventiva

De acordo com Nelson Hungria[21], o crime de infração de medida sanitária preventiva consuma-se com o *simples fato da transgressão da medida ou determinação do Poder Público*, a qual deve ter caráter obrigatório (quer no sentido de um *facere,* quer no de um *omittere*) e não de mero conselho ou advertência. Ademais, o perigo comum é presumido de modo absoluto, *não* sendo necessário que sobrevenha efetivamente a introdução ou propagação da doença. O elemento subjetivo é, tão-somente, *o dolo genérico*, ou, seja, a vontade consciente e livre de transgredir determinação oficial.

Todos os elementos, objetivo e subjetivo, acima mencionados estiveram presentes nas condutas do Presidente da República durante diversos eventos públicos, quando já decretada a pandemia do novo coronavírus no Brasil. Com efeito, o Presidente Bolsonaro, em repetidas ocasiões, negou-se a utilizar-

[21] COMENTÁRIOS AO CÓDIGO PENAL. Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940. VO LUM E V III, Arts. 197 a 249 5.a edição, FORENSE, Rio de Janeiro, 198

se *máscara de proteção individual* quando se encontrou com apoiadores e subordinados.

Veja-se, desde já, que não havia justa causa para o descumprimento da determinação oficial de uso da máscara pelo Presidente. Nas situações que mencionaremos abaixo, o Presidente não estava sozinho, em ambiente familiar ou mesmo entre conhecidos, quando a determinação do uso do equipamento se flexibilizaria. Assim, não estamos falando de uma conduta justificável ou exculpável, que pudesse afastar a responsabilidade criminal do chefe do Poder Executivo Federal.

Ao contrário, foram inúmeras ações *dolosas e conscientes* de não usar máscara ou de sequer trazê-la consigo, e, especialmente, de *comunicar ao público o seu desprezo e menoscabo em relação à essas determinações oficiais*, cuja única função é de reduzir o contágio pelo novo coronavírus. O motivo dos crimes é, assim como suas repetidas consumações, fato notório e comunicado frequentemente pela imprensa: o Presidente nega a gravidade da pandemia (chamando-a de *mimimi*[22]) e igualmente refuta à eficácia da proteção da máscara para obstaculizar o contágio pelo vírus[23].

Assim, não há excludentes de ilicitude ou de culpabilidade hábeis a afastar a ocorrência do delito.

Ainda quanto à gravidade da conduta do Presidente, como norte de ação para os demais cidadãos e exemplo de comportamento, reportagens da imprensa noticiam que nas cidades em que o Presidente foi fotografado ou filmado sem máscara cumprimentando apoiadores aglomerado, houve piora em

---

[22] https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/03/4910286-chega-de-frescura-e-de-mimimi--vao-ficar-chorando-ate-quando--diz-bolsonaro.html. Acesso em 6 de março de 2021.

[23] https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/08/19/bolsonaro-mascara-eficacia.htm. Acesso em 8 de março de 2021.

seus quadros hospitalares[24]. Como exemplo, a visita no dia 24 de fevereiro ao Estado da Acre. O site UOL[25] noticiou que, na ocasião, quatro dias após a visita, o governador Gladson Cameli (PP) – que participou de atos com o Presidente – anunciou estar com covid-19. Depois da visita, a ocupação de leitos dos hospitais do estado saltou de 88,7% para 96,2%.

No que tange ao elemento objetivo do tipo penal do art. 268, a "*determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa*", há de se citarem leis e decretos dos Poderes Executivos federal e estaduais sobre o tema.

Havia a obrigatoriedade de uso de máscara de proteção individual prevista em lei federal (Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020), sancionada pelo próprio Presidente da República:

> LEI Nº 13.979, DE 6 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.
>
> .....
>
> **Art. 3º-A. É obrigatório manter boca e nariz cobertos por máscara de proteção individual, conforme a legislação sanitária e na forma de regulamentação estabelecida pelo Poder Executivo federal, para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos co**letivos, bem como em: (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)
>
> I – veículos de transporte remunerado privado individual de passageiros por aplicativo ou por meio de táxis; (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)
>
> II – ônibus, aeronaves ou embarcações de uso coletivo fretados; (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)
>
> III - estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos, estabelecimentos de ensino e demais locais fechados em que haja reunião de

---

[24] https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/19/covid-cidades-em-que-bolsonaro-gerou-aglomeracoes-tem-piora-e-ate-colapso.htm. Acesso em 24 de março de 2021.

[25] https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/19/covid-cidades-em-que-bolsonaro-gerou-aglomeracoes-tem-piora-e-ate-colapso.htm. Acesso em 24 de março de 2021.

pessoas. (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020) Promulgação partes vetadas (Vide ADPF 714)

§ 1º O descumprimento da obrigação prevista no caput deste artigo acarretará a imposição de multa definida e regulamentada pelo ente federado competente, devendo ser consideradas como circunstâncias agravantes na gradação da penalidade: (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020) Promulgação partes vetadas

I - ser o infrator reincidente; (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

II - ter a infração ocorrido em ambiente fechado. (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

§ 2º A definição e a regulamentação referidas no § 1º deste artigo serão efetuadas por decreto ou por ato administrativo do respectivo Poder Executivo, que estabelecerá as autoridades responsáveis pela fiscalização da obrigação prevista no caput pelo recolhimento da multa prevista no § 1º deste artigo (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020) Promulgação partes vetadas

§ 3º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

§ 4º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

§ 5º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

§ 6º Em nenhuma hipótese será exigível a cobrança da multa pelo descumprimento da obrigação prevista no caputdeste artigo às populações vulneráveis economicamente. (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020) Promulgação partes vetadas

§ 7º A obrigação prevista no caput deste artigo será dispensada no caso de pessoas com transtorno do espectro autista, com deficiência intelectual, com deficiências sensoriais ou com quaisquer outras deficiências que as impeçam de fazer o uso adequado de máscara de proteção facial, conforme declaração médica, que poderá ser obtida por meio digital, bem como no caso de crianças com menos de 3 (três) anos de idade. (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

§ 8º As máscaras a que se refere o caput deste artigo podem ser artesanais ou industriais. (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

Há, igualmente, determinação do Poder Público do Distrito Federal a respeito da obrigatoriedade do uso de máscaras faciais.

DECRETO Nº 40.648, DE 23 DE ABRIL DE 2020

Determina a obrigatoriedade do uso de máscaras, no âmbito do Distrito Federal, em razão da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus.

Art. 1º Fica determinada a **obrigatoriedade da utilização de máscaras de proteção facial**, conforme orientações da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, em todos os espaços públicos, vias públicas, equipamentos de transporte público coletivo, estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços e nas áreas de uso comum dos condomínios residenciais e

comerciais, no âmbito do Distrito Federal, sem prejuízo das recomendações de isolamento social e daquelas expedidas pelas autoridades sanitárias. (Artigo alterado(a) pelo(a) Decreto 40831 de 26/05/2020)

§ 1º Recomenda-se à população em geral o uso de máscaras caseiras, segundo as orientações do Ministério da Saúde, disponível em www.saude.gov.br.

§ 2º Os estabelecimentos deverão impedir a entrada e a permanência de pessoas que não estiverem utilizando máscara de proteção facial.

§ 3º Os fabricantes e os distribuidores de máscaras para uso profissional devem garantir, prioritariamente, o suficiente abastecimento da rede de assistência e atenção à saúde e, subsidiariamente, dos profissionais dos demais serviços essenciais.

§ 4º A obrigatoriedade do uso de máscara, de que trata este artigo, perdurará enquanto a pandemia de covid-19 não estiver controlada no Distrito Federal. (Parágrafo Alterado(a) pelo(a) Decreto 41169 de 02/09/2020)

.....

Art. 3º A inobservância do disposto na Lei 6.559, de 23 de abril de 2020 e neste Decreto sujeita o infrator à penalidade de multa de R$ 2.000,00 (dois mil reais), se pessoa física, e R$ 4.000,00 (quatro mil reais), se pessoa jurídica, sem prejuízo da responsabilidade criminal apurada pela autoridade policial competente. (Artigo alterado(a) pelo(a) Decreto 40777 de 16/05/2020)

§ 1º Sem prejuízo das demais sanções, a inobservância da Lei nº 6.559, de 23 de abril de 2020 e deste Decreto pode acarretar a incidência do **crime de infração de medida sanitária preventiva de que trata o art. 268 do Código Penal**. (Parágrafo alterado(a) pelo(a) Decreto 40777 de 16/05/2020)

.....

Brasília, 23 de abril de 2020.

132° da República e 61° de Brasília

IBANEIS ROCHA

Como já visto ao longo deste Relatório, o Presidente Jair Messias Bolsonaro, em incontáveis oportunidades, o que caracteriza *concurso material de crimes*, nos moldes do art. 69 do Código Penal, descumpriu referidas medidas sanitárias. Ele foi flagrado por órgãos da imprensa sem utilizar-se da máscara e promovendo aglomeração, o que demonstrou o completo menoscabo pelas medidas sanitárias em jaez.

Esses eventos ocorreram por diversas vezes nas cidades de Brasília, bem como em Abadiânia-GO, Praia Grande-SP, São Francisco do Sul-SC,

Uberlândia-MG, Tianguá-CE, Rio Branco-AC, Rio de Janeiro-RJ e São Paulo-SP. Ocorre que, em várias dessas cidades, que passavam por momentos críticos da pandemia, estavam em vigor normativos estaduais e locais que estabeleciam medidas sanitárias que deveriam ser observadas por todos, a fim de conter a transmissão do novo coronavírus.

Com efeito, em Uberlândia[26], já em março de 2021, momento em que a pandemia encontrou seu ponto mais dramático no Brasil, não havendo leitos de UTI disponíveis em praticamente nenhum estado federado, o Presidente descumpriu a norma estadual que proibia expressamente a *realização de eventos e reuniões de qualquer natureza, de caráter público ou privado, incluídas excursões e cursos presenciais* (art. 7º, inciso VI, da Deliberação covid-19 nº 130 de 03/03/2021):

> Deliberação Covid-19 Nº 130 DE 03/03/2021
> Publicado no DOE - MG em 4 mar 2021
>
> Institui o Protocolo Onda Roxa em Biossegurança Sanitário-Epidemiológico - Onda Roxa - com a finalidade de manter a integridade do Sistema Estadual de Saúde e a interação das redes locais e regionais de assistência à saúde pública, em razão da pandemia de covid-19.
>
> .....
>
> **Art. 7º** Fica determinado, a partir da implementação da Onda Roxa, além de outras medidas definidas pela Secretaria de Estado de Saúde - SES a proibição de:
>
> I - funcionamento das atividades socioeconômicas entre 20h e 5h, ressalvadas as relacionadas à saúde, à segurança e à assistência;
>
> II - circulação de pessoas e veículos fora das hipóteses previstas no § 1º;
>
> III - circulação de pessoas sem o uso de máscara de proteção, em qualquer espaço público ou de uso coletivo, ainda que privado;
>
> IV - circulação de pessoas com sintomas gripais, exceto para a realização ou acompanhamento de consultas ou realização de exames médico-hospitalares;

---

[26] https://noticias.r7.com/minas-gerais/bolsonaro-desrespeita-restricoes-e-causa-aglomeracao-em-uberlandia-04032021

V - realização de visitas sociais e entre familiares, salvo em caso de assistência;

VI - realização de eventos e reuniões de qualquer natureza, de caráter público ou privado, incluídas excursões e cursos presenciais.

§ 1º Será permitida a circulação de pessoas para:

I - o acesso a atividades, serviços e bens essenciais, nos termos do art. 4º;

II - o comparecimento, próprio ou na condição de acompanhante, a consultas ou realização de exames médico-hospitalares, quando necessário;

III - a realização ou comparecimento ao local de trabalho nas atividades e serviços considerados essenciais, nos termos do art. 4º.

§ 2º Na hipótese do § 1º, poderá ser exigido pelo poder público a apresentação de documento que comprove o vínculo profissional com a atividade essencial ou a necessidade do deslocamento.

DECRETO Nº 19.042, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2021.

DISPÕE SOBRE NOVAS MEDIDAS TEMPORÁRIAS DE PREVENÇÃO AO CONTÁGIO PELO NOVO CORONAVÍRUS - SARS-CoV-2 NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.

O PREFEITO DE UBERLÂNDIA, no exercício de suas atribuições legais, em especial a que lhe confere o inciso VII do artigo 45 da Lei Orgânica do Município, e;

Considerando o Plano Municipal instituído pelo Decreto nº 18.827, de 7 de outubro de 2020, DECRETA:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre novas medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus - SARS-CoV-2 no âmbito da Administração Pública Municipal.

.....

Art. 8º Ficam suspensas:

I - as atividades de capacitação e treinamento, reuniões e outros eventos oficiais que impliquem aglomeração de pessoas; e (...)

No Ceará, em visita no dia 26 de fevereiro de 2021, foram registrados diversos episódios de desrespeito às normas de isolamento social impostas pelo Poder Público estadual, editadas com a finalidade de reduzir a transmissão do coronavírus. O Ministério Público Federal do Estado chegou a encaminhar ao PGR vasta documentação para comprovar que o Presidente da

República praticou crimes durante a visita oficial ao Estado. Vejamos o teor do ofício, segundo o site do MPF[27]:

> A comitiva presidencial provocou grandes aglomerações de pessoas, muitas delas sem o uso de máscaras de proteção facial e sem que o distanciamento social mínimo recomendado pelas autoridades sanitárias nacionais e estaduais fosse observado. Além disso, o presidente da República não utilizou máscaras faciais ou se manteve em distanciamento dos apoiadores e da população que dele se aproximavam, condutas que eram reproduzidas por diversos membros de sua comitiva. Na cidade de Tianguá, por exemplo, o presidente da República teria ordenado a retirada de alambrados para que a população pudesse se aproximar e se amontoar nas proximidades do palanque montado para o seu discurso, gerando ainda mais aglomeração de pessoas", relata trecho do ofício.
>
> No documento encaminhado à Procuradoria Geral da República, os membros do MPF no Ceará lembram que, na data dos fatos, encontrava-se vigente decreto do Governo do Ceará que traçou a obrigatoriedade de medidas sanitárias para a contenção da pandemia, com a proibição de quaisquer tipos de eventos que pudessem causar aglomerações, sem qualquer exceção, e era obrigatório o uso de máscara facial.
>
> "A par da formação de aglomeração de pessoas sem distanciamento e o descumprimento da norma que proíbe a realização de qualquer tipo de evento, no estado do Ceará, as principais autoridades que ali compareceram não fizeram o uso de máscaras faciais. As condutas de realizar os eventos e de se recusar ao uso de máscara facial amoldam-se, em tese, à norma incriminadora do artigo 268 do Código Penal: Infração de medida sanitária preventiva. Em tese, o presidente da República e os membros de sua comitiva incorreram em crime, atraindo a atribuição para a apuração dos fatos noticiados ao procurador-geral da República", destacam os procuradores que assinam o ofício enviado à PGR.
>
> O documento registra ainda que o MPF atuou preventivamente para que os eventos não ocorressem e que fossem cumpridas as normas sanitárias em sua totalidade. Foram enviadas recomendações aos prefeitos dos municípios de Tianguá, Horizonte e Fortaleza, bem como ao Departamento de Infraestrutura de Transportes (DNIT), para que cancelassem eventuais eventos e impedissem a formação de aglomerações de pessoas, a fim de que fossem respeitadas as normas sanitárias que objetivam a contenção da pandemia da covid-19.

---

[27] http://www.mpf.mp.br/ce/sala-de-imprensa/noticias-ce/mpf-no-ceara-quer-investigacao-de-bolsonaro-por-crime-contra-a-saude-publica-durante-visita-ao-estado-oficio-com-documentacao-apontando-para-a-pratica-de-crime-foi-enviado-a-procuradoria-geral-da-republica-o-ministerio-publico-federal-no-ceara-encaminhou. Acesso em 24 de março de 2021.

Do mesmo modo, em visita ao Estado do Acre, em 24 de fevereiro de 2021, o MPF e o MPE do Estado encaminharam ao PGR representação informando o cometimento de diversos crimes contra a saúde pública durante a visita presidencial. Vejamos parte do teor da Representação[28]:

> "O Presidente da República realizou visita no Estado do Acre, em 24/02/2021, para sobrevoar as regiões do Acre atingidas por alagamentos (cerca de 10 cidades) no auge da pandemia da covid-19. A comitiva presidencial esteve presente nos municípios de Rio Branco e Sena Madureira. Na capital havia estrutura previamente montada para a recepção e discurso das autoridades, com abertura para a ampla participação presencial da população local. Após sua chegada ao município de Rio Branco, a comitiva presidencial se deslocou para a cidade de Sena Madureira, designando o Estádio José Marreiro Filho para pouso do helicóptero, ocasião na qual o Presidente da República foi recepcionado por autoridades locais, por populares e de carro saiu percorrendo as ruas.
>
> No entanto, na data dos fatos, encontrava-se vigente **o Decreto nº 7.849, de 01/02/2021, do Estado do Acre**, que determinou a imediata classificação do Nível de Risco de todas as regionais de saúde no Nível de Emergência (cor vermelha), com as seguintes obrigatoriedades:
>
> 'O Governador do Estado do Acre, no uso das atribuições que lhe confere o art. 78, incisos IV e VI, da Constituição Estadual, e tendo em vista o disposto no art. 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e
>
> Considerando a recomendação do Comitê de Acompanhamento Especial da covid-19, no sentido de que sejam classificadas todas as regionais de saúde no Nível de Emergência (cor vermelha), no âmbito da execução do Pacto Acre Sem COVID, em virtude do repentino agravamento do risco de colapso do sistema de saúde,
>
> Considerando, por fim, que no período de vigência do Nível de Risco de Emergência (cor vermelha), voltam a ser aplicadas as disposições vigentes do Decreto nº 5.496, de 20 de março de 2020, salvo naquilo que já foi expressa ou tacitamente revogado,
>
> Decreta:
>
> Art. 1º Fica determinada, no âmbito da execução do Pacto Acre Sem COVID, instituído pelo Decreto nº 6.206 , de 22 de junho de 2020, a imediata classificação do Nível de Risco de todas as regionais de saúde no Nível de

[28] http://www.mpf.mp.br/ac/sala-de-imprensa/docs/representacao-presidente-bolsonaro. Acesso em 24 de março de 2021.

Emergência (cor vermelha), até a data da próxima classificação, que deverá ocorrer em 1º de março de 2021. (Redação do caput dada pelo Decreto Nº 8085 DE 22/02/2021).

Parágrafo único. A determinação de que trata o caput consubstancia-se em medida de enfrentamento à emergência de saúde pública de que trata a Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, cujo descumprimento sujeitará os infratores às penas dos crimes previstos nos arts. 267 e 268 do Código Penal, sem prejuízo das sanções cíveis e administrativas cabíveis.'

Assim, estavam proibidos quaisquer tipos de eventos que pudessem causar aglomerações, sem qualquer exceção, e era obrigatório o uso de máscara facial (Lei Federal n. 13.979/2020, art. 3º, inciso III-A e 3º-A e Decreto Estadual n. 7.010 de 08/10/2020), ressalvadas as hipóteses relativas às pessoas com deficiência (art. 5º, inciso I), menores de 3 anos (inciso II) e outras hipóteses previstas em legislação específica (inciso III).

Tais normas sanitárias têm como exclusivo fundamento obstar o agravamento da pandemia da covid-19 no Estado do Acre, que atravessa, nos últimos dias, um preocupante aumento de casos, com o acréscimo do número diário de óbitos e a superlotação das unidades de saúde, com risco iminente de um colapso de todo o sistema. Tal quadro deveria impor aos agentes políticos a observância estrita e indeclinável das normas sanitárias comportamentais, em razão de inexorável efeito multiplicador de seus exemplos. Entretanto, nos eventos realizados durante a visita da comitiva presidencial foram registrados diversos episódios de desrespeito às normas de isolamento social imposta pelo Poder Público estadual, editadas com a finalidade de reduzir a acelerada transmissão do novo coronavírus.

Os eventos ocasionaram aglomerações de pessoas, muitas delas sem o uso de máscaras de proteção facial e sem que o distanciamento social mínimo recomendado pelas autoridades sanitárias nacionais e estaduais fosse observado. Além disso, o Presidente da República não utilizou máscara facial ou se manteve em distanciamento dos apoiadores e da população que dele se aproximavam, condutas que eram reproduzidas por diversos membros de sua comitiva, como se vê nas imagens e notícias das mídias locais que instruem a presente representação.

Ainda durante a visita ao Acre, após sobrevoar a cidade de Sena Madureira, o Presidente da República quebrou o protocolo e solicitou que a aeronave pousasse para anunciar apoio do governo federal. Ao desembarcar no Estádio José Marreiro Filho, Bolsonaro provocou nova aglomeração de pessoas, a quem cumprimentou com apertos de mão e abraços, medidas que sabidamente são capazes de transmitir o vírus. O presidente e vários integrantes da comitiva não usaram máscara facial durante todo o percurso em carreata no município de Sena Madureira."

Já no dia 23 de maio deste ano, o Presidente Bolsonaro, dessa vez acompanhado do então Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, participou de uma motociata no estado do Rio de Janeiro, em que reuniu apoiadores, e depois não só promoveu aglomeração, como também deixou de utilizar máscara. Ocorre que na forma da Lei Estadual nº 8.859, de 03 de junho de 2020, é obrigatório o uso de máscara de proteção respiratória no estado do Rio de Janeiro, em qualquer ambiente público:

> **Art. 1º** Torna obrigatório, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, enquanto vigorar o Estado de Calamidade Pública em virtude da pandemia do novo Coronavírus, o uso de máscara de proteção respiratória, seja ela descartável ou reutilizável, em qualquer ambiente público, assim como em ambientes privados de acesso coletivo.
>
> § 1º - Compreende-se entre os locais descritos no caput deste artigo, dentre outros: ruas, praças, parques, praias, meios de transporte coletivo e individual de passageiros, repartições públicas, hospitais, supermercados, farmácias, padarias, agências bancárias, além de outros estabelecimentos comerciais.

Não se pode deixar de mencionar, ainda, outra motociata promovida pelo Presidente Bolsonaro, desta vez, em São Paulo, no dia 12 de junho, quando reuniu em torno de 12 mil apoiadores, gerando enorme aglomeração, e sem utilizar a máscara. Assim agindo, o Presidente violou o disposto no Decreto Estadual nº 64.959, de 4 de maio de 2020:

> **Artigo 1º** - Enquanto perdurar a medida de quarentena instituída pelo Decreto nº 64.881, de 22 de março de 2020, fica determinado, em complemento ao disposto no Decreto nº 64.956, de 29 de abril de 2020, o uso obrigatório de máscaras de proteção facial, preferencialmente de uso não profissional:
>
> I - nos espaços de acesso aberto ao público, incluídos os bens de uso comum da população;

Diante do exposto, restou fartamente demonstrado que a conduta do Presidente Jair Bolsonaro, por repetidas vezes, amoldou-se ao tipo penal previsto no art. 268 do CP.

12.5 Da omissão de notificação de doença

Esta CPI apurou que condutas praticadas em unidades da Prevent Senior se subsumiram ao tipo penal que trata do crime de omissão de notificação de doença.

Com efeito, verificou-se que alguns pacientes internados com covid-19 junto à referida operadora, após terem seus quadros de saúde agravados, com complicações secundárias e evolução para óbito, como, por exemplo, os casos do médico Antony Wong e da Sra. Regina Hang, tiveram a menção à covid-19 retirada de seus prontuários. Além desses dois casos, há indícios de que houve vários outros, pois havia uma orientação institucional nesse sentido. Houve, assim, omissão das reais causas das mortes às autoridades de saúde, condutas que impediram a coleta de informações precisas e, inevitavelmente, comprometeram a definição de políticas de saúde apropriadas para o enfrentamento da covid-19.

Pelos documentos analisados e depoimentos colhidos, os responsáveis por essas condutas foram xxxx

Comentado [EA1]:
Em relação às condutas praticadas por pessoas relacionadas à Prevent Senior, ainda será necessário aguardar as oitivas finais para saber os eventuais crimes praticados.

12.6 Do charlatanismo

Como visto exaustivamente ao longo desse relatório, o Presidente Bolsonaro foi um defensor incondicional do tratamento precoce e, sobretudo, do uso da cloroquina e da hidroxicloroquina.

Ocorre que, nessa obstinada campanha, o Presidente da República ultrapassou os limites legais. Há registro de que ele tenha alardeado que, com o uso da cloroquina no início dos sintomas, haveria 100% de cura. Além disso, Jair Bolsonaro teria divulgado em evento público que todos os seus Ministros teriam se curado com o uso desse medicamento.

A defesa de uma cura infalível com o uso de medicamento sabidamente ineficaz contra o novo coronavírus revelou elementos robustos da prática do crime de charlatanismo.

12.7 Da incitação ao crime

A conduta de incitação ao crime deve ser proferida em lugar público ou ser dirigida ao público, como feito pelo Presidente da República.

Ao estimular a população a se aglomerar, a não usar máscara e a não se vacinar (conduta reiterada em inúmeras manifestações públicas, nas ruas e nas redes sociais), o Presidente da República incitou as pessoas a infringirem determinação do poder público destinada a impedir a propagação de doença contagiosa (art. 268 do Código Penal).

Além disso, o Presidente da República também praticou o crime de incitação ao incentivar, em *live* no Facebook, populares a invadirem hospitais e filmarem para demonstrar estarem os leitos vazios, em violação à intimidade dos doentes que lá estavam. Incitou, deste modo, à prática de invasão de domicílio (art. 150 do Código Penal) e de colocação de pessoas em perigo de vida (art. 132 do Código Penal).

A incitação ao crime por parte do presidente Jair Bolsonaro também ocorreu pela disseminação de notícias falsas (*fake news*) que encorajaram os brasileiros a infringirem medidas sanitárias preventivas, conduta que, como visto, é tipificada como crime pelo art. 268 do CP. Em relação a esse delito, o Chefe do Executivo não agiu sozinho, na verdade, foram vários os agentes, sempre contanto com uma estrutura organizada

Esta Comissão reuniu elementos que evidenciaram a omissão do Governo Federal na conscientização da população acerca da pandemia, bem como a participação efetiva do presidente da República, seus filhos, parlamentares, o primeiro escalão do governo e empresários na criação e disseminação das informações falsas sobre a covid-19.

Conforme já exposto neste Relatório, foi possível constatar um grande volume de publicações, verdadeiras campanhas disseminadas nas redes sociais, com conteúdos claramente contrários às evidências técnicas e científicas, tais como ataques inverídicos condenando o uso de máscaras e o distanciamento social, inverdades sobre uma suposta vantagem em se alcançar a imunidade de rebanho pela contaminação natural e afirmações falsas sobre as vacinas desenvolvidas para proteger a população contra a contaminação pelo novo coronavírus.

Essas condutas colocaram a saúde das pessoas em risco, uma vez que contribuíram para o rápido incremento da contaminação pelo coronavírus e o aumento do índice de ocupação dos leitos hospitalares e, consequentemente, para a morte de milhares de brasileiros. Os responsáveis pelas *fake news* não atentaram para o fato de que, dotadas de informações corretas, as pessoas são capazes de tomar decisões mais conscientes e adotar comportamentos adequados para proteger a si mesmo e às pessoas de seu convívio social.

Nesse cenário de disseminação de comunicações enganosas, identificou-se a participação do presidente Jair Messias Bolsonaro, do ex-ministro da saúde Eduardo Pazuello, do Senador Flávio Bolsonaro, dos Deputados Federais Eduardo Bolsonaro, Osmar Terra, Daniel Silveira, Bia Kicis e Carla Zambelli, do Vereador do Estado do Rio de Janeiro Carlos Bolsonaro, bem como de Allan Lopes dos Santos, Paulo de Oliveira, Luciano Hang, Otávio

o TCU tá certo, não fizeram tabela, eu errei. Eu tinha que ter falado que o TCU fez foi um Acórdão, dois Acórdãos no final".

A falsificação ainda restou corroborada pelo depoimento do auditor Alexandre Marques à CPI.

O auditor informou que encaminhou a referida análise (arquivo em formato *Word*) para seu pai, por meio do *WhatsApp*, esclarecendo que se tratava de documento de sua autoria e não do Tribunal de Contas da União. Ainda segundo o depoente, seu pai quem teria encaminhado o arquivo ao Presidente da República. Alexandre também afirmou que o arquivo que circulou nas redes sociais era diferente daquele que elaborou, pois no de sua autoria não constava a inscrição "Tribunal de Contas da União".

O envio do arquivo *Word* por Alexandre ao seu pai sem qualquer identidade visual do TCU, tampouco sem a inscrição "Tribunal de Contas da União, foi confirmado pela Polícia Legislativa, que periciou o aparelho celular do auditor.

Sobre esse episódio, o próprio auditor Alexandre afirmou que o material por ele produzido foi utilizado "indevidamente pelo fato de se atribuir ao Tribunal de Contas da União um arquivo de duas páginas não conclusivo que não era um documento oficial do Tribunal". Ademais, disse que o discurso do Presidente da República teria sido totalmente irresponsável e lhe causou indignação.

Não há dúvidas de que o Presidente Bolsonaro falsificou parte da análise feita pelo auditor Alexandre, nele incluindo o timbre do Tribunal de Contas da União. Ele próprio confessou sua conduta ilícita, devendo, portanto, ser responsabilizado. Ademais, trata-se de documento escrito, com conteúdo e

autor determinado, bem como dotado de relevância jurídica, restando atendidos todos os requisitos exigidos para a conformação ao tipo penal descrito no art. 298 do CP.

Por fim, importante registrar, que se tratou de uma conduta de elevada gravidade. Com efeito, essa alteração deu a um documento privado feições de um documento produzido pelo TCU, órgão pautado na técnica e reconhecido por trabalhos de excelência, o que por certo induziu a erro milhares de brasileiros.

12.9 Da falsidade ideológica

O atraso na aquisição das vacinas foi um dos principais casos investigados por esta Comissão. Entretanto, durante os trabalhos de apuração, chamou a atenção a agilidade com que ocorreu a contratação da vacina Covaxin, produzida pela empresa indiada Bharat Biotech, que teve como intermediária a empresa Precisa – Comercialização de Medicamentos Ltda. Associado a esse fato, chegou ao nosso conhecimento, por meio do servidor Luís Ricardo Miranda, que teria ocorrido uma pressão atípica, dentro do Ministério da Saúde, para a contratação desse imunizante.

Assim, foram ouvidas diversas pessoas que tiveram participação nas tratativas e contratação da Covaxin, que se deu no bojo do processo SEI nº 25000.175250-2020/85. Também foram examinados cuidadosamente todos os documentos que instruíram esse processo de compra junto à pasta da saúde. O fato é que nessa última atividade de apuração foi encontrado um documento maliciosamente "fabricado" pela empresa Precisa, no qual foi inserida declaração diversa da que devia ser escrita, com o fim de alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante.

Estamos falando do documento intitulado "Carta de Autorização" (doc. SEI 0019184366, p. 12), documento que seria uma tradução simples da carta intitulada em inglês "To Whomsoever It May Concern" (doc. SEI 0019542644, p. 293). Na tradução apresentada constaram informações adicionais que não refletiram os limites da autorização apresentada pela Bharat Biotech. Enquanto no documento original a fabricante da Covaxin apontava a Precisa apenas como sua representante no Brasil, na tradução apresentada a empresa brasileira informou que seria a representante e **distribuidor exclusivo no Brasil**.

Ao que tudo indica, ao inserir na tradução que seria o distribuidor exclusivo, a Precisa buscou afastar eventuais concorrentes que se apresentassem para intermediar a negociação da vacina Covaxin junto ao Ministério da Saúde e, consequentemente, assegurar uma fatia exclusiva do mercado de venda de vacinas para si.

A materialidade do crime de falsidade ideológica se depreende do que consta na referida tradução da carta de autorização. Da mesma forma não há dúvidas quanto à autoria delitiva. Com efeito, os documentos analisados demonstram que Emanuela Batista de Souza Medrades foi quem juntou os documentos falsos no processo SEI nº 25000.175250-2020/85, conforme revela o e-mail enviado no dia 19 de fevereiro de 2021, às 16:52:37 (doc. 0019181553, p. 6/7), devendo, portanto, ser responsabilizada pelo delito em tela. Nesse e-mail o documento a que nos referimos é mencionado como *Letter of Authorization*. Ademais, é ela quem assina a "Declaração de Tradução Simples" (doc. SEI 0019184366, p. 11) que se refere justamente à *Letter of Authorization*. Assim, deve responder pela falsidade ideológica praticada.

A prática desses atos ainda teve a participação de Túlio Silveira, integrante do Departamento Jurídico da Precisa. Conforme já explicado neste

Relatório, o envio dos documentos para instruir o processo de compra da vacina Covaxin foi feito por meio de e-mails, ora encaminhados por Emanuela Medrades, Diretora-Executiva, ora por Túlio Silveira, integrante do Departamento Jurídico, conforme mostra a cadeia de e-mails trocados entre eles e o Ministério da Saúde entre os dias 18 e 22 de fevereiro de 2021. Essa dinâmica revelou que houve uma atuação conjunta desses dois agentes, razão pela qual ambos devem ser responsabilizados.

O beneficiário final das condutas de Emanuela Medrades e de Túlio Silveira era Francisco Maximiano, dono da empresa Precisa Medicamentos, responsável pelas tratativas com a Bharat Biotech e o Ministério da Saúde. Os vícios graves no processo de compra pública da vacina Covaxin, o uso de documentos falsos e a fraude na expansão dos poderes de representação apontam para má-fé e tentativa de recebimento de pagamento sem garantias de entrega do produto (invoices).

Maximiano detinha o controle do curso causal, era o homem que poderia ter evitado ou interrompido a fraude no contrato, era o beneficiário final das negociações que envolviam alto risco para ambos os lados. Ademais, em seu depoimento na Polícia Federal, demonstrou estar a par da tramitação e dos documentos que instruem o processo no Ministério da Saúde, inclusive datas de juntada (invoices, por exemplo) (IPL 2021.0048366/CGRC/DICOR/PF). Não é crível que não tivesse conhecimento de todas as ações de sua funcionária, Emanuela Medrades, e que esta não atuasse sob sua orientação.

Também praticaram o crime de falsidade ideológica os médicos da Prevent Senior, xxxx que, com a finalidade de encobrir as causas de determinadas mortes ocorridas em suas unidades, colocaram nas declarações de óbito dos pacientes que morreram em razão da covid-19 outros motivos para o falecimento.

Assim, agindo, amoldaram suas condutas ao tipo penal previsto no art. 299 do Código Penal.

12.10 Do uso de documento falso

Quando esta Comissão se aprofundou nas investigações acerca da regularidade da contratação da vacina Covaxin, também se deparou com fortes indícios de falsificação de documento particular.

As suspeitas recaíram sobre duas cartas supostamente enviadas pela empresa Bharat Biotech ao Ministério da Saúde, datadas de 19 de fevereiro de 2021, e juntadas no processo SEI nº 25000.175250-2020/85, referente à aquisição da vacina Covaxin. Uma seria a "declaração de inexistência de fatos impeditivos" da empresa indiana, entregue para habilitar a sua contratação junto ao Ministério da Saúde, enquanto a outra, uma autorização para a Precisa atuar como sua representante legal no Brasil, documento que equivale a uma procuração. Ocorre que tão logo esses documentos foram divulgados, verificou-se a existência de erros grosseiros e suspeitas de montagens.

Na "declaração de inexistência de fatos impeditivos" o nome da empresa Bharat Biotech foi por duas vezes escrito como "Bharat Biotec**b**", ou seja, com um "b" no final (doc. SEI 0019542644, p. 295). Curiosamente, há dois outros documentos intitulados "Declaração de Tradução Simples" (doc. SEI 0019184366), entregues pela empresa Precisa, em que o nome da empresa indiana novamente é escrito como Bharat Biotec**b**. Assim, por coincidência ou não, temos o mesmo erro de grafia cometido pela Bharat Biotech e pela Precisa, o que indica que esses documentos foram elaborados pela mesma pessoa. Além disso, para o ato de que trata a referida declaração, apresenta-se como representante da empresa de biotecnologia o seu Presidente Krishna Ella, mas quem assina o documento é Krishna MohanVadrevu, Diretor Executivo.

Já na procuração supostamente outorgada para a empresa Precisa atuar como representante legal da fabricante indiana (doc. SEI 0019233186), há dois outros erros grosseiros que dificilmente seriam cometidos pela fabricante da vacina. O nome do distrito empresarial Genome Valley está escrito como "Genoma Valley" e o nome da cidade Shameerpet, como "Sharmeerpet". Além disso, esse documento é escrito parte em português (destinatário, texto principal, fechamento e data) e parte em inglês (cumprimento final).

Também chamou a atenção o fato desses dois documentos, alegadamente enviados pela empresa indiana, estarem escritos em português, quando todos os demais foram enviados em inglês para o Ministério da Saúde e, inclusive, precisaram ser traduzidos.

Não bastassem os fortes indícios de falsificação acima mencionados, no dia 23 de julho de 2021, conforme amplamente divulgado pela imprensa[29], a fabricante da Covaxin negou a autenticidade dos documentos entregues pela Precisa Medicamentos ao Ministério da Saúde. Demais disso, conforme já informado neste relatório, a falsificação da procuração foi confirmada pela CGU, conforme Nota Técnica 1839/2021/CGSAU/DS/SFC, que periciou o documento e concluiu que foi confeccionado a partir de colagens de um miolo de imagens de textos sobre uma moldura da imagem de outro documento digitalizado. Ademais, instada a se manifestar, a Bharat Biotech encaminhou carta à CGU em 22 de julho de 2021, informando que a referida procuração não foi por ela emitida ou autorizada.

Portanto, são significativos os indícios de falsificação desses dois documentos particulares, com a finalidade de instruir o processo de aquisição da

---

[29] https://oglobo.globo.com/brasil/fabricante-da-covaxin-anuncia-fim-de-acordo-com-precisa-nega-autenticidade-de-documentos-enviados-saude-25122892; https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ultima-hora/pais/amp/fabricante-da-covaxin-desfaz-acordo-com-precisa-e-nega-documentos-enviados-ao-ministerio-da-saude-1.3113468.

vacina Covaxin. No que diz respeito à autoria desse delito, no entanto, embora haja indícios de que a própria diretora executiva e o consultor jurídico da Precisa, Emanuela Batista de Souza Medrades e Túlio Silveira, sejam os responsáveis pela falsificação, pois foram eles quem juntaram os documentos ao processo SEI, não há elementos suficientes para corroborar essa conclusão. De qualquer forma, como se verá abaixo, Emanuela e Túlio responderão pelo uso de documento falso, crime que seria absorvido caso a falsificação tivesse sido feita por ela.

Perícia feita pela Polícia do Senado Federal concluiu que os documentos "Ao Ministério da Saúde do Brasil", "Declaração de Inexistência de Fatos Impeditivos" e "Memorandum of Understanding" foram produzidos mediante montagens que abarcam os elementos de reconhecimento desses documentos, incluindo assinaturas, rubricas e marcas de carimbo, bem como todo o conteúdo no caso das duas primeiras peças.

Como já adiantado, também restou comprovado que os documentos falsos foram utilizados pela empresa Precisa, haja vista que ambos foram acostados ao já mencionado processo SEI nº 25000.175250-2020/85, referente à compra da vacina pelo Ministério da Saúde. Assim, também não restam dúvidas sobre a materialidade do crime de uso de documento falso, previsto no art. 304 do CP. De igual modo, a autoria também restou suficientemente demonstrada. Aqui, mais uma vez o e-mail enviado no dia 19 de fevereiro de 2021, às 16h52min37 (doc. SEI 0019181553) revelou que Emanuela Medrades foi a responsável por enviar documentos falsos e que Túlio participou do envio de documentos ao Ministério da Saúde para atender às pendências então verificadas (doc. SEI 0019185025), devendo, portanto, ser indiciados por essa infração penal.

Pelo crime deve responder também Francisco Maximiano. Ele é o dono da empresa Precisa Medicamentos, o beneficiário final das condutas de Emanuela Medrades e Túlio Silveira, e o responsável pelas tratativas com a

Bharat Biotech e o Ministério da Saúde. Os vícios graves no processo de compra pública da vacina Covaxin, o uso de documentos falsos e a fraude na expansão dos poderes de representação apontam para má fé e tentativa de recebimento de pagamento sem garantias de entrega do produto (invoices). Maximiano detinha o controle do curso causal, era o homem que poderia ter evitado ou interrompido a fraude no contrato, era o beneficiário final das negociações que envolviam alto risco para ambos os lados. Em seu depoimento na Polícia Federal, demonstrou estar a par da tramitação e dos documentos que instruem o processo no Ministério da Saúde, inclusive datas de juntada (invoices, por exemplo) (IPL 2021.0048366/CGRC/DICOR/PF). Não é crível que não tivesse conhecimento de todas as ações de sua funcionária, Emanuela Medrades, e que esta não atuasse sob sua orientação.

12.11 Do emprego irregular de verbas ou rendas públicas

No início da pandemia, houve a procura por medicamentos que se mostrassem eficazes contra o SARS-CoV-2. Como havia urgência e o desenvolvimento de um novo remédio demandaria tempo para pesquisas e testes, uma opção foi pesquisar se medicamentos já existentes seriam efetivos no combate ao novo coronavírus. Uma dessas medicações foi a cloroquina. Conforme já visto, artigo divulgado pelo pesquisador Didier Raoult em março de 2020 propagou que essa droga, combinada com a azitromicina, seria eficaz no tratamento da covid-19.

Foi nesse contexto que houve uma certa euforia no mundo sobre a descoberta de uma droga promissora. Com efeito, nos Estados Unidos da América o ex-presidente Donald Trump apoiou o uso do medicamento, e no Brasil o Presidente Bolsonaro se agarrou à ideia de modo incondicional. Ocorre que, com o avançar das pesquisas, a conclusão do cientista francês se mostrou equivocada.

A OMS, já em junho do ano passado, recomendou a não-utilização da cloroquina. Além disso, diversas meta-análises demonstraram que se tratava de medicamento sem eficácia contra a covid-19.

Tendo esse cenário como pano de fundo, merecem ser apuradas as condutas praticadas pelas autoridades brasileiras.

Segundo declarado pelo Presidente da República, a ordem para que o Laboratório Químico do Exército incrementasse a produção de cloroquina foi dada em 21 de março de 2020. Essa foi uma decisão conjunta do Presidente Bolsonaro com o então Ministério da Defesa, Fernando Azevedo e Silva. Ocorre que a produção da cloroquina teve o custo de menos R$ 1,14 milhão.

Na análise das notas de empenho, foram encontrados, em 2019, R$ 2.449.454 relativas a compras de medicamentos para tratamento precoce (cloroquina, hidrocloroquina, ivermectina e azitromicina) em diversos formatos e com várias destinações. O Fundo Nacional de Saúde gastou R$ 1.884.113,00, correspondente a 77% do total. Em 2020, esse valor saltou para R$ 41.070.499,00, dos quais, R$ 30.654.670,00, correspondentes a 75%, foram gastos pelo Fundo Nacional de Saúde com compra de hidroxicloroquina ou cloroquina em diversos formatos.

As despesas encontradas foram destinadas, essencialmente, à aquisição de cloroquina para o encapsulamento em comprimidos de 400 mg; comprimidos de hidroxicloroquina com 400 mg; e compostos relacionados à cloroquina, para a fabricação de comprimidos.

Deve-se observar o que a Lei nº 8.080, de 1990, prevê em seu art. 19-T:

> **Art. 19-T.** São vedados, em todas as esferas de gestão do SUS:
>
> I - **o pagamento**, o ressarcimento ou o reembolso **de medicamento**, produto e procedimento clínico ou cirúrgico experimental, ou **de uso não autorizado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária** - ANVISA;
>
> II - a dispensação, o pagamento, o ressarcimento ou o reembolso de medicamento e produto, nacional ou importado, sem registro na Anvisa." [destacamos]

Como o uso da cloroquina para a covid-19 não tinha o aval da Anvisa, a princípio, a ordem para a produção do medicamento se mostrou ilegal e fez as condutas do Presidente Bolsonaro e do Ministro da Saúde subsumirem-se ao comando do art. 315 do CP, que criminaliza o emprego irregular de verbas públicas. Nessa fase inicial, contudo, pode-se entender que seria inexigível uma conduta diversa, pois a busca pela cura se sobreporia à obediência a normativos relacionados ao uso de recursos públicos. Haveria, portanto, a presença de uma exculpante.

Ocorre que não se tratou de um ato isolado. Mesmo depois de se demonstrar que a cloroquina era ineficaz no combate à covid-19, o Presidente da República e o então Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, como visto ao longo deste Relatório, continuaram a empregar recursos públicos na produção e aquisição do referido remédio. Com efeito, em abril de 2020 foram produzidos 718.380 comprimidos com custo total de R$253.844,67, enquanto em maio foram 1.260.500 a um custo de R$445.406,62. Além disso, em julho, o Ministério da Saúde solicitou 1.024.700 comprimidos ao Laboratório do Exército (Ofício nº 254/2020/CGAFME/DAF/SCTIE/MS[30]).

O Presidente Bolsonaro inseriu-se na cadeia de comando dessa prática ilícita, como autor intelectual, enquanto o Ministro funcionou como seu

---

30 http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/840583/RESPOSTA_PEDIDO_of%20254.pdf

operador. Frise-se que estamos falando de pessoas que tinham poder de administração e, portanto, possuíam a faculdade de disposição sobre os recursos públicos.

Dessa forma, ficou comprovada a prática do crime de emprego irregular de recursos público por parte do Presidente Jair Bolsonaro e do ex-Ministro Eduardo Pazuello.

12.12 Da corrupção passiva e ativa

Corrupção passiva

No combate à pandemia do novo coronavírus, o Ministério da Saúde foi o órgão formalmente responsável pela aquisição de vacinas. Estamos falando de contratações que potencialmente poderiam envolver gastos de bilhões de reais. A princípio, somente desenvolvedoras de vacinas de renome procuraram o governo brasileiro para oferecer imunizantes. No entanto, com o avanço da produção de vacinas, alguns intermediários também tentaram realizar negócios com a pasta da saúde.

A empresa *Davati Medical Supply* foi uma das empresas intermediárias que procurou o Ministério da Saúde para vender vacinas. Por meio de representantes no Brasil – Cristiano Alberto Carvalho e Luiz Paulo Dominguetti Pereira –, foi apresentada uma proposta para o fornecimento de 400 milhões de doses da vacina AstraZeneca, a um custo de US$ 3,50 por dose.

Foi nesse contexto que surgiu uma denúncia de pedido de propina, conduta essa que configura o crime de corrupção passiva, previsto no art. 317 do CP. Importa ressaltar, de antemão que o crime de corrupção passiva, quando cometido com a conduta de "solicitar" vantagem indevida, dispensa o efetivo

recebimento da vantagem. Nessa situação o crime é formal e se consuma de imediato.

De acordo com as informações prestadas por Luiz Paulo Dominguetti a esta Comissão, o servidor Roberto Ferreira Dias, ex-diretor de Logística do Ministério da Saúde, em um jantar realizado no restaurante "Vasto", em Brasília-DF, ao ouvir a proposta da empresa Davati, teria pedido que se acrescentasse o valor de um US$ 1 por dose.

A prova oral se mostrou consistente. De fato, as oitivas de Dominguetti e Dias comprovaram que de fato houve o referido jantar no restaurante Vasto. Ademais, ao ser inquirido, Cristiano confirmou o acerto de "comissionamento" por vacina denunciado por Dominghetti. Também ratificou que no início de fevereiro Roberto Dias o procurou com certa insistência e fora do horário de expediente, por meio de mensagens e ligações realizadas em horário próximo às 20h.

A documentação remetida à CPI, por sua vez, sobretudo a disponibilizada por Dominguetti, que entregou seu celular à polícia legislativa desta Casa para a extração de dados, demonstrou que houve troca de mensagens entre Cristiano e Dias e envio de e-mails entre ambos e entre este último e Dominguetti, em que era negociada a compra de vacinas. Pelo que se infere das mensagens trocadas por Dominguetti, já transcritas neste Relatório, a atuação de Dias também se mostrou determinante para uma possível concretização do negócio.

Embora Roberto Dias tenha afirmado que o encontro com Dominguetti no restaurante Vasto se deu ao acaso, as mensagens que Dominguetti trocou com "Rafael Compra Deskarpark" no dia 25 de fevereiro, assim como o depoimento de Blanco, confirmam que se tratou de um encontro

programado. Com efeito, o referido representante da Davati fala com Rafael que teriam "Dias" mais à noite. As conversas ainda revelam que o negócio teria sido finalizado no referido jantar, pois Dominguetti manda mensagem para "Odilon Nilza Tim" às 21:39 daquele mesmo dia e diz: "fechado". Já no dia seguinte, manda um áudio e informa que "a bola tá com o Dias".

O protagonismo e o interesse atípico de Roberto Dias nas tratativas se revelou evidente em diversos momentos. Em 20 de fevereiro de 2021, Odilon diz que "a pessoa que tem a caneta é o Roberto Dias, caso ele tenha interesse o Ministro acata". Em 9 de março, Dominghetti menciona que Blanco foi ao ministério, e mais tarde escreve: "Está literalmente nas mãos do Dias neste momento".

Ainda foi possível constatar que, em um certo momento, houve uma disputa entre o representante da Senah, Reverendo Amilton Gomes, e Roberto Dias. De fato, no dia 3 de março Dominghetti informa que um general estivera com o reverendo no Ministério da Saúde e depois escreve "Dias x reverendo". No dia seguinte, também fala em outra reunião em que Dias e o Reverendo estão lado a lado, e Rafael menciona que ou eles se unem ou "vai para o braço de ferro". Ademais, no dia 9 de março, Dominghetti afirma que Dias estaria bloqueando nos bastidores.

Essa rivalidade chama a atenção, pois, em se tratando da busca urgente de vacinas para a população brasileira, deveríamos estar diante de uma situação de convergência de forças, de um objetivo comum. A evidência, portanto, é de que não se buscava atender o interesse público, mas, ao contrário, privilegiar um interesse particular.

Cristiano Carvalho também trouxe documentação retirada de seu celular e disponibilizou para a CPI, atestada por perícia privada.

Os documentos confirmam diversas conversas que aparecem no celular de Dominghetti e pontos revelados pela prova oral. Há e-mail de Cristiano a Roberto Dias com a FCO das 400 milhões de doses da AstraZeneca em nome da Davati em 26 de fevereiro (o que confirma o depoimento de Dias na CPI sobre a entrada da Davati no processo); há troca de mensagens entre Cristiano e Blanco que confirmam protagonismo de Roberto Dias nas negociações e demora para fechar a venda; há e-mail de Roberto Dias de 1º de março solicitando carta de representação da Davati. Nessa prova documental ainda chama atenção a troca de nomes numa *Ready Willing and Able Letter*, de 3 de março, em que a Davati atesta que o vendedor da vacina AstraZeneca está em poder das vacinas e em condições de enviá-las ao comprador. Na primeira versão, Elcio Franco aparece como comprador. Blanco então pede a Cristiano, em áudio, que troque o nome para Roberto Dias.

Há ainda as evidências colhidas da busca e apreensão feita na residência do lobista Marconny Nunes Ribeiro, que levantam novas suspeitas sobre a atuação de Roberto Dias no Ministério da Saúde.

Pelo exposto, em havendo elementos de prova que corroborem o pedido de propina feito por Roberto Dias, entendemos que ele deve ser indiciado pelo crime de corrupção passiva.

Corrupção ativa

As análises das conversas disponibilizadas por Luiz Paulo Dominghetti também revelaram indícios robustos da prática do crime de corrupção ativa.

O acervo probatório aponta que, se de um lado havia Roberto Dias, solicitando vantagem indevida para a viabilização do contrato de 400 milhões de doses da vacina Astrazeneca, a serem entregues por meio da empresa Davati, de

outro, atuavam em concurso eventual de agentes, Luiz Paulo Dominguetti Pereira, Rafael Francisco Carmo Alves, José Odilon Torres da Silveira Júnior e Marcelo Blanco.

As conversas de *Whatsapp* entregues por Dominghetti confirmaram os contatos do grupo. A negociação era feita por meio de elos de comunicação. Rafael falava com Dominghetti, que se comunicava com Odilon, este com Marcelo Blanco, que, por fim, conversava com Roberto Dias. Os diálogos de Dominghetti com Rafael e Odilon constam dos documentos entregues à CPI. Já o teor dos contatos feitos com Blanco e Dias era repassado aos demais por meio de Odilon. As conversas de *Whatsapp* também confirmaram que havia pedido de propina por parte de Dias e uma tentativa de negociação de valores pelos demais envolvidos na negociação.

Embora as trocas de mensagens revelem que os vendedores não se sentiam à vontade com os pedidos de propina (eles chegaram a comentar entre si que haveria pessoas tentando ganhar dinheiro ilegal em cima de vacina), confirmam que eles faziam ofertas de percentuais de propina a Dias. Com efeito, em um áudio de Rafael para Dominghetti, no dia 5 de fevereiro, após receberem uma proposta de pagamento de propina de 30 centavos de dólares (aparentemente por dose de vacina), ele recusa a proposta e faz uma oferta de "25 e 25 e tá tudo fechado".

Um dos beneficiários da conduta de Dominghetti seria Cristiano Carvalho. Ele era a pessoa que orientava Dominghetti e acompanhava, de perto, o passo das negociações, fazendo contatos com Blanco, pessoa que tinha acesso a Roberto Dias. Ao que tudo indica, portanto, Cristiano possuía o controle do curso causal, era a pessoa que poderia ter evitado ou interrompido a oferta de vantagem ilícita a Roberto Dias, e caso as negociações ilícitas se concretizassem, também delas se beneficiaria.

Havendo, portanto, indícios robustos de que houve a oferta de propina a Roberto Dias, devem ser indiciados pelo crime de corrupção ativa Cristiano Alberto Hossri Carvalho, Luiz Paulo Dominguetti Pereira, Rafael Francisco Carmo Alves, José Odilon Torres da Silveira Júnior e Marcelo Blanco.

12.13 Da prevaricação

Luis Ricardo Miranda, chefe da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Saúde, relatou à CPI ter procurado o irmão, o Deputado Federal Luis Claudio Miranda, após perceber irregularidades e sofrer pressão para a execução do contrato da Covaxin. Em depoimento na CPI, confirmaram ter participado de reunião com o Chefe do Poder Executivo Federal, no dia 20 de março deste ano, que fora agendada com o ajudante de ordens do Presidente, para tratar de "um esquema de corrupção pesado na aquisição das vacinas dentro no Min, da Saúde", conforme mensagem de celular apresentada à CPI. Relataram ter alertado o Presidente da República acerca das irregularidades que estavam ocorrendo no Ministério da Saúde.

De acordo com os depoentes, o Presidente Jair Bolsonaro manifestou preocupação e disse que acionaria a Polícia Federal para a apuração dos fatos. Além disso, o Presidente chegou a citar o nome do Deputado Federal Ricardo Barros como um dos possíveis envolvidos. Há fotos tiradas na ocasião que comprovam a reunião, em que os irmãos Miranda posam com o Presidente da República.

Luis Claudio Miranda afirmou que, no dia 21 de março de 2021, em voo da FAB para buscar vacinas no exterior, também alertou o então Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, sobre o que acontecia no Ministério da Saúde.

O Ministro, segundo o Deputado, disse que nada poderia fazer, pois seria exonerado do cargo nos dias seguintes, justamente por contrariar interesses de parlamentares que buscavam vantagens indevidas dentro do Ministério da Saúde.

Contudo, as pressões sobre o servidor para agilização da emissão da licença de importação da Covaxin não cessaram, conforme demonstram mensagens de celular apresentadas à CPI.

O inquérito policial prometido pelo Presidente da República somente foi instaurado no dia 30 de junho de 2021, dias após os depoimentos dos irmãos Miranda à CPI. Resta clara e comprovada, portanto, a omissão do chefe do Poder Executivo, conduta que se subsume ao tipo penal da prevaricação.

Sobre a crise em Manaus, não houve a adequada e tempestiva preocupação em se dimensionar a demanda de oxigênio medicinal no Amazonas, ainda que o Ministério já se encontrasse imbuído de avaliar a situação da pandemia naquele Estado, pelo menos desde o final de dezembro. Foi possível constatar que, já na primeira onda da pandemia, os sistemas de saúde do Amazonas evidenciaram dificuldades de resposta à covid-19. Passadas as festividades de natal de 2020, já era possível antever uma segunda onda do novo coronavírus.

No entanto, o Ministério da Saúde só enviou uma equipe ao Estado apenas no início de janeiro de 2021, quando houve nova duplicação de internações. Não foram encontradas evidências da adoção de medidas para abrandar o previsível colapso do sistema de saúde local, mesmo tendo havido solicitação do Secretário de Saúde do Amazonas ao Ministério da Saúde, no dia 30 de dezembro, solicitando o envio da Força Nacional do SUS para auxílio no monitoramento e orientação técnica.

O governo federal tinha conhecimento da alta probabilidade de colapso do sistema de saúde amazonense, inclusive com carência de insumos necessários ao funcionamento das atividades hospitalares. A Secretária Mayra Pinheiro, responsável pela missão encaminhada ao Estado, e o ex-Ministro Pazuello, por terem permanecido inertes e focado atenção no tratamento precoce, também praticaram o crime de prevaricação.

Em razão da sua omissão deliberada em praticar ato de ofício, qual seja, informar à população brasileira sobre como diminuir as chances de contrair a covid-19, ao que tudo indica para satisfazer interesse pessoal, entendemos que o ex-secretário de comunicações, Fabio Wajngarten, também deve ser investigado, já que, assim agindo, fez surgir fortes os indícios do crime de prevaricação.

Por fim, a CPI conclui por indícios de prevaricação na atuação do Ministro da CGU, Wagner Rosário, na investigação da compra da vacina Covaxin, por ter ignorado o envolvimento de Roberto Dias, ter se omitido na identificação de um mercado interno de corrupção no Ministério da Saúde, ter ignorado o papel da Precisa em processos de compra no tempo e o fato de ser sucessora da Global Gestão em Saúde, ter ignorado vícios graves no processo, atentando-se apenas para aspectos formais.

12.14 Da advocacia administrativa

As semelhanças no *modus operandi* entre os casos Global Gestão em Saúde e Covaxin colocaram o nome de Ricardo Barros sob suspeita. Sua atuação como patrocinador de interesse privado perante o Poder Público enquanto agente político ficou claro no caso Belcher.

A Belcher obteve em pouco tempo uma carta de autorização por parte da CanSino, grande produtora de vacinas. A razão é a mesma por trás do caso Davati – obter uma carta de intenção de compra do governo brasileiro, que abre portas para qualquer empresa fechar negócios no exterior.

O intervalo entre a apresentação formal do pedido ao Ministério da Saúde e a emissão da carta de intenção foi de apenas oito dias. Enquanto isso, outras grandes empresas, como Pfizer e Janssen, enfrentaram várias dificuldades e tardaram a recebê-la. Tratava-se de compra de 60 milhões de doses da vacina Convidecia a US$ 17 a dose, mais cara que todas as vacinas anteriormente contratadas.

Emanuel Catori e Francisco Feio, sócios da Belcher, participaram de reunião em abril no Ministério da Saúde que ficou famosa por causa de uma foto na qual a única pessoa sem paletó era o Deputado Ricardo Barros, totalmente à vontade, como se fosse ele o Ministro da Saúde. Essa reunião, que fora marcada pelo próprio Ricardo Barros, viabilizou a presença da Belcher e o acesso ao Ministério. Em seu depoimento, Barros confessou ser amigo de ambos os sócios, bem como a realização da reunião.

As referidas cartas de intenção e de autorização em benefício da Belcher não existiriam sem o poder político de Ricardo Barros no Ministério da Saúde. Contudo, em razão dos trabalhos desta CPI, os planos da Belcher não foram adiante. Alegando razões de *compliance*, a CanSino revogou as credenciais da Belcher em 10 de junho de 2021.

São, portanto, fortes os indícios da prática de advocacia administrativa por parte de Ricardo Barros (art. 321 do CP).

Além de Barros, esta Comissão identificou fortes indícios da prática desse mesmo delito por parte do Senador Flávio Bolsonaro.

Durante a oitiva dos irmãos Miranda, esta Relatoria se deparou ao acaso com indícios de possível crime de advocacia administrativa por parte do referido parlamentar, que pediu a palavra para prestar esclarecimentos sobre matéria publicada pela revista Veja. Na oportunidade, confirmou que intermediou um encontro de Francisco Maximiano, dono da empresa Precisa Medicamentos, com o presidente do BNDES.

Com efeito, o Senador admitiu que fez um pedido ao Presidente do BNDES para que fosse realizada uma videoconferência com o Maximiano para tratar sobre a ampliação da rede de internet no Norte e no Nordeste. Segundo a revista Veja, o encontro se relacionava a uma outra empresa de Maximiano, a Xis Internet Fibra e se referiu a busca por alternativas de financiamento para essa empresa. Percebe-se, portanto, que a confissão do referido parlamentar coaduna-se com a reportagem da Veja.

Ocorre que o comportamento praticado pelo Senador Flávio Bolsonaro não pode passar em branco, ao contrário, deve ser objeto de aprofundada investigação. Ao patrocinar interesse da empresa Xis Internet Fibra de propriedade de Francisco Maximiano, valendo-se da sua condição de agente político, fato esse incontroverso, fez surgir elementos suficientes da possível prática do crime de advocacia administrativa.

12.15 Da usurpação de função pública

No contexto de assessoramento paralelo identificado no âmbito do Poder Executivo Federal, esta Comissão identificou que Airton Antonio Soligo, conhecido como Airton Cascavel, exerceu a função de Assessor Especial do ex-

Ministro da saúde, Eduardo Pazuello, sem integrar o quadro de servidores daquela Pasta.

Conforme já informado, Airton Cascavel somente foi efetivamente nomeado para o cargo de Assessor Especial no dia 24 de junho de 2020, mas vinha exercendo atividades inerentes a esse cargo há algum tempo. Com efeito, a própria Senadora Simone Tebet informou que foi atendida por Airton, acreditando que se tratava de um servidor formal, e após descobrir que ele apenas exercia a função de fato, informalmente, sentiu-se enganada.

O próprio ex-assessor confirmou o encontro, de modo que não restaram dúvidas de que praticou o crime de usurpação de função pública, previsto no art. 328 do CP, ao se apresentar a um administrado como se servidor público fosse. Demais disso, pelo o que foi narrado a esta CPI, Airton praticou atos inerentes à função, recebendo pessoas na antessala do Ministro da Saúde e as encaminhando para despachar com o Ministro.

12.16 Da fraude ao contrato (dispensa de licitação)

O conjunto probatório levantado por esta Comissão leva à conclusão que Marcos Tolentino é provavelmente proprietário ou sócio oculto da empresa FIB Bank, garantidora da Precisa no negócio Covaxin. Há suspeitas de que o bilionário capital social dessa empresa (integralizado por incríveis R$ 7,5 bilhões em imóveis) não corresponde a patrimônio existente, bem como que a empresa atua com lavagem de dinheiro. Como se não bastasse, consta que, formalmente, o fundador da FIB Bank é uma pessoa simples, o Sr. Geraldo Rodrigues Machado, morador de Pão de Açúcar, pequena cidade do interior do Nordeste, que jamais esteve em São Paulo.

As movimentações financeiras mostram que a Brasil Space Air Log Conservação Aérea, empresa que pertence à mãe de Marcos Tolentino (pouco antes pertencia a ele), recebeu, em 23 de março de 2021, do FIB Bank, R$ 336 mil dos R$ 350 mil, no mesmo dia em que esse valor foi pago pela Precisa Medicamentos. Os outros R$ 14 mil foram destinados a Wagner Potenza, ex-Presidente do FIB Bank. Essa transferência inegavelmente vincula Tolentino ao FIB Bank.

Em 29 de maio de 2021, o FIB Bank recebeu da Tolentino Sociedade de Advogados R$ 50 mil, e repassou esse valor à Balpex Comércio Internacional (BCI) no mesmo dia. Em 3 de junho, o FIB Bank recebeu R$ 50,020 mil da Brasil Space Air Log.

Sobre a garantia apresentada no contrato Covaxin, era irregular por vários motivos: não cobria indenizações referentes a cláusulas trabalhistas e multas e tinha prazo de validade inferior ao exigido (pontos que vão contra a Instrução Normativa nº 5/2017 - MPOG, Anexo VII-F); foi emitida por instituição não autorizada, regulada ou supervisionada pelo Banco Central do Brasil (não era instituição financeira); e não poderia ser um título ou uma estipulação em favor de terceiro (fiança é contrato de garantia fidejussória e presume documentação da obrigação e assinatura do credor da obrigação principal e do fiador).

Há indícios de má fé e de fraude ao contrato, que torna sua execução mais onerosa para a Administração Pública (em virtude de garantia inexistente). Tolentino deve ser responsabilizado ao menos como partícipe pelo crime de fraude ao contrato (art. 337-L, inciso V do Código Penal, combinado com art. 29). E deve ser responsabilizado como autor os beneficiários diretos, Francisco Maximiano, dono da Precisa Medicamentos, e Danilo Trento, que figura como

diretor de relações institucionais dessa empresa, mas, na verdade é um sócio oculto ou até mesmo o verdadeiro dono da Precisa, conforme afirmado por Marconny.

12.17 Comunicação falsa de crime

Durante sua oitiva perante esta CPI, o ex-ministro Eduardo Pazuello foi questionado sobre o desenvolvimento da plataforma TrateCov, uma suposta calculadora criada para facilitar o diagnóstico clínico da covid-19 pelo médico. Segundo ele, o TrateCov foi apresentado janeiro de 2021, em Manaus, como um protótipo, mas não chegou a ser distribuído aos médicos e acabou sendo hackeado e retirado do ar.

Afirmou também que o fato ensejou a lavratura de um boletim de ocorrência e a abertura de uma investigação, que teria, inclusive, apontado um responsável pelo hackeamento. Ocorre que as declarações foram desmentidas pelo Relatório de Inspeção do Tribunal de Contas da União, TC 015.749/2021-5, de 7/7/2021, que concluiu que não houve hackeamento, ou mais especificamente, violação do código-fonte do TrateCov.

Sobre o assunto, Mayra Pinheiro, confirmou que de fato não houve invasão, mas teria havido uma extração indevida de dados, feitas pelo jornalista Rodrigo Menegat. Entretanto, esse jornalista esclareceu que os dados por ele acessados eram públicos, estavam disponíveis no site do Ministério da Saúde e poderiam ser acessados por qualquer pessoa.

Dessa forma, verifica-se que há indícios de que Eduardo Pazuello provocou a ação de uma autoridade policial, que lavrou boletim de ocorrência para um crime que, ao que tudo indica, não foi praticado, comportamento considerado crime na forma prevista pelo art. 340 do Código Penal.

12.18 Da fraude processual

O processo de investigação por uma comissão parlamentar de inquérito, por si só, já é desafiador, dada a complexidade da colheita e análise de provas. Essa tarefa, contudo, torna-se mais complicada quando no curso das apurações são praticadas condutas com o objetivo de induzir os parlamentares a erro. Esse tipo de comportamento configura o crime de fraude processual e, infelizmente, na presente CPI há indícios robustos de que isso tenha ocorrido.

A suspeita do crime ocorreu nas investigações da vacina Covaxin. Conforme documentação entregue a esta Comissão pelo servidor Luís Ricardo Miranda, a representante legal da empresa Precisa, Emanuela Medrades, enviou, no dia 18 de março de 2021, às 9h20, e-mail com um link do dropbox que continha acesso a diversos documentos, entre os quais, a *invoice* encaminhada pela empresa Bharat Biotech, referente à aquisição de 3 milhões de doses do imunizante indiano. Essa informação foi confirmada pelas oitivas de Luís Ricardo Miranda e de William Amorim Santana, bem como pelo vídeo de audiência pública realizada nesta Casa, em março deste ano, em que Emanuela confirma especificamente o envio da *invoice*, no dia 18 de março, além de fazer menção de forma genérica a outros documentos.

Entretanto, ao ser ouvida pela CPI, Emanuela Medrades negou ter enviado a *invoice* ao Ministério da Saúde e sustentou no referido vídeo que não foi "detalhista" em sua afirmação. Nesse ponto desde logo vale rebater que, ao contrário do sustentado, o único documento ao qual Emanuela fez expressa menção foi a *invoice*. De qualquer forma, para sustentar sua posição, a representante da Precisa informou que a própria Precisa fez uma perícia privada no referido link do *dropbrox*, quando teria sido constatada a inexistência de

arquivo com o documento. Antes de analisar as informações que constaram da perícia privada, cabem algumas considerações.

Em primeiro lugar, lembramos que uma perícia deve ser realizada por pessoa da confiança do investigador ou do julgador, daí porque o Código de Processo Penal (CPP), em seu art. 276, estabelece que "as partes não intervirão na nomeação do perito". Às partes, por sua vez, cabe a indicação de assistentes técnicos. Assim, no caso em exame, quando muito, a atuação do perito particular poderia ocorrer caso a perícia tivesse sido determinada pela Comissão. A realização dessa prova técnica, contudo, deveria ter se submetido à chamada "cadeia de custódia", voltada à preservação dos vestígios e à adequada realização da perícia.

Com efeito, na análise de vestígios de crimes, há a chamada "cadeia de custódia", que, conforme o art. 158-A do CPP, é "o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte". O regramento dado à cadeia de custódia visa a não contaminação do corpo de delito e a preservação de eventuais vestígios. No caso em exame, no entanto, não há como demonstrar que houve a preservação do conteúdo inserido no *link* do *dropbrox*, conforme se verificará a seguir.

Sobre uma possível modificação na pasta referente à importação de vacinas carregada no *link* do *dropbox*, o laudo particular menciona que "a já mencionada sub-pasta (com sua estrutura subjacente) gerada através da abertura do arquivo ZIP diretamente no sistema *Dropbox*, **apresenta como data de última modificação a data de 25/06/2021**" [grifamos]. O laudo também informa que Emanuela disse que abriu o arquivo naquela data para verificar seu conteúdo.

Curioso é que, mesmo de posse dessa informação (de que houve uma modificação feita após o dia 18 de março), unicamente com base no que foi informado por Emanuela, o perito concluiu que nenhum arquivo foi modificado após 18 de março. A conclusão pericial, portanto, é no mínimo contraditória. Chama a atenção, ainda, o fato de a modificação registrada em 25 de junho ter sido feita exatamente no dia em que os irmãos Miranda foram ouvidos e quando foram revelados os erros da primeira *invoice*.

Ademais, a pasta foi compartilhada com o departamento de logística do Ministério da Saúde, e o próprio laudo confirma que "os usuários adicionais acima mencionados, com os quais a pasta em foco foi compartilhada, devem ter recebido no dia 18/03/2021, logo após as 9h, um e-mail enviado automaticamente pelo sistema *Dropbox*, informando o compartilhamento de tal pasta e fornecendo um *link* para acessar a mesma". Essa informação corrobora a informação de que os servidores Luís Ricardo e William acessaram o link e tiveram acesso à invoice.

Não obstante os argumentos de Emanuela, pelo que restou apurado pela Comissão, não há como afastar a conclusão de que o documento "*invoice*" foi adicionado ao *link* do *dropbox* e depois retirado. O fato de a *invoice* não poder ser mais acessada, o que, aliás, a própria perícia privada conclui, revela que Emanuela inovou artificiosamente, na pendência dos trabalhos da CPI, no estado das coisas, com o fim de induzir a erro os integrantes desta Comissão, devendo, portanto, responder pelo crime de fraude processual.

Pelo crime deve responder também Francisco Maximiano. Ele é o dono da empresa Precisa Medicamentos, o beneficiário final das condutas de Emanuela Medrades, e o responsável pelas tratativas com a Bharat Biotech e o Ministério da Saúde. Os vícios graves no processo de compra pública da vacina Covaxin, o uso de documentos falsos e a fraude na expansão dos poderes de

representação apontam para má-fé e tentativa de recebimento de pagamento sem garantias de entrega do produto (*invoices*). Maximiano detinha o controle do curso causal, era o homem que poderia ter evitado ou interrompido a fraude no contrato, era o beneficiário final das negociações que envolviam alto risco para ambos os lados. Em seu depoimento na Polícia Federal, demonstrou estar a par da tramitação e dos documentos que instruem o processo no Ministério da Saúde, inclusive datas de juntada (*invoices*, por exemplo) (IPL 2021.0048366/CGRC/DICOR/PF). Não é crível que não tivesse conhecimento de todas as ações de sua funcionária, Emanuela Medrades, e que esta não atuasse sob sua orientação.

12.19 Dos crimes de responsabilidade

Pela leitura do presente Relatório não há como afastar a responsabilidade do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, no que diz respeito às ações e omissões relacionadas ao enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. Com efeito, o conjunto probatório revelou que o Chefe do Executivo Federal praticou inúmeras condutas que incrementaram as consequências nefastas da covid-19 em nossa população, o que não pode passar sem a devida fiscalização por parte desta CPI.

Como já visto, a Lei nº 1.079, de 1950, e a Constituição tipificam como crimes de responsabilidade, as condutas do Presidente da República que atentem contra o exercício dos direitos sociais e contra a probidade na administração.

É cediço, ainda, que a saúde é direito social por excelência. O art. 6º da CF prevê expressamente que "são direitos sociais a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos

desamparados, na forma desta Constituição". [destacamos]. A esse respeito, aliás, a Constituição, em seu art. 196, estabelece que "a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação".

Em uma situação de grave pandemia, como a do novo coronavírus, é de se esperar que todos os esforços estatais sejam voltados para garantir máxima proteção à população. Na linha de frente, portanto, devem atuar, dentro de suas respectivas competências, as principais autoridades do governo, que no caso do governo federal são os Ministros de Estado e, sobretudo, o Presidente da República.

Ocorre que como visto exaustivamente ao longo do presente relatório, a atuação do Presidente Jair Messias Bolsonaro mostrou-se descomprometida com o efetivo combate da pandemia da covid-19 e, consequentemente, com a preservação da vida e integridade física de milhares de brasileiros.

A minimização constante da gravidade da covid-19, a criação de mecanismos ineficazes de controle e tratamento da doença, com ênfase em protocolo de tratamento precoce sem o aval das autoridades sanitárias, o déficit de coordenação política, a falta de campanhas educativas sobre a importância de medidas não farmacológicas, o comportamento pessoal contra essas medidas, e, por fim, a omissão e o atraso na aquisição de vacinas e a contratação de cobertura populacional baixa do consórcio da OMS foram algumas das condutas praticadas pelo Chefe do Poder Executivo Federal que incontestavelmente atentaram contra a saúde pública e a probidade administrativa.

Nesse cenário, estamos convencidos de que o Presidente Jair Bolsonaro cometeu crime de responsabilidade e deve, na forma da legislação vigente, responder por essa infração político-administrativa.

Para tanto deve ficar registrado que, além do encaminhamento de cópia do presente Relatório ao Presidente da Câmara dos Deputados, conforme será determinado ao final, o presente relatório ficará disponibilizado para que qualquer cidadão, o querendo, na forma prevista no art. 14 da Lei nº 1.079, de 1950, dos Crimes de Responsabilidade, denuncie o Presidente da República, por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados.

12.20 Da improbidade administrativa e da Lei Anticorrupção

São ilícitos de natureza civil-administrativa. No polo passivo devem constar não apenas os agentes públicos envolvidos, mas também os agentes privados e pessoas jurídicas que concorreram para o ilícito, conforme entendimento do STJ (art. 3º da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992). No caso de pessoas jurídicas, devem incidir ainda as normas previstas na Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção), que relaciona os atos lesivos à administração pública nacional ou estrangeira.

Com base na investigação parlamentar realizada sobre o caso Covaxin, é possível apontar os seguintes ilícitos:

Art. 10, VI, da Lei 8429, de 1992: conceder benefício administrativo sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis. Isso ficou claro na conduta do então Secretário-Executivo Elcio Franco, que centralizou as negociações sobre aquisição de vacinas, deu urgência a vacinas

sem o atendimento mínimo de critérios de eficácia e segurança (em detrimento de outras mais seguras e mais baratas) e deu andamento a processo de compra pública cheio de vícios graves. Como partícipe, incluímos a funcionária da Precisa, que alimentou o processo de documentação falsa, Emanuela Medrades, assim como seu mandante, Francisco Maximiano;

Art. 10, XII, da Lei 8429, de 1992: facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente. O que só não aconteceu por fatores alheios aos agentes envolvidos. Pelas mesmas razões já apontadas, deve responder Elcio Franco, Emanuela Medrades, a empresa Precisa Medicamentos e seu dono, Francisco Maximiano, o beneficiário final, Roberto Ferreira Dias, Danilo Trento e Marcos Tolentino, pelas negociações escusas com intermediários e atravessadores para aquisição de vacinas, assim como Ricardo Barros (por facilitar acesso para a empresa Belcher em esquema semelhante) e Flávio Bolsonaro (por facilitar acesso para a empresa Xis Internet Fibra de Maximiano);

Art. 11, I, da Lei 8429, de 1992: praticar ato visando fim proibido em lei. Todo o processo levava a desperdício de dinheiro público (preço da vacina, falta de segurança, risco para a população), enriquecimento ilícito de agente privado (que buscava pagamento antecipado não previsto no contrato) e corrupção. Devem responder, pelas mesmas razões, Elcio Franco, Emanuela Medrades, Francisco Maximiano, a empresa Precisa Medicamentos, Roberto Ferreira Dias, Danilo Trento e Marcos Tolentino;

Art. 5º, IV, *d*, da Lei 12.846, de 2013: fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente. Deve responder a empresa Precisa Medicamentos, e sofrer as punições previstas na Lei Anticorrupção, como sua inclusão no cadastro de empresas inidôneas.

12.21 Do crime contra a humanidade

Um dos episódios mais dramáticos verificados ao longo do enfrentamento da covid-19 foi a crise no Estado do Amazonas, sobretudo na capital, Manaus. Diante do grande aumento de casos graves da doença, os hospitais amazonenses ficaram com suas UTIs sobrecarregadas e desabastecidas de oxigênio medicinal, o que resultou na morte de inúmeras pessoas por asfixia.

Com efeito, a crise em Manaus mostrou fatos graves de desrespeito à condição humana. Houve acesso à informação e omissão, falta de planejamento e desabastecimento de oxigênio, descaso e, principalmente, tentou-se endereçar o problema com a solução errada.

O ponto mais crítico de toda essa situação é que, pelo que foi apurado, as autoridades federais poderiam ter agido para evitar essa tragédia, mas permaneceram inertes. O governo, em vez de centrar esforços na avaliação e no monitoramento dos equipamentos e insumos necessários ao enfrentamento da pandemia, optou por discutir em suas reuniões de crise o fortalecimento da atenção primária no Amazonas. A comitiva federal, coordenada pela Secretária Mayra Pinheiro, preferiu orientar a disseminação, nas unidades básicas de saúde de Manaus, do protocolo clínico com medicamentos para tratamento precoce como forma de diminuir o número de internações e óbitos.

De fato, conforme já informado neste Relatório, no final de dezembro a curva de contágio em Manaus já preocupava o Ministério da Saúde, pois as informações que tinha já demonstravam a piora nos dados sobre a doença e mencionam o significativo aumento de hospitalizações. Ainda assim, a pasta da saúde enviou de uma equipe, encabeçada pela Secretária de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde, ao Amazonas apenas no dia 3 de janeiro de 2021, em semana que houve nova duplicação de internações.

De acordo com o descrito no "Plano Manaus", em 4 de janeiro de 2021, concluiu-se, entre outros pontos, que se estaria na iminência de um possível colapso do sistema de saúde; haveria dificuldades na aquisição de materiais de consumo hospitalar, medicamentos e equipamentos, bem como a necessidade de rápida estruturação de leitos de UTI, diante da alta ocupação dos leitos; e se estimava um substancial aumento de casos no período de 11 a 15 de janeiro, em decorrência das festividades de Natal e Réveillon.

Vale mencionar que as dificuldades do Estado do Amazonas já eram do conhecimento do governo federal há algum tempo. De acordo com o já mencionado neste Relatório, auditoria feita pelo DENASUS apontou que, em setembro de 2020, um engenheiro clínico da Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas concluiu que o volume de oxigênio contratado pelo governo amazonense seria insuficiente para suprir a demanda e o percentual ideal de aquisição deveria ser de mais que o dobro do contratado.

Associado a esse quadro, o Secretário de Saúde do Amazonas, Marcellus José Barroso Campêlo, ainda em dezembro de 2020, remeteu ofício ao Ministério da Saúde solicitando o envio da Força Nacional do SUS para auxílio no monitoramento e orientação técnica, o que já evidenciaria o esgotamento da capacidade do Estado em responder à crise sanitária.

Dessa forma, verifica-se que a comitiva do governo federal, representada pela secretária Mayra Pinheiro tinha ciência da alta probabilidade de colapso do sistema de saúde amazonense, inclusive sabia da carência de insumos necessários ao funcionamento das atividades hospitalares.

Mayra deixou claro que as vacinas traziam risco embutido de inefetividade para minorar a crise sanitária e era necessário lançar mão de outros recursos. Demais disso, conforme sua oitiva perante esta CPI, a ênfase dada pela

secretária foi na defesa do tratamento precoce sem embasamento científico e sem protocolo clínico aprovado pela Conitec, como forma de diminuir o número de internações.

O Ministro Pazuello, por sua vez, disse na OPAS que o Brasil teria conseguido diminuir em 70% a proporção de óbitos com a adoção do atual protocolo de tratamento precoce.

Mayra Pinheiro, em seu depoimento à CPI, também confirmou ser responsável pelo desenvolvimento do TrateCov, que indicava cloroquina e ivermectina em muitos casos de diagnóstico provável de covid-19, inclusive para mulheres grávidas, bebês e crianças, e que foi usado experimentalmente em Manaus, no auge da crise da saúde, em janeiro de 2021.

Ou seja, Manaus se tornou um laboratório humano.

Incide crime contra a humanidade previsto no Tratado de Roma do Tribunal Penal Internacional (incorporado ao direito brasileiro por meio do Decreto 4.388, de 25 de setembro de 2002). Na hipótese, o art. 7º, *k*, parte final: ato desumano que afete gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental. Devem ser responsabilizados o Presidente da República, o ex-Ministro Pazuello e a Secretária Mayra Pinheiro.

Além disso, os fatos relatados em relação aos indígenas também atraem a jurisdição do Tribunal Penal Internacional. Há muitas evidências que apontam para um ataque dirigido, em especial por parte do Presidente da República e do Ministro da Saúde, contra a população indígena, por meio de uma política de Estado de adoção de medidas concretas e de omissões deliberadas que resultaram no número de contaminações e de mortos entre as populações indígenas proporcionalmente superior ao que atingiu as populações urbanas. Há ainda indícios que apontam que esse ataque deliberado contra a população civil

foi generalizado, na medida em atingiu vários grupos e comunidades indígenas, indiscriminadamente, assim como sistemático, e obedecendo a um planejamento executado de forma uniforme, que só não causou danos ainda maiores em face da pronta intervenção do STF e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Assim, devem ser responsabilizados o Presidente da República e o ex-Minsitro da Saúde, na forma do art. 7º, *k* do Estatuto de Roma.

12.22 Do genocídio

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a prática do crime de genocídio no episódio conhecido como Massacre de Haximu, ocorrido em 1993, quando garimpeiros atacaram um povoado Yanomami com o intuito de dizimar a comunidade, tendo conseguido matar ao menos dezesseis membros do grupo, inclusive idosos e crianças. Ficou então bem estabelecido que não é o número de vítimas, e sim a ação com intenção de eliminar um grupo específico, que está no núcleo do tipo penal. Ainda assim, registre-se que a pandemia de covid-19 já vitimou cerca de setenta e cinco vezes mais indígenas do que esse episódio anterior, já oficialmente reconhecido, de genocídio.

Apesar de a covid-19 estar matando mais do que as armas, outros fatores são pertinentes e devem ser considerados. Como os indígenas têm afirmado em suas manifestações, não é só um vírus que os ameaça. Todo um conjunto de agressões, negligências e atos que deixam os indígenas mais vulneráveis à pandemia convergem para a ocorrência do crime de genocídio. Esse processo já estava em curso antes de a pandemia chegar ao Brasil, com o aumento das invasões e dos ataques, estimulados pela diminuição da fiscalização e pela expectativa de revogação das normas que protegem os indígenas e suas terras. Quando a pandemia chegou, os povos indígenas já estavam fragilizados. Assim, como já dito, o impacto da covid-19 sobre os povos originários foi grave e

desproporcional, situação que exige a responsabilização dos respectivos culpados.

Vale reiterar que inúmeras medidas mitigatórias de elevada importância foram deliberadamente recusadas ou negligenciadas, e quando atendidas, somente o foram devido à contínua pressão do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADPF nº 709. Ademais, a forma como o governo federal conduziu a política indigenista, antes e durante a pandemia de covid-19, se mostrou apta a destruir total ou parcialmente esses grupos, bem como a causar intenso sofrimento e desaparecimento de importantes referências culturais.

A intenção de produzir esses resultados restou demonstrada com a constante inobservância e tentativa de elidir os direitos constitucionais dos povos indígenas à posse e ao usufruto exclusivo de suas terras, bem como sua autonomia para decidir sobre o próprio modo de vida.

Assim, esta CPI decidiu indiciar o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, na forma da Lei nº 2.889, de 1956, por ser o responsável máximo por atos e omissões intencionais que submeteram os indígenas a condições de existência capazes de ocasionar-lhes a destruição física total ou parcial (art. 1º, *c*), além de produzir graves lesões à integridade física e mental desse grupo (art. 1º, *b*), inclusive mortes evitáveis (art. 1º, *a*), bem como instigar outros agentes públicos e privados a praticar condutas afins (art. 3º), sendo cabível o agravo de pena em razão da condição de ser governante (art. 4º).

Também indicamos o ex-Ministro da Saúde Eduardo Pazuello, por omissões deliberadas na adoção de campanhas claras de comunicação preventiva lastreadas no vasto consenso técnico-científico já disponível durante sua gestão, além de recalcitrância na adoção de medidas de contingência para salvaguardar a saúde dos indígenas determinadas no curso da ADPF nº 709 e restringir a

vacinação prioritária apenas aos aldeados, condutas essas que expuseram os indígenas desnecessariamente a condições capazes de ocasionar-lhes a destruição física total ou parcial (art. 1º, *c*), além de produzir graves lesões à integridade física e mental desse grupo (art. 1º, *b*), inclusive mortes evitáveis (art. 1º, *a*), sendo cabível o agravo de pena em razão da condição de ser governante ou funcionário público (art. 4º). Também o Secretário Especial de Saúde Indígena Robson Santos da Silva, por sua corresponsabilidade nos atos imputados ao ex-Ministro da Saúde Eduardo Pazuello.

No mesmo sentido, o ex-Ministro da Cidadania Onyx Dornelles Lorenzoni, cuja omissão deliberada e temerária no fornecimento de água para os indígenas durante a pandemia sujeitou esse grupo populacional a condições de existência capazes de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial (art. 1º, *c*), além de produzir graves lesões à integridade física e mental desse grupo (art. 1º, *b*), inclusive mortes evitáveis (art. 1º, *a*), sendo cabível o agravo de pena em razão da condição de ser governante ou funcionário público (art. 4º).

Por fim, o Presidente da Fundação Nacional do Índio Marcelo Augusto Xavier da Silva, especificamente encarregado da política indigenista e incumbido do dever de proteção, que, pela transversalidade nas ações do governo, caracterizam sua corresponsabilidade pelos atos imputados ao Presidente da República, ao ex-Ministro da Saúde Eduardo Pazuello e ao Secretário Especial de Saúde Indígena Robson Santos da Silva.

12.23 Responsabilidade civil

Não obstante a lista de indiciamentos oferecida neste Relatório, a atuação de outros atores da crise sanitária da covid-19 também merece atenção do MPF. Apesar de a CPI, em alguns pontos, não ter tido tempo para reunir elementos probatórios suficientes para um indiciamento por responsabilidade

penal, alguns atores, aqui indiciados ou não, atraem a responsabilidade civil pela produção de risco relevante e grave, independentemente de culpa, e que se traduziu, por meio da atuação do governo federal, notadamente do Presidente da República, em danos irreparáveis à sociedade brasileira.

A forma como nosso direito busca punir civilmente o agente pela ofensa a direitos coletivos, como o direito à saúde, é via reparação do dano moral coletivo. Este Relatório já reuniu provas suficientes do impacto da gestão da crise do governo federal no corpo social, orientado por um gabinete paralelo e por defensores do tratamento precoce e da imunidade de rebanho com capacidade técnica questionável. Além disso, tais personagens influenciaram diretamente a sociedade, através de entrevistas, manifestações públicas, artigos e propaganda, agravando ruídos de comunicação e a falta de coordenação dos comportamentos, que deveriam apontar para uma única direção.

A compensação a título de dano moral coletivo apresenta-se como alternativa adequada em razão da impossibilidade de ressarcimento, ou seja, da inviabilidade de recomposição do interesse lesado em si, com a restituição das vítimas ao *status quo ante*. Especialmente nas situações em que a imposição de uma obrigação de indenizar não baste para devolver a vítima à plenitude da sua situação jurídica anterior, mostra-se mais adequada, sem prejuízo da compensação pecuniária cabível (tutela corretiva), uma tutela preventiva por parte do ordenamento, tendente a evitar que comportamentos semelhantes se repitam em crises futuras. Objetiva-se, assim, garantir a máxima eficiência no fim último perseguido pelo Direito, qual seja, a proteção dos interesses jurídicos. A prevenção é importante por incentivar e induzir a adoção de condutas preventivas dos atos lesantes e desestimular a perpetração de atuações inconvenientes e geradoras de risco.

Um gabinete paralelo foi formado e defensores do tratamento precoce e da imunidade de rebanho se reuniram em torno do Presidente e influenciaram parte da comunidade médica, e, com atuação reiterada e sistemática, geraram risco relevante que se traduziu, ao cabo, em mais mortes e mais internações, agravando os números do Brasil em relação ao resto do mundo.

A sociedade de riscos em que vivemos, desde a Revolução Industrial, exigiu o desenvolvimento de outro tipo de responsabilidade civil, para superar aquela baseada na noção de culpa. Surgiu a responsabilidade objetiva, também chamada de responsabilidade pelo risco, que prescinde da culpa e se sustenta no nexo causal.

Foi uma forma de melhor tutelar os direitos de pessoas lesadas pelo avanço da indústria, da tecnologia e da expansão da sociedade global. O alastramento rápido e letal do novo coronavírus é mais um corolário dessa sociedade de riscos. A atuação temerária do governo federal brasileiro interferiu no curso de expansão do vírus, agravando os resultados. A objetivação da responsabilidade civil, que tem como ideia base que todo risco relevante deve ser garantido, desvinculou a obrigação de reparação do dano sofrido da ideia de culpa, ante a dificuldade de obtenção de sua prova, pelo lesado, para obter reparação. A sociedade brasileira não precisa demonstrar a culpa dos integrantes do gabinete paralelo e dos defensores do tratamento precoce e da imunidade de rebanho para ser reparada.

Pela teoria do risco, toda pessoa que exerce alguma atividade que cria um risco de dano para terceiros deve ser obrigada a repará-lo, ainda que sua conduta não se demonstre cabalmente a culpa. O gabinete paralelo e os defensores da cura e da imunização natural formaram uma conjunção de atos potencialmente danosos à esfera jurídica de seus semelhantes.

Portanto, entendemos que o MPF deve tomar ciência dos atos de todos aqueles que, por qualquer meio, promoveram de forma sistemática a difusão do tratamento precoce e da imunidade de rebanho por contaminação natural. Com esse fim, destacamos os seguintes agentes, para possível condenação a reparação de dano moral coletivo à sociedade brasileira:

- Médicos pela Vida;
- Vitamedic Indústria Farmacêutica Ltda;
- Prevent Senior;
- Nise Hitomi Yamaguchi;
- Luciano Dias Azevedo;
- Carlos Wizard Martins;
- Osmar Gasparini Terra;
- Paolo Marinho de Andrade Zanotto;
- Ricardo José Magalhães Barros.

12.24 Resumo dos indiciamentos

Vários Senadores tiveram atuação de destaque e em muito contribuíram para os indiciamentos que constam deste Relatório. São eles: Senadores Randolfe Rodrigues, Fabiano Contarato, Alessandro Vieira, e Senadoras Simone Tebet e Eliziane Gama.

Cumpre destacar ainda o empenho e dedicação dos servidores da Polícia Federal, Receita Federal e do Tribunal de Contas da União no assessoramento a esta CPI para a produção deste relatório. A qualidade da análise documental foi imprescindível para os trabalhos de investigação parlamentar.

Agradecemos ainda as contribuições valiosas dos juristas Miguel Reale Júnior, Sylvia H. Steiner, Helena Regina Lobo da Costa e Alexandre Wunderlich, do Grupo Prerrogativas, coordenado pelo jurista Marco Aurélio de Carvalho, aos pesquisadores da USP coordenados por Deisy de Freitas Lima Ventura e à Ordem dos Advogados do Brasil.

Em face de todo o exposto, esta CPI, dados os limites da investigação parlamentar e os elementos probatórios colhidos, sugere os seguintes indiciamentos, que incluem tanto crimes quanto ilícitos civis e administrativos:

1) JAIR MESSIAS BOLSONARO – art. 267, § 1º (epidemia com resultado morte), combinado com art. 13, § 2º, alínea *a*; art. 268, *caput* (infração de medida sanitária preventiva); art. 283 (charlatanismo); art. 286 (incitação ao crime); art. 298 (falsificação de documento particular); art. 315 (emprego irregular de verbas públicas); art. 319 (prevaricação), todos do Código Penal; arts. 1º, *a*, *b* e *c*, 3º e 4º (genocídio de indígenas), da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956; art. 7º, k (crime contra a humanidade) do Tratado de Roma (Decreto 4.388, de 2002); e arts. 7º, item 9 (violação de direito social) e 9º, item 7 (incompatibilidade com dignidade, honra e decoro do cargo), crimes de responsabilidade previstos na Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950;

2) EDUARDO PAZUELLO – art. 267, § 1º (epidemia com resultado morte), combinado com art. 13, § 2º, alínea *a*; art. 286 (incitação ao crime); art. 315 (emprego irregular de verbas públicas); art. 319 (prevaricação) e art. 340 (comunicação falsa de crime), todos do Código Penal; arts. 1º, *a*, *b* e *c*, e 4º (genocídio de indígenas), da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956; e art. 7º, k (crime contra a humanidade) do Tratado de Roma (Decreto 4.388, de 2002);

3) MARCELO ANTÔNIO C. QUEIROGA LOPES – art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), do Código Penal;

4) ONYX DORNELLES LORENZONI – arts. 1º, *a*, *b* e *c*, e 4º (genocídio de indígenas), da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956;

5) ERNESTO HENRIQUE FRAGA ARAÚJO – art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), e art. 286 (incitação ao crime), combinado com art. 29; todos do Código Penal;

6) WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO – art. 319 (prevaricação) do Código Penal;

7) ROBSON SANTOS DA SILVA – arts. 1º, *a*, *b* e *c*, e 4º (genocídio de indígenas), da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956;

8) MARCELO AUGUSTO XAVIER DA SILVA – arts. 1º, *a*, *b* e *c*, e 4º (genocídio de indígenas), da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956;

9) ANTÔNIO ELCIO FRANCO FILHO – art. 267, § 1º (epidemia com resultado morte), combinado com art. 13, § 2º, alínea *a*, ambos do Código Penal; art. 10, VI e XII, e art. 11, I (improbidade administrativa), todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

10) MAYRA ISABEL CORREIA PINHEIRO – art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), e art. 319 (prevaricação), ambos do Código Penal; e art. 7º, k (crime contra a humanidade) do Tratado de Roma (Decreto 4.388, de 2002);

11) ROBERTO FERREIRA DIAS – art. 317, *caput*, do Código Penal (corrupção passiva); art. 10, XII e art. 11, I (improbidade administrativa), todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

12) CRISTIANO ALBERTO HOSSRI CARVALHO – art. 333, *caput*, do Código Penal (corrupção ativa);

13) LUIZ PAULO DOMINGUETTI PEREIRA – art. 333, *caput*, do Código Penal (corrupção ativa);

14) RAFAEL FRANCISCO CARMO ALVES – art. 333, *caput*, do Código Penal (corrupção ativa);

15) JOSÉ ODILON TORRES DA SILVEIRA JÚNIOR – art. 333, *caput*, do Código Penal (corrupção ativa);

16) MARCELO BLANCO – art. 333, *caput*, do Código Penal (corrupção ativa);

17) EMANUELA BATISTA DE SOUZA MEDRADES – arts. 299, *caput* (falsidade ideológica), 304 (uso de documento falso) e 347 (fraude processual), todos do Código Penal; art. 10, VI e XII, e art. 11, I (improbidade administrativa), combinados com art. 3º, todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

18) TÚLIO SILVEIRA – arts. 299, *caput* (falsidade ideológica), 304 (uso de documento falso), ambos do Código Penal; art. 10, VI e XII, e art. 11, I (improbidade administrativa), combinados com art. 3º, todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

19) AIRTON ANTONIO SOLIGO - art. 328, *caput* (usurpação de função pública);

20) FRANCISCO EMERSON MAXIMIANO – arts. 299, *caput* (falsidade ideológica), 304 (uso de documento falso), 347 (fraude processual) e 337-L, inciso V (fraude em contrato), todos do Código Penal; art. 10, VI e XII, e art. 11, I (improbidade administrativa), combinados com art. 3º, todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

21) DANILO BERNDT TRENTO - 337-L, inciso V (fraude em contrato) do Código Penal; art. 10, XII, e art. 11, I (improbidade administrativa), combinados com art. 3º, todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

22) MARCOS TOLENTINO DA SILVA – art. 337-L, inciso V (fraude em contrato), combinado com art. 29, todos do Código Penal; art. 10, XII, e art. 11, I (improbidade administrativa), combinados com art. 3º, todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

23) RICARDO JOSÉ MAGALHÃES BARROS – art. 321 (advocacia administrativa) do Código Penal; art. 10, XII (improbidade administrativa) da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

24) FLÁVIO BOLSONARO – art. 321 (advocacia administrativa) e art. 286 (incitação ao crime), ambos do Código Penal; art. 10, XII (improbidade administrativa) da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992;

25) EDUARDO BOLSONARO – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

26) DANIEL SILVEIRA – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

27) BIA KICIS – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

28) CARLA ZAMBELLI – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

29) CARLOS BOLSONARO – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

30) OSMAR GASPARINI TERRA – art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), e art. 286 (incitação ao crime), ambos do Código Penal;

31) FÁBIO WAJNGARTEN – art. 319 (prevaricação) do Código Penal;

32) NISE HITOMI YAMAGUCHI - art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), do Código Penal;

33) ARTHUR WEINTRAUB - art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), do Código Penal;

34) CARLOS WIZARD MARTINS - art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), do Código Penal;

35) PAOLO MARINHO DE ANDRADE ZANOTTO - art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte), do Código Penal;

36) LUCIANO DIAS AZEVEDO – art. 267, § 2º (epidemia culposa com resultado morte) do Código Penal;

37) ALLAN LOPES DOS SANTOS – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

38) PAULO OLIVEIRA – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

39) ENEAS CARLOS ADRIANO FERRAZ – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

40) ROBERTO GOIDANICH – art. 286 (incitação ao crime), combinado com o art. 29, ambos do Código Penal;

41) LUCIANO HANG – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

42) OTÁVIO OSCAR FAKHOURY – art. 286 (incitação ao crime) do Código Penal;

XXX

43) PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA. – art. 3º combinado com art. 10, XII e 11, I (improbidade administrativa), todos da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992; art. 5º, IV, *d* (ato lesivo à administração pública) da Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013.

13. ENCAMINHAMENTOS

Ao longo das apurações, com o desenrolar dos trabalhos, esta Comissão chegou aos nomes de várias pessoas que, de algum modo, podem ter tido participação em fatos que se mostraram ilícitos, seja na esfera penal, civil ou administrativa. Essas suspeitas levaram a Relatoria a apontar alguns desses envolvidos como investigados.

As pessoas a quem nos referimos são:

- Ricardo José Magalhães Barros;
- Fábio Wajngarten;
- Hélio Angotti Neto;
- José Alves Filho;
- Luciano Hang;
- Marcos Tolentino da Silva
- Danilo Berndt Trento
- Hélcio Bruno de Almeida;
- Marcellus Campelo;
- Regina Célia Silva Oliveira;
- Onyx Lorenzoni;
- Cristiano Carvalho;
- Emanuel Catori;
- José Ricardo Santana;
- Marcelo Bento Pires;
- Marconny Nunes Ribeiro Albernaz de Faria.

Estamos falando de comportamentos que podem estar ligados a um esquema de corrupção na compra de vacinas, com a participação de empresas intermediárias e lobistas.

Ocorre que, dado o curto prazo para as investigações, ainda não foi possível reunir provas suficientes para o indiciamento ou para indicar claramente as necessárias providências nas esferas cível ou administrativa. De qualquer forma, entendemos que os elementos colhidos inicialmente não devem ser perdidos, ao contrário, devem passar pelo crivo das autoridades competentes para que, se assim entenderem, deem prosseguimento às apurações.

Dessa forma, é necessário encaminhar ao Ministério Público Federal e ao Departamento de Polícia Federal cópia do presente relatório, bem como de todos documentos relacionados às pessoas acima mencionadas para que sejam tomadas as providências cabíveis.

Em relação ao caso VTCLog, esta CPI propõe:

a) encaminhar ao Ministério Público Federal, para que avalie a possibilidade de promover as ações civis e penais cabíveis, os documentos disponibilizados a esta CPI sobre os indícios de irregularidades constatados nas relações da VTCLog com o Ministério da Saúde (respostas aos requerimentos 1086, 1094, 1105, 1106, 1108, 1135, 1210, 1331 e 1465);

b) solicitar ao Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, VII, da Constituição Federal, que informe ao Senado Federal as decisões de mérito e as principais decisões interlocutórias que vierem a ser adotadas no âmbito do TC 025.828/2021-5 e do TC 037.065/2019-0;

c) recomendar ao Ministério da Saúde que deflagre, antes do final da vigência do Contrato 59/2018, novo processo de licitação, estudando adequadamente o objeto para que possa contratar uma solução técnica capaz de realmente anteder às necessidades do Ministério relacionadas ao transporte e armazenagem de medicamentos, com estrutura jurídica e financeira condizente com a complexidade do contrato e com os princípios da Administração Pública.

Não obstante a lista de indiciamentos oferecida neste Relatório, a atuação de outros atores da crise sanitária da covid-19 também merece atenção do MPF, embora não tenham sido considerados formalmente investigados no decorrer desta investigação parlamentar. Apesar de a CPI não reunir elementos probatórios suficientes para um indiciamento por responsabilidade penal, alguns atores atraem a responsabilidade civil pela produção de risco relevante e grave, independentemente de culpa, e que se traduziu em danos irreparáveis à sociedade brasileira.

Tais agentes influenciaram diretamente a sociedade, através de assessoramento paralelo ao governo, entrevistas, manifestações públicas, artigos e propaganda, agravando ruídos de comunicação e a falta de coordenação dos comportamentos, que deveriam apontar para uma única direção.

Portanto, entendemos que o MPF deve tomar ciência dos atos de todos aqueles que, por qualquer meio, promoveram de forma sistemática a difusão do tratamento precoce e da imunidade de rebanho por contaminação natural. Com esse fim, destacamos os seguintes agentes, para possível condenação a reparação de dano à saúde pública e dano moral coletivo à sociedade brasileira:

- Médicos pela Vida;
- Vitamedic Indústria Farmacêutica Ltda;

- Nise Hitomi Yamaguchi;
- Luciano Dias Azevedo;
- Carlos Wizard Martins;
- Osmar Gasaparini Terra;
- Arthur Weintraub;
- Paolo Marinho de Andrade Zanotto;
- Ricardo José Magalhães Barros.

Em relação aos indígenas, além dos indiciamentos feitos anteriormente, cabe ao Ministério Público Federal investigar, ainda, os agentes públicos e particulares que tenham participado da divulgação de boatos contra a vacinação entre os indígenas, seja por mensagens trocadas em aplicativos, seja por radiofonia, ou mesmo presencialmente, conforme registram os documentos recebidos pela CPI.

Outrossim, reconhecendo que os fatos relatados, nos termos do Estatuto de Roma, podem estar sujeitos à jurisdição do Tribunal Penal Internacional, encaminhe-se também o presente Relatório ao seu Procurador, encarecendo que, a seu juízo, abra o competente inquérito, ou acresça à fundamentação de procedimento já aberto com o mesmo objeto, para atribuir as devidas responsabilidades aos autores de genocídio e de crimes contra a humanidade. Ressalve-se que, em atenção ao disposto no art. 17, *a* e *b*, do Estatuto de Roma, a inércia das autoridades brasileiras responsáveis pela investigação e julgamento dos crimes aqui descritos, por inapetência ou incapacidade de assim proceder, atrai a competência do Tribunal Penal Internacional. A admissibilidade do caso poderia ser afastada, ao menos no caso dos indígenas, se os inquéritos e procedimentos penais competentes estivessem em curso, o que não se concretizou até o momento.

com a participação dos indivíduos citados no capítulo deste Relatório referente à *fake news*.

Os fatos narrados correspondem à publicação de notícias sabidamente falsas, com o objetivo de obter proveitos políticos e econômicos para uma rede de pessoas, incentivando a prática do crime de descumprimento de medida sanitária preventiva e, com isso, colocando em risco a vida de milhares de pessoas, em violação ao art. 286 do Código Penal, e à omissão do Governo Federal na implantação de políticas comunicacionais de conscientização e enfrentamento à pandemia de covid-19, o que aponta para a prática do crime de prevaricação. As investigações foram capazes de encontrar indícios conclusivos para indiciamento das pessoas já indicadas acima.

Demais disso, os elementos colhidos servirão para a tomada de providências nas esferas cível e administrativa. Assim, consideramos que os elementos colhidos não devem ser perdidos. Ao contrário, sugerimos que passem pelo exame das autoridades competentes para que, se assim entenderem, deem prosseguimento às apurações.

Dessa forma, faz-se necessário o encaminhamento ao Ministério Público Federal e ao Departamento de Polícia Federal de cópia deste Relatório e de todas as evidências encontradas relacionados às pessoas mencionadas neste Relatório, que não tiveram seus indiciamentos determinados por esta Relatoria, para que sejam tomadas as providências pertinentes ao caso.

Também oportuno o encaminhamento deste Relatório para o Ministério Público de São Paulo e para a Assembleia Legislativa de São Paulo, que instaurou recentemente CPI para investigar o caso Prevent Senior.

Por fim, esta CPI decide encaminhar o presente Relatório ao Presidente da Câmara dos Deputados, para conhecimento e as providências cabíveis.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR SENADOR RENAN CALHEIROS, DD RALATOR DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO PANDEMIA COVID-19.

MAYRA ISABEL CORREIA PINHEIRO, brasileira, divorciada, médica, portadora do RG de nº. 819980-84 SSP/CE, vem, respeitosamente, expor e requerer o seguinte.

Circula, com ampla divulgação na mídia nacional, o **"Parecer Imputações penais** potencialmente cabíveis aos agentes públicos e privados responsáveis por ações e omissões no combate à pandemia – conf. requerimento 826/21 para comissão de especialistas", parecer este subscrito pelo Dr. Miguel Reale Júnior e outros advogados.

Pretende-se no referido parecer imputar à Requerente a prática de crime por "disseminar a utilização do tratamento precoce", em Manaus no momento em que o mundo não disponibilizava vacinas nem qualquer medicação específica para o enfrentamento da COVID-19.

Ao ensejo de permitir uma análise mais justa e isenta da Comissão Parlamentar na qual Vossa Excelência atua como Relator, cumpre esclarecer que o Conselho Federal de Medicina, competente para disciplinamento da conduta médica, ainda no ano de 2020, autorizou o uso dos medicamentos reportados no referido Parecer pelos profissionais que atuam na linha de frente no combate a Covid-19. Para um posicionamento consciente e amadurecido, comprovando-se a impossibilidade de tipificação de crime na referida conduta, segue em anexo cópia da Consulta nº 8/2020 – Parecer nº 4/2020, do CFM, com data de 16 de abril de 2020, com o seguinte teor:

> **Ementa**: Considerar o uso da cloroquina e hidroxicloroquina, para tratamento da COVID-19. (doc. junto).

Na conclusão da referida CONSULTA 8/2020, **vinculante para todos os médicos,** está escrito de forma clara, didática e impossível de não ser entendida por qualquer leigo:

> Da Conclusão
>
> Com base nos conhecimentos existentes relativos ao tratamento de pacientes portadores de COVID-19 com **cloroquina e hidroxicloroquina**, **o Conselho Federal de Medicina propõe:**
>
> a) Considerar o uso em pacientes com sintomas leves no início do quadro clínico, em que tenham sido descartadas outras viroses (como influenza, HIN1, dengue) e que tenham confirmado o diagnóstico de COVID-19, a critério do médico assistente, em decisão compartilhada com o paciente, sendo ele obrigado a relatar ao doente que não existe até o momento nenhum trabalho que comprove o benefício do uso da

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

droga para o tratamento da COVID-19, explicando os efeitos colaterais possíveis, obtendo o consentimento livre e esclarecido do paciente ou dos familiares, quando for o caso;

b) Considerar o uso em pacientes com sintomas importantes, mas ainda não com necessidade de cuidados intensivos, com ou sem necessidade de internação, a critério do médico assistente, em decisão compartilhada com o paciente, sendo o médico obrigado a relatar ao doente que não existe até o momento nenhum trabalho que comprove o benefício do uso da droga para tratamento da COVID-19, explicando os efeitos colaterais possíveis, obtendo o consentimento livre e esclarecido do paciente ou dos familiares, quando for o caso.

c) **O princípio que deve obrigatoriamente nortear o tratamento do paciente portador de COVID-19 deve se basear na autonomia do médico** e na valorização da relação médico-paciente, seno esta a mai próxima possível, com o objetivo de oferecer ao doente o melhor tratamento médico disponível no momento.

d) Diante da excepcionalidade da situação e durante o período declarado da pandemia, **NÃO COMETERÁ INFRAÇÃO ÉTICA** O MÉDICO QUE UTILIZAR CLOROQUINA OU HIDROXICLOROQUINA , nos termos acima expostos, em pacientes portadores de COVID-19.

Essas considerações que serviram de base para as decisões do CFM basearam-se nos conhecimentos atuais, podendo ser modificadas a qualquer tempo pelo Conselho Federal de Medicina à medida que resultados de novas pesquisas de qualidade forem divulgadas na literatura. (doc. junto).

O Conselho Federal de Medicina reforça tal compreensão em Nota aberta aos médicos e à população datada de 25 de março de 2021, contendo reflexões sobre o enfrentamento da pandemia de Covid-19, nestes termos:

> 5) O médico é o profissional que tem capacitação técnica para definir a terapêutica que julgar mais adequada a seus pacientes, essa autonomia deve ser respeitada, mas não isenta o profissional de suas responsabilidades, conforme prevê o Código de Ética Médica.
>
> 6) O entendimento do CFM está baseado em suas prerrogativas legais de zelar pelo exercício competente e ético da medicina, bem como de definir o que são e não são tratamentos válidos ou experimentais no Brasil, autorizando ou vedando a sua prática pelos médicos, conforme determina o *artigo 7o da Lei no 12.842/2013*, que outorga essa missão exclusivamente ao CFM;
>
> 7) O reconhecimento da importância da defesa da autonomia profissional por parte das sociedades de especialidades médicas e outras entidades de classe, conforme estabelecido no Parecer CFM no 4/2020, demonstra a percepção de que a atuação do Conselho Federal de Medicina no contexto da pandemia tem se pautado unicamente pela observação de critérios técnicos, científicos e éticos;

Tais concepções, enraizadas nos princípios milenares da medicina praticada de forma ética e tecnicamente adequada, são reiteradas, na resposta ao Ministério Público Federal, contida no Ofício Nº 848/2021, de 13 de abril de 2021, no qual o Conselho Federal de Medicina, órgão que possui competência exclusiva para julgar questões ligadas ao Ato Médico propriamente dito, é enfático:

> Portanto, até que a realidade fática venha a ser alterada, torna-se possível a utilização de medicamentos para tentar recuperar a saúde do acometido pela doença do coronavírus, ou a opção pela não prescrição dos medicamentos, decisão sempre

tomada em conjunto pelo médico e o seu paciente, nos termos do Parecer CFM nº 004/2020 e a Declaração de Helsinque.

O posicionamento do Conselho Federal de Medicina se mantém e é novamente reiterado em 1 de julho de 2021 por meio do OFÍCIO 1532/2021/GABIN/CFM, enviado ao Ministro Presidente Luis Fux, do Supremo Tribunal Federal,

Ademais, especialistas de renome nacional e internacional, pesquisadores, professores e médicos, que estão na linha de frente, publicaram diversas orientações acerca do potencial de tratamento combinando algumas formulações farmacológicas bem conhecidas:

> Propomos um algoritmo baseado na idade e em comorbidades que permite a uma grande proporção de pacientes ser monitorada e tratada em domicílio durante o período de isolamento com o objetivo de reduzir os riscos de hospitalização e morte. (Peter A. McCullough, Ronan J. Kelly, Gaetano Ruocco, *et al*. Pathophysiological Basis and Rationale for Early Outpatient Treatment of SARS-CoV-2 (COVID-19) Infection. *The American Journal of Medicine*, Vol 134, No 1, January 2021).

> O presente trabalho se soma à crescente literatura científica que encontrou evidência substancial para o uso da Hidroxicloroquina combinada a outros agentes no tratamento precoce ambulatorial de pacientes com Covid-19 e acrescenta a possibilidade do uso de corticosteroides para aumentar a eficácia do tratamento (Silvia Nunes Szente Fonseca, Anastasio de Queiroz Sousa, Alexandre Giandoni Wolkoff, *et al*. Risk of hospitalization for Covid-19 outpatients treated with various drug regimens in Brazil: Comparative analysis. *Travel Medicine and Infectious Disease* 38 (2020) 101906).

Da perspectiva de quem está acompanhando e enfrentando a crise gerada pela pandemia desde o início, *in loco*, seja no campo assistencial, seja na gestão em saúde, o grande objetivo é salvar vidas e jamais perder a oportunidade de fazer a diferença positiva na vida do paciente e de sua família. Como apontam diversos trabalhos, muitas vidas podem ser salvas com o devido acompanhamento do paciente:

> Os números estimados pelos achados deste trabalho, com um nível de certeza pelo menos moderado, revelam que a cada 1.000.000 de novos casos de Covid-19, poderiam ser prevenidos pelo uso de qualquer uma das combinações de medicamentos apresentadas nesta análise, nos sete primeiros dias de sintomas da Covid-19, pelo menos 70.000 hospitalizações, 5.000 mortes e 250.000 casos de persistência de sintomas crônicos (F. A. Cadegiani, A. Goren, C. G. Wambier, J. McCoy. Early COVID-19 therapy with azithromycin plus nitazoxanide, ivermectin or hydroxychloroquine in outpatient settings significantly improved COVID-19 outcomes compared to known outcomes in untreated patients. *New Microbes and New Infections*, Volume 43 Number C, September 2021).

Reencaminho, outrossim, alguns dos estudos científicos, a título de exemplo dos milhares de artigos, hoje existentes em diversos níveis de qualidade metodológica, que respaldam a posição do CFM para liberar o uso da referida medicação na situação emergencial gerada pela pandemia, bem como envio duas orientações publicadas pelo Conselho Regional de Medicina do Rio Grande do Norte (Recomendações CREMERN Nº 4/2020 – Dispõe sobre proposta de atendimento médico para os pacientes acometidos pela COVID-19) e pelo Conselho Regional de Medicina do Estado do Sergipe (Orientação CREMESE Nº 01/2020 – Dispõe sobre o manejo ambulatorial da Covid-19), nas quais constam possibilidades terapêuticas reconhecidas para uso no cenário de enfrentamento à pandemia. Foi com base nos sólidos fundamentos

comprovados nos documentos acima citados e respaldada nos princípios da boa prática clínica, que prevê o uso das **MELHORES EVIDÊNCIAS DISPONÍVEIS, da EXPERIÊNCIA CLÍNICA e da ÉTICA MÉDICA** que procedi como médica compromissada com a defesa da vida humana e bem amparada institucionalmente.

Os exemplos abaixo são da época do ofício 848/2021 do CFM (13 de abril de 2021):

EXEMPLOS DE TRATAMENTOS COM HCQ ISOLADA OU ASSOCIADA A AZITROMICINA PARA COVID-19 – ESTUDOS CLÍNICOS COM RESULTADO FAVORÁVEL AO USO

1– Gautret P et al, Clinical and microbiological effect of a combination of hydroxychloroquine and azithromycin in 80 COVID-19 patients with at least a six-day follow up: an observational study Running title: Hydroxychloroquine- Azithromycin and COVID-19 .

https://www.mediterranee-infection.com/wp-content/uploads/2020/03/COVID- IHU-2-1.pdf

2- Guerin V et al, Azithromycin and Hydroxychloroquine Accelerate Recovery of Outpatients with Mild/Moderate COVID-19 – Asia Journal of Medicine and Health https://doi.org/10.9734/ajmah/2020/v18i730224

3- Lagier J-C et al, Outcomes of 3,737 COVID-19 patients treated with hydroxychloroquine azithromycin and other regimens in Marseille, France: A retrospective analysis – Travel Medicine and Infectious Disease-

https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1477893920302817

4- Fonseca SNS et al, Risk of hospitalization for Covid-19 outpatients treated with various drug regimens in Brazil: Comparative analysis - Travel Medicine and Infectious Disease. https://doi.org/10.1016/j.tmaid.2020.101906

5- Derwand R, et al, COVID-19 outpatients: early risk-stratified treatment with zinc plus low-dose hydroxychloroquine and azithromycin: a retrospective case series study - Internal Journal of Antimicrobials Agents,

https://doi.org/10.1016/j.ijantimicag.2020.106214

6-Ly et al., International Journal of Antimicrobial Agents, doi:10.1016/j.ijantimicag.2020.106219 (preprint 8/21) (Peer Reviewed) Pattern of SARS-CoV-2 infection among dependant elderly residents living in retirement homes in Marseille, France.

7- Sánchez-Álvarez et al., Nefrología, doi:10.1016/j.nefroe.2020.04.002 (Peer Reviewed) Status of SARS-CoV-2 infection in patients on renal replacement therapy. Report of the COVID-19 Registry of the Spanish Society of Nephrology (SEN).

8- Yu et al., Science China Life Sciences, 2020 May 15, 1-7, doi:10.1007/s11427-020-1732-2 (Peer Reviewed)
Low Dose of Hydroxychloroquine Reduces Fatality of Critically Ill Patients With COVID-19.

9-Huang et al., National Science Review, nwaa113, doi:10.1093/nsr/nwaa113 (Peer Reviewed) Preliminary evidence from a multicenter prospective observational study of the safety and efficacy of chloroquine for the treatment of COVID-19.

10-Mikami et al., J. Gen. Intern. Med., doi:10.1007/s11606-020-05983-z (Peer Reviewed) Risk Factors for Mortality in Patients with COVID-19 in New York City.

11-Arshad et al., Int. J. Infect. Dis., July 1 2020, doi:10.1016/j.ijid.2020.06.099 (Peer Reviewed) Treatment with Hydroxychloroquine, Azithromycin, and Combination in Patients Hospitalized with COVID-19.

12-Bernaola et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.07.17.20155960 (Preprint) Observational Study of the Efficiency of Treatments in Patients Hospitalized with Covid-19 in Madrid.

13- Berenguer et al., Clinical Microbiology and Infection, doi:10.1016/j.cmi.2020.07.024 (Peer Reviewed)
Characteristics and predictors of death among 4035 consecutively hospitalized patients with COVID-19 in Spain.

14-Yu et al., Science China Life Sciences, 2020 Aug 3, doi:10.1007/s11427- 020-1782-1 (Letter) Beneficial effects exerted by hydroxychloroquine in treating COVID-19 patients via protecting multiple organs.

15-Yu et al., Science China Life Sciences, 2020 May 15, 1-7, doi:10.1007/s11427-020-1732-2 (Peer Reviewed)
Low Dose of Hydroxychloroquine Reduces Fatality of Critically Ill Patients With COVID-19.

16-Pinato et al., Cancer Discovery, doi:10.1158/2159-8290.CD-20-0773 (Peer Reviewed) Clinical portrait of the SARS-CoV-2 epidemic in European cancer patients.

17-Gonzalez et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.08.18.20172874 (Preprint) The Prognostic Value of Eosinophil Recovery in COVID-19: A Multicentre, Retrospective Cohort Study on Patients Hospitalised in Spanish Hospitals.

18-Catteau et al., Int. J. Antimicrobial Agents, doi:10.1016/j.ijantimicag.2020.106144 (Peer Reviewed)
Low-dose Hydroxychloroquine Therapy and Mortality in Hospitalized Patients with COVID-19: A Nationwide Observational Study of 8075 Participants.

19-Di Castelnuovo et al., European J. Internal Medicine, doi:10.1016/j.ejim.2020.08.019 (Peer Reviewed)
Use of hydroxychloroquine in hospitalised COVID-19 patients is associated with reduced mortality: Findings from the observational multicentre Italian CORIST study.

20-Lauriola et al., Clinical and Translational Science, doi:10.1111/cts.12860 (Peer Reviewed) Effect of combination therapy of hydroxychloroquine and azithromycin on mortality in COVID-19 patients.
21-Shoaibi et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.09.23.20199463 (Preprint) Comparative Effectiveness of Famotidine in Hospitalized COVID-19 Patients.

22-Ayerbe et al., Internal and Emergency Medicine, doi:0.1007/s11739-020- 02505-x (Peer Reviewed) The association of treatment with hydroxychloroquine and hospital mortality in COVID-19 patients.

23-Ader et al., medRxiv, doi:10.1101/2021.01.08.20248149 (news 10/6) (Preprint) Antiviral drugs in hospitalized patients with COVID-19 - the DisCoVeRy trial.

24- Ñamendys-Silva et al., Heart & Lung, doi:10.1016/j.hrtlng.2020.10.013 (Peer Reviewed) Outcomes of patients with COVID-19 in the Intensive Care Unit in Mexico: A multicenter observational study.

25-Soto-Becerra et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.10.06.20208066 (Preprint) Real-World Effectiveness of hydroxychloroquine, azithromycin, and ivermectin among hospitalized COVID-19 patients: Results of a target trial emulation using observational data from a nationwide Healthcare System in Peru.

26- Aparisi et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.10.06.20207092 (Preprint) Low-density lipoprotein cholesterol levels are associated with poor clinical outcomes in COVID-19.

27-Coll et al., American Journal of Transplantation, doi:10.1111/ajt.16369 (Peer Reviewed)Covid-19 in transplant recipients: the Spanish experience.

28-Frontera et al., Research Square, doi:10.21203/rs.3.rs-94509/v1 (Preprint) Treatment with Zinc is Associated with Reduced In-Hospital Mortality Among COVID-19 Patients: A Multi-Center Cohort Study.

29-Núñez-Gil et al., Intern. Emerg. Med., doi:10.1007/s11739-020-02543-5 (Peer Reviewed) Mortality risk assessment in Spain and Italy, insights of the HOPE COVID-19 registry.

30-Boari et al, Biosci. Rep., doi:10.1042/BSR20203455 (Peer Reviewed) Prognostic factors and predictors of outcome in patients with COVID-19 and related pneumonia: a retrospective cohort study.

31-Budhiraja et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.11.16.20232223 (Preprint)

Clinical Profile of First 1000 COVID-19 Cases Admitted at Tertiary Care Hospitals and the Correlates of their Mortality: An Indian Experience.

32-Rodriguez-Gonzalez et al., International Journal of Antimicrobial Agents, doi:10.1016/j.ijantimicag.2020.106249 (Peer Reviewed)
COVID-19 in hospitalized patients in Spain: a cohort study in Madrid.

33-Signes-Costa et al., Archivos de Bronconeumología, doi:10.1016/j.arbres.2020.11.012 (Peer Reviewed)
Prevalence and 30-day mortality in hospitalized patients with COVID-19 and prior lung diseases.

34-Taccone et al., The Lancet Regional Health - Europe, doi:10.1016/j.lanepe.2020.100019 (Peer Reviewed)
The role of organizational characteristics on the outcome of COVID-19 patients admitted to the ICU in Belgium.

35-Chatterjee et al., Indian J. Med. Res., June 20, 2020, doi:10.4103/ijmr.IJMR_2234_20 (Peer Reviewed)
Healthcare workers & SARS-CoV-2 infection in India: A case-control investigation in the time of COVID-19.

36-Bhattacharya et al., medRxix, doi:10.1101/2020.06.09.20116806 (Preprint) Pre exposure Hydroxychloroquine use is associated with reduced COVID19 risk in healthcare workers.

37-Huang et al., Annals of the Rheumatic Diseases 2020:79, 1163-1169, doi:10.1136/annrheumdis-2020-217425 (Peer Reviewed)
Clinical characteristics of 17 patients with COVID-19 and systemic autoimmune diseases: a retrospective study.

38-Ferreira et al., J. Medical Virology, July 9, 2020, doi:10.1002/jmv.26286 (preprint 6/29) (Peer Reviewed) Chronic treatment with hydroxychloroquine and SARS-CoV-2 infection.

39-Zhong et al., Lancent Rheumatology, 10.1016/S2665-9913(20)30227-7 (Peer Reviewed) COVID-19 in patients with rheumatic disease in Hubei province, China: a multicentre retrospective observational study.

40-Khurana et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.07.21.20159301 (Preprint) Prevalence and clinical correlates of COVID-19 outbreak among healthcare workers in a tertiary level hospital.

41-Ferri at al., Clinical Rheumatology, doi:0.1007/s10067-020-05334-7 (Peer Reviewed) COVID-19 and rheumatic autoimmune systemic diseases: report of a large Italian patients series.

42-Mathai et al., J. Marine Medical Society, doi:10.4103/jmms.jmms_115_20 (Peer Reviewed) Hydroxychloroquine as pre-exposure prophylaxis against COVID-19 in health-care workers: A single-center experience.

43-Polat et al., Medical Journal of Bakirkoy, 16:3, 280-6, doi:10.5222/BMJ.2020.50469 (Peer Reviewed)
Hydroxychloroquine Use on Healthcare Workers Exposed to COVID-19 -A Pandemic Hospital Experience.

44-Heras et al., European Geriatric Medicine, doi:10.1007/s41999-020-00432-w (preprint 9/2) (Peer Reviewed)
COVID-19 mortality risk factors in older people in a long-term care center.

45-Sulaiman et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.09.09.20184143 (Preprint) The Effect of Early Hydroxychloroquine-based Therapy in COVID-19 Patients in Ambulatory Care Settings: A Nationwide Prospective Cohort Study.

46-Membrillo de Novales et al., Preprints 2020, 2020050057, doi:10.20944/preprints202005.0057.v1 (Preprint)

Early Hydroxychloroquine Is Associated with an Increase of Survival in COVID- 19 Patients: An Observational Study.

47-Singh et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.05.12.20099028 (Preprint) Outcomes of Hydroxychloroquine Treatment Among Hospitalized COVID- 19 Patients in the United States-Real-World Evidence From a Federated Electronic Medical Record Network.

48-Wang et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.06.11.20128926 (Peer Reviewed) Comorbidity and Sociodemographic determinants in COVID- 19 Mortality in an US Urban Healthcare System.

49-D'Arminio Monforte et al., Int. J. Infectious Diseases, doi:10.1016/j.ijid.2020.07.056 Effectiveness of Hydroxychloroquine in COVID-19 disease: A done and dusted situation?

50- Su et al., BioScience Trends, doi:10.5582/bst.2020.03340 (Peer Reviewed) Efficacy of early hydroxychloroquine treatment in preventing COVID-19 pneumonia aggravation, the experience from Shanghai, China.

TRATAMENTO IVM IS0LADA OU ASSOCIADA PARA COVID-19- ESTUDOS CLINICOS COM RESULTADO FAVORÁVEL AO USO .

1-Espitia-Hernandez et al., Biomedical Research, 31:5 (Peer Reviewed) Effects of Ivermectin-azithromycin-cholecalciferol combined therapy on COVID- 19 infected patients: A proof of concept study https://www.alliedacademies.org/articles/effects-of-ivermectinazithromycincholecalciferol-combined-therapy-on-covid19-infected- patients-a-proof-of-concept-study-14435.html

2- Shouman et al., Journal of Clinical and Diagnostic Research, doi:10.7860/JCDR/2020/46795.0000 (Peer Reviewed) Use of Ivermectin as a Potential Chemoprophylaxis for COVID-19 in Egypt: A Randomised Clinical Trial https://www.palmerfoundation.com.au/use-of-ivermectin-as-a-potential-chemoprophylaxis-for-covid-19-in-egypt-a-randomised-clinical-trial/

3- Behera et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.10.29.20222661v1 (Preprint) Role of ivermectin in the prevention of COVID-19 infection among healthcare workers in India: A matched case-control study https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.10.29.20222661v1.full-text

4- Elgazzar et al., Research Square, doi:10.21203/rs.3.rs-100956/v2 (Preprint) Efficacy and Safety of Ivermectin for Treatment and prophylaxis of COVID-19 Pandemic https://www.researchsquare.com/article/rs-100956/v1

5- Preliminary meta-analysis of randomized trials of ivermectin to treat SARSCoV-2 infection Authors: Andrew Hill on behalf of the International Ivermectin Project Team https://assets.researchsquare.com/files/rs-148845/v1_stamped.pdf*

TRATAMENTO IVM IS0LADA OU ASSOCIADA PARA COVID-19- ESTUDOS CLINICOS COM RESULTADOS INCONCLUSIVOS MAS PROMISSORES.

1-Chaccour et al., EClinicalMedicine, doi:10.1016/j.eclinm.2020.100720 (preprint 12/7) (Peer Reviewed)
The effect of early treatment with ivermectin on viral load, symptoms and humoral response in patients with non-severe COVID-19: A pilot, double-blind, placebo-controlled, randomized clinical trial https://www.thelancet.com/journals/eclinm/article/PIIS2589-5370(20)30464-8/fulltext

2- Soto-Becerra et al., medRxiv, doi:10.1101/2020.10.06.20208066 (Preprint) Real-World Effectiveness of hydroxychloroquine, azithromycin, and ivermectin among hospitalized COVID-19 patients: Results of a target trial emulation using observational data from a nationwide Healthcare System in Peru https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.10.06.20208066v1

3- Spoorthi et al., IAIM, 2020, 7:10, 177-182 (Peer Reviewed) Utility of Ivermectin and Doxycycline combination for the treatment of SARSCoV-2 https://pesquisa.bvsalud.org/global-literature-on-novel-coronavirus-2019- ncov/resource/en/covidwho-896543

4- Niaee et al., Research Square, doi:10.21203/rs.3.rs-109670/v1 (Preprint) Ivermectin as an adjunct treatment for hospitalized adult COVID-19 patients: A randomized multi-center clinical trial https://www.researchsquare.com/article/rs-109670/v1

5- Kirti et al., medRxiv, doi:10.1101/2021.01.05.21249310 (Preprint) Ivermectin as a potential treatment for mild to moderate COVID-19: A double blind randomized placebo-controlled trial https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.01.05.21249310v1

Com relação à plataforma TRATECOV Brasil, a qual **sequer** chegou a ser utilizada em Manaus, uma vez que, antes de entrar em funcionamento, teve sua utilização inviabilizada por ação dolosa de terceiro, conforme laudo entregue a essa CPI, cujo conteúdo **reencaminho** em anexo ao presente ofício, importante frisar o quanto segue.

A plataforma digital denominada TRATECOV Brasil, que foi baseada em critérios clínicos, colaborava na coleta e análise de sintomas e sinais de pacientes, o que permitiria que os médicos pudessem estabelecer, com maior precisão e rapidez, o diagnóstico e, caso julgassem pertinente, de acordo com suas convicções médicas e sem caráter coercitivo, optar pela conduta no enfrentamento da Covid-19.

É imperioso registrar que a plataforma TRATECOV Brasil era um sistema de informações que utilizava tecnologias e conhecimentos técnico-científicos para oferecer aos médicos um registro de atendimento com fluxograma que permitiria estabelecer, com maior precisão e rapidez, **o diagnóstico** precoce da Covid-19, reduzindo, assim, o risco de evolução da doença para as formas mais graves, que poderiam culminar na necessidade de internação e, até mesmo, óbito.

Seguindo a mesma linha, é possível observar que a plataforma preservava a autonomia dos profissionais de saúde, já que ela oferecia um fluxograma intuitivo de **acelerar o diagnóstico** precoce da Covid-19, reduzindo assim o risco de evolução da doença para as formas mais graves.

Importante destacar que, diferentemente do que afirmado no citado Parecer, *não há como* a plataforma TRATECOV Brasil ter sido pauta de discussão no dia 04 de janeiro, uma vez que o início dos estudos para seu desenvolvimento ocorreu **entre os dias 06 e 10 de janeiro de 2021**, o qual seria uma ferramenta tecnológica que teve como referência a publicação científica *AndroCov Clinical Scoring for Covid-19 Diagnosis a prompt, feasible, costless, and higly sensitive diagnostic tool for Covid-19 based on a 1757-pacient cohort*, **publicada** na revista Cureus (Cadegiani, Flavio A., et al. "The AndroCoV Clinical Scoring for COVID-19 Diagnosis: A Prompt, Feasible, Costless, and Highly Sensitive Diagnostic Tool for COVID-19 Based on a 1757-Patient Cohort" Cureus 13.1 (2021).[1]

[1] Disponível em: https://www.cureus.com/articles/49445-the-androcov-clinical-scoring-for-covid-19-diagnosis-a-prompt-feasible-costless-and-highly-sensitive-diagnostic-tool-for-covid-19-based-on-a-1757-patient-cohort#comments

Como podemos perceber, a ferramenta possuía a intenção de agilizar o **diagnóstico de possíveis** novos doentes, evitando que chegassem a uma condição clínica mais grave da doença e agravasse a superlotação de leitos, tendo em vista o colapso constatado, conforme demonstra o relatório do DENASUS em anexo.

A utilização da ferramenta dependia de prévio cadastramento dos médicos do Município de Manaus para seu acesso. Importante ressaltar que, os médicos se cadastrariam diretamente no TRATECOV e que, após isso, o cadastro seria encaminhado ao Ministério da Saúde, o qual era responsável pela validação dos médicos, se utilizando do banco de dados disponibilizados pela Secretaria de Saúde do Estado do Amazonas e do Município de Manaus.

É de extrema importância destacar que a ferramenta era de uso restrito aos médicos e enfermeiros, profissionais estes que se cadastrariam na plataforma para sua subsequente análise, como explicado no parágrafo anterior.

Esta referida ferramenta, também, poderia ser utilizada como forma de auxílio, agilizando, deste modo, a tomada de decisões médicas no que se refere às condutas farmacológicas e não farmacológicas. No mesmo sentido, possibilitaria as posologias seguras de possíveis medicamentos para o uso na covid-19, conforme a **NOTA INFORMATIVA** Nº 17/2020-SE/GAB/SE/MS.

O TRATECOV Brasil seria uma ferramenta de apoio à decisão clínica, através de algoritmo construído a partir de um estudo científico elaborado por pesquisadores brasileiros e publicado em revista internacional, revisado por pares, que estabelece um escore clínico[2] validado pelo método científico, para rastreio de casos suspeitos de Covid-19.

Uma vez que uma das questões fundamentais apontadas pelos técnicos do Ministério da Saúde e gestores locais tenha sido a sobrecarga de atendimentos médicos realizados afigurava-se razoável, a oferta de uma solução tecnológica que proporcionasse agilidade e segurança aos médicos durante a abordagem aos pacientes, possibilitando o diagnóstico clínico[3] precoce, ainda antes da confirmação laboratorial de Covid-19.

Em análise retrospectiva, visando buscar as evidências científicas para confirmação da seleção das publicações disponíveis na literatura até janeiro de 2021, visando reforçar o respaldo técnico para a escolha do artigo publicado na revista Cureus, intitulado Androcov, no dia 12 de julho de 2021, foi realizada busca na Base de Periódicos *Web of Science,* utilizando os seguintes descritores (palavras-chave) e filtros (refinamento): You searched for: TITLE: (clinical score) AND TITLE: (covid-19); Refined by: CATEGORIES: (MEDICINE

---

[2] Trata-se de metodologia para contagem de pontuação de um conjunto de valores de indicadores relevantes para predizer a probabilidade de ocorrência de determinado evento ou condição clínica.

[3] Trata-se de processo complexo que envolve várias etapas e capacidades técnicas, desenvolvidas por profissionais habilitados, que envolve: a) o processo ativo de pensamento e a arte de usar o método científico para elucidar os problemas da pessoa doente; b) a obtenção de todos os dados necessários; c) a avaliação crítica de todos os dados obtidos de diferentes fontes e com o emprego de diferentes métodos; d) o fato de ser uma arte viva baseada na ciência bem fundamentada; e) o fato de desenvolver-se sobre conhecimentos de anatomia, fisi ologia, patologia, de causalidade, de lesões anatômicas e alterações funcionais que convergem sindromicamente na doença; f) a formulação de hipóteses possíveis, seguida da utilização de métodos complementares confirmatórios; g) a conclusão do processo, chegando propriamente ao diagnóstico.

GENERAL INTERNAL OR HEALTH CARE SCIENCES SERVICES OR RESPIRATORY SYSTEM OR MATHEMATICAL COMPUTATIONAL BIOLOGY OR BIOCHEMISTRY MOLECULAR BIOLOGY OR INFECTIOUS DISEASES OR IMMUNOLOGY OR CRITICAL CARE MEDICINE OR EMERGENCY MEDICINE OR ENDOCRINOLOGY METABOLISM); Timespan: Until: jan/2021. Indexes: SCI-EXPANDED, SSCI, A&HCI, CPCI-S, CPCI-SSH, ESCI.; com a coleta de 20 trabalhos com o perfil de estudo desejado, onde foram pesquisados e validados escores clínicos para o diagnóstico precoce de Covid-19.

Dos 20 trabalhos publicados e identificados até 07 de janeiro de 2021, 07 tinham em seu desenho metodológico o objetivo de validação de escore clínico para diagnóstico da Covid-19 em atendimento primário. Muitos outros avaliaram escores clínicos de prognóstico, servindo para estudo de desfechos clínicos diversos do almejado, sendo os principais a transferência para Unidades de Terapia Intensiva (UTI), intubação orotraqueal e óbitos, desalinhados com o objetivo a que se propunha a ferramenta tecnológica desejada pelos técnicos do Ministério da Saúde.

Finalmente, 07 trabalhos foram considerados elegíveis para utilização, por atenderem às seguintes características fundamentais: (1) Propor um escore clínico para diagnóstico precoce de Covid-19, sem a utilização de exames de difícil acesso aos serviços de atenção primária como itens de avaliação, tais como Tomografia Computadorizada, Interleucina-6 (IL-6) e Procalcitonina; (2) O design do estudo deveria comparar casos confirmados com casos não confirmados, ou seja, garantindo a avaliação do método para predição da probabilidade de ser Covid-19, baseado em dados clínicos e epidemiológicos; (3) Ter como desfechos principais confirmar ou descartar o diagnóstico de Covid-19, independentemente de avaliação prognóstica; e (4) Publicação após revisão por pares.

Dos estudos analisados, a melhor evidência disponível, por tratar-se de trabalho desenvolvido no Brasil, com as características epidemiológicas, populacionais e sócio-culturais da população brasileira, bem como pelo desenho metodológico, tamanho da amostra, reprodutividade em plataforma tecnológica e escalabilidade, foi o ***The AndroCoV Clinical Scoring for COVID-19 Diagnosis: A Prompt, Feasible, Costless, and Highly Sensitive Diagnostic Tool for COVID-19 Based on a 1757-Patient Cohort***, publicado em 03 de janeiro de 2021 na revista Cureus[4].

O TRATECOV Brasil foi apresentado em sua forma prototípica, ou seja, de um molde, um arquétipo que foi imediatamente retirado do ar, tendo em vista terem ocorrido *fatos praticados por terceiros, alheios à plataforma* e não ao seu funcionamento. Tais fatos, tipificados como ilícitos, compeliram o Ministério da Saúde a tomar decisões de cunho apurativo, levando o caso e seus desdobramentos ***às autoridades policiais*** para que a devida apuração fosse feita e que, possíveis responsabilidades penais fossem apuradas.

É importante ressaltar que o ato realizado pelo então Ministro teve respaldo na justificada suspeita de ter ocorrido um ataque hacker ao TRATECOV, **uma vez que um jornalista informou ter acessado o código fonte da plataforma hospedada no servidor do Ministério da Saúde**, levando a entender que houve, de fato, um ataque com intuito de extrair dados lá contidos, ou até mesmo desqualificar a referida plataforma.

Diante dessa situação, a determinação exarada pelo Ministro Eduardo Pazuello está amparada no princípio da **Autotutela Administrativa**, princípio que assegura ao Poder Público a prerrogativa de anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se

apresentarem **contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa**. Em qualquer dessas hipóteses, porém, não é necessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo a anulação/revogação perfazer-se por meio de outro ato administrativo autoexecutável.

Sendo assim, no caso em tela, o ato executado pelo Ministro decorreu de um imperioso dever, pois não se podia admitir que, diante de tal situação irregular provocada por terceiros, permanecesse inerte. Em face dos fatos que, inclusive, motivaram a apuração de responsabilidade criminal, apenas restaurando a situação de regularidade – **tirar a plataforma do ar** – é que a Administração preservou os princípios nucleares de sua atuação, do qual a autotutela é de extrema relevância.

Ademais, a ferramenta TRATECOV Brasil, seria mais uma dentre tantas ações promovidas pelo Ministério da Saúde para dar suporte ao sistema de Saúde de Manaus.

Por fim, é imperioso destacar que, Dra. Mayra Pinheiro, Secretária da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde do Ministério da Saúde, e não diretora, conforme expresso no Parecer, não pode se responsabilizar por opiniões emitidas em relatórios de terceiros, como o relatório da CEPEDISA e o Relatório intitulado Esquadrão Cloroquina.

A iniciativa de encaminhar a presente documentação tem por propósito comprovar, com documentação incontroversa, para os fins de direito, a impossibilidade de tipificação dos crimes imputados à signatária no citado parecer encaminhado a essa Comissão Parlamentar.

P. deferimento,

Brasília - DF, 24 de setembro de 2021

Mayra Isabel Correia Pinheiro

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

EXCELENTÍSSIMO(A) SR(A). JUIZ(ÍZA) FEDERAL DA __ª VARA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE MOSSORÓ/RN

Ref. Ao Inquérito Civil - 1.28.100.000144/2019-10

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do Procurador da República signatário no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos arts. 6°, caput, 127, caput, 129, incisos I, II e III, e 196, da Constituição Federal, no art. 1°, inciso IV, da Lei n° 7.347, de 24.07.1985, e no art. 84 do Código de Defesa do Consumidor, à vista dos documentos e do inquérito civil em anexo, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em face de

> **UNIÃO FEDERAL**[1], pessoa jurídica de direito público interno, sediada em Brasília-DF e com representação neste Estado na Av. Brancas Dunas, 565 - Ed. Aquarius Center - CNPJ: 26.994.558/0034-91 - Candelária - Natal - RN - Cep. 59064-720 - (84) 33426300.

buscando-se a **condenação em danos morais coletivos e obrigação de fazer** nos limites adiante explicitados.

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

1 O MPF continua firme na tese em torno da necessidade de responsabilização direta de agentes públicos que atentam contra a democracia, havendo clara distinção entre casos desse tipo e os precedentes do STF que admitem a tese da "dupla garantia". No entanto, por razões pragmáticas, não ajuíza ação diretamente contra Sérgio Moro, pois, levando em conta entendimento já elencado em caso semelhante no âmbito da PRR 5ª Região, não se interpôs recurso extraordinário no agravo de instrumento interposto contra a decisão que excluiu o co-réu agente público. Assim, como este procurador da República não tem poderes para interpor tal recurso perante o STF, instância capaz de, em tese e em definitivo, analisar a distinção proposta, resta inútil levantar a questão nas instâncias ordinárias.

I – DO OBJETO DA PRESENTE AÇÃO

A presente ação busca a reparação aos **danos morais coletivos** causados **aos cidadãos brasileiros pela Força Tarefa da Lava Jato em Curitiba e, especialmente, pelo então Juiz Federal Sérgio Fernando Moro em face da ofensa reiterada e sistemática por eles praticados contra o regime democrático (art. 1º, caput, da Constituição e art. 23, 1, "b" da Convenção Interamericana de Direitos Humanos) ao atuar em ofensa do devido processo legal e de modo inquisitivo no âmbito da denominada Operação Lava Jato, demonstrando interesse político em: a) influenciar indevidamente as eleições presidenciais de 2018, como já reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal (STF) no HC 163.943[2]; b) proceder, reiterada e sistematicamente, de modo parcial na condução processual, como também reconhecido pelo STF no HC 164.493[3]; c) divulgar conversas capturadas ilicitamente entre a Presidenta Dilma Rousseff e o ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como também reconhecido pelo STF na Reclamação nº 23.457[4]; d) aceitar, posteriormente, o convite do Presidente Jair Bolsonaro em ocupar o Ministério da Justiça, compondo fato público e notório amplamente publicizado.** Como está em jogo a responsabilização do Estado por ato judicial no exercício da jurisdição, a presente ação também está amparada no art. **37, §6º da Constituição** e no art. **143, I do Código de Processo Civil**, combinado com **o art. 3º do Código de Processo Penal**, como será demonstrado.

A ação busca a imposição judicial de obrigação de fazer à União para que **promova adequada educação cívica para a democracia no âmbitos da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) e da Escola Nacional do Ministério Público (ESMPU),** a partir da realização de cursos, pesquisas, congressos, conferências, seminários, palestras, encontros e outros eventos técnicos, científicos e culturais periódicos com magistrados e procuradores da República abordando os temas da **democracia militante** e das novas formas de **autoritarismo que erodem a democracia e a constituição brasileira, em parte causados pela Operação Lava Jato,** a fim de qualificar os respectivos profissionais nas novas tarefas a serem desempenhadas em prol da proteção do regime democrático**, concretizando o art. 1º, 37, caput,**

2 Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Segunda Turma. 04/08/2020.
3 Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021.
4 MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 23.457 PARANÁ. Rel. Ministro Teori Zavascki.

105, § único, I, 127 da Constituição, bem como os artigos pertinentes do regimento interno da ENFAM e da ESMPU, adiante elencados.

É importante consignar que a presente ação civil pública não busca demonizar o necessário enfrentamento à corrupção, nem, muito menos, lançar uma crítica geral à operação Lava Jato, distinguindo-se o trabalho efetivado pelo MPF e pelo então Juiz Sérgio Moro em Curitiba, dos demais atos desenvolvidos no contexto das investigações em São Paulo ou no Rio de Janeiro. Deve-se constatar que nestes dois últimos casos, por exemplo, não houve significativas ofensas ao regime democrático, **pois, em relação a tais Seções Judiciárias não há decisões do STF apontando**: a) influências de decisões judiciais prolatadas nas eleições; b) reiterado e sistemático comprometimento da imparcialidade judicial, uma das garantias essenciais à saúde democrática.

Por outro lado, **a presente ação se insere na busca pela necessária reavaliação crítica da mencionada operação**, tarefa que começa a ser desenvolvida pela doutrina jurídica e de ciência política, como efetivado pela Juíza Federal Fabiana Alves Rodrigues em obra que conta com a seguinte apresentação de Fernando Limongi:

> **Já é passada a hora de se iniciar uma avaliação crítica da narrativa heroica criada em torno da Lava Jato, narrativa deliberadamente difundida pelos próprios membros da operação para legitimá-la.** E é isso que Fabiana Alves Rodrigues faz, dando início a essa revisão. Diferentemente da maioria dos críticos da operação, a autora se concentra em seus aspectos institucionais e jurídicos, combinando com maestria a Ciência Política e o Direito. **Como mostra a autora, nem todas as decisões tomadas foram amparadas no rigor da lei e da transparência. Sendo claro e direto: os responsáveis pela operação não hesitaram em torcer os meios legais para atingir seus objetivos.** Despida da aura de inatacável, a operação pode ser examinada pelo que realmente foi e pelas suas consequências concretas para o país. **Não se trata de defender este ou aquele acusado, este ou aquele partido. Fabiana Rodrigues não é advogada e não milita em nenhum partido.** Os defensores incondicionais da operação sempre se valeram desse recurso para desqualificar seus críticos. A operação não olharia para a política, para os nomes dos acusados. A Lava Jato olharia única e exclusivamente para a lei. Polícia Federal, juízes e promotores envolvidos seriam técnicos aplicando a lei. Os resultados alcançados, sem precedentes, justificavam-se, viriam deste fato, de seguirem a lei e nada mais[5]. (sem destaques no original)

Do mesmo modo, a presente demanda não está preocupada com a defesa de qualquer acusado em particular, mas sim com a proteção do regime democrático. Esse é o direito difuso que se busca proteger, levando-se em conta que os atos levados a cabo pelo então Juiz Sérgio Moro **contribuíram decisivamente para a erosão democrática brasileira**. Nessa linha, segundo Sérgio Arantes, no prefácio à obra de Fabiana Alves Rodrigues, tem-se que:

5 RODRIGUES, Fabiana Alves. **Lava Jato**. Aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020. p. 7-8.

> "**O impacto da Lava Jato sobre o sistema político foi uma verdadeira hecatombe, com efeitos deletérios sobre a própria democracia**. Não foi objetivo deste livro nem cabe neste espaço descrever como a operação afetou a eleição de 2014, mobilizou a sociedade em gigantescas manifestações (muitas antidemocráticas), **levou à desestabilização** e ao impeachment da presidenta Dilma Rousseff, contribuiu para a inviabilização do governo Temer e ajudou a delinear o cenário da disputa presidencial de 2018, mas, em resumo, pode-se dizer que ela emparedou o conjunto das forças políticas e há quem diga que pôs fim ao ciclo iniciado com a Nova República. **No entanto, mais do que combater a corrupção política, o principal feito da operação foi ter propiciado as condições para a ascensão de Jair Bolsonaro (cada Mãos Limpas termina com o Berlusconi que merece**"[6]. (sem destaques no original)

Diversos outros fatos poderiam ser objeto de ações judiciais que busquem, pelo menos em parte mínima, corrigir os equívocos da operação. **A presente ação concentra-se, no entanto, somente naqueles já analisados pelo STF com notáveis impactos no regime democrático, desenvolvendo tese em torno da prática de danos morais coletivos coerente com as razões da Corte**.

O MPF esclarece, finalmente, que não utiliza na presente ação nenhuma fonte de prova decorrente da operação *Spoofing* da Polícia Federal, eis que fruto de crime, compondo material ilícito para fins de responsabilização, mesmo na esfera cível. **A ação, assim, fundamenta-se em leituras constitucionais e legais amparadas nas mais recentes pesquisas de Direito Constitucional adiante citadas, além de precedentes do próprio Supremo Tribunal Federal**.

II -CABIMENTO, LEGITIMIDADE ATIVA, LEGITIMIDADE PASSIVA E COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

II. I CABIMENTO

Nos termos do art. 1º da Lei 7347/85, tem-se que:

---

6 RODRIGUES, Fabiana Alves. **Lava Jato**. Aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020. p. 18-19.

> Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).
>
> I - ao meio-ambiente;
>
> II- ao consumidor;
>
> III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
>
> **IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.**

Complementando tal disposição, o art. 81 do Código de Defesa do Consumidor caracteriza os direitos difusos e coletivos, nestes termos:

> Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
>
> Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
>
> I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
>
> II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

O direito ao regime democrático insere-se no conceito de direito transindividual, justificando-se sua proteção através de ação civil pública. **Diga-se, preliminarmente, que a decisão judicial, certamente, não deve ser potencializada e colocada, isoladamente, como o**

centro da juridicidade, como se Juízes fossem filósofos iluministas responsáveis pelo progresso da história. Há outras tarefas igualmente importantes para o jurista para além da atuação em "assessoria filosófica" do juiz, como ressalta Mangabeira Unger[7].

Nesse âmbito, as tarefas do jurista merecem ser ressignificadas a partir de novas demandas da democracia militante, a fim de que pontes entre direito e política sejam criadas para além da decisão judicial. Nessa linha, propõe-se novas agendas para a democracia militante, ressaltando como o tema restou de certo modo adormecido pela doutrina, possivelmente a partir da crença de que o regime democrático, em muitos países e, em especial, no Brasil, estaria consolidado. Nas obras de direito constitucional ou de teoria dos direitos fundamentais, por exemplo, importantes lições foram apresentadas partindo-se sempre da premissa em torno da estabilidade democrática, apostando-se na possibilidade de convencimento judicial para a proteção dos direitos. Reitere-se, são lições importantes, com profundo impacto e influência tendo em vista o rigor do pensamento desenvolvido, **mas que não conferiram a devida atenção ao autoritarismo político e à circunstância de como autoridades como juízes precisam, para cumprir a Constituição de 1988, desenvolver postura em torno de militância democrática, a qual não se confunde com militância política**.

Acredita-se, por outro lado, que a decisão judicial tenha um papel, mesmo que mínimo, na transformação social. Definitivamente, não se trata da adoção de nenhuma visão apologética em torno de pretensas aptidões iluministas dos juízes, mas do reconhecimento de que, caso haja apoio político e social, a decisão pode contribuir para algum tipo de progresso, **atuando como uma espécie de concausa mínima para a transformação. É nessa linha que a presente atuação do MPF se insere: como uma modesta contribuição, dentro dos limites da atuação institucional, para a proteção do regime democrático.**

A competência federal é manifesta, eis que se trata de ação civil pública em face de atos praticados por autoridades federais, especialmente um ex-Juiz Federal. Do mesmo modo, tem-se como demonstrada a legitimidade passiva da União, eis que esta responde pelos danos praticados pelos respectivos agentes públicos.

---

7 UNGER, Roberto Mangabeira. **O movimento de estudos críticos do direito**: outro tempo, tarefa maior. Tradução de Lucas Fucci Amato. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. P. 16.

III – DOS FATOS

A denominada "operação Lava Jato", especialmente na vertente desenvolvida perante a 13ª Vara Federal em Curitiba, é um dos exemplos mais evidentes da prática inquisitiva desenvolvida por um juiz que **contribuiu decisivamente para o avanço do autoritarismo no Brasil, erodindo a democracia brasileira, como será amplamente demonstrado**.

Às vésperas do primeiro turno das eleições presidenciais de 2018, o então Juiz Sérgio Moro levantou, **de ofício**, o sigilo da colaboração premiada de Antônio Palocci e determinou a respectiva juntada, **em procedimento assim descrito pelo Ministro Ricardo Lewandowski**, do Supremo Tribunal Federal:

> (...) em **1º/10/2018, às vésperas do primeiro turno da eleição presidencial** (ocorrido em 7/10/2018), **e após o encerramento da instrução processual** nos autos da AP 5063130-17.2016.4.04.7000/PR, o então Juiz federal Sérgio Moro proferiu decisão, determinando, de ofício, o levantamento do sigilo e o translado de parte dos depoimentos prestados por Antônio Palocci Filho, em acordo de colaboração premiada, para os autos da referida ação penal (e-doc 4).
>
> Em outras palavras, **o ex-magistrado aguardou mais de 3 meses da homologação da delação de Antônio Palocci**, para, na semana do primeiro turno das eleições de 2018, determinar, sem prévio requerimento do órgão acusatório, a efetiva juntada no citado processo criminal.
>
> Mas não é só. Apesar de ter consignado que a medida era necessária para "instruir esta ação penal", o aludido juiz assentou, de modo completamente extravagante, que levaria em consideração, quanto aos coacusados, "apenas o depoimento prestado por Antônio Palocci Filho sob contraditório na presente ação penal" (e-doc 4).[8] (sem destaques no original)

Como será demonstrado adiante, tal fato atingiu a **autenticidade** das eleições de 2018, como salientado pelo próprio STF, **violando o direito fundamental à democracia dos cidadãos brasileiros**.

Além disso, deve-se ter em mente que tal conduta central insere-se no contexto de reiterada e sistemática ofensa ao princípio acusatório promovida pelo juiz, o qual, comportando-se de modo parcial, auxiliou na erosão democrática brasileira à medida em que uma das principais garantias

8 HC 163943 AGR / PR. P. 10 do Voto do Ministro Ricardo Lewandowski.

típicas do Estado de Direito, a imparcialidade judicial, **foi comprometida em prol da busca por resultados estratégicos no processo. A estratégia, no caso, envolveu a fragilização da democracia brasileira, a partir do mencionado impacto nas eleições e no processo de impeachment a partir da divulgação de áudios interceptados ilicitamente.**

Finalmente, como se sabe, é fato público e notório que o então Juiz Federal aceitou a indicação para o cargo de Ministro da Justiça ainda no ano de 2018, fato que, analisado em conjunto com os demais, tem a aptidão de explicar a motivação por trás das mencionadas decisões, **comprovando a reiterada e sistemática quebra da imparcialidade judicial, com graves efeitos na democracia brasileira.**

IV - DO DETALHAMENTO DAS CONDUTAS DOLOSAS, NEXO DE CAUSALIDADE E DANO MORAL COLETIVOS COMPROVADOS

IV.I - DO LEVANTAMENTO DO SIGILO E JUNTADA DE OFÍCIO DA COLABORAÇÃO PREMIADA DE ANTÔNIO PALOCCI ÀS VÉSPERAS DAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2018

Às vésperas do primeiro turno das eleições presidenciais de 2018, o então Juiz Sérgio Moro levantou o sigilo da colaboração premiada de Antônio Palocci e determinou a respectiva juntada de ofício. De acordo com o Ministro Ricardo Lewandowski, tem-se que, em relação à postura do ex-Juiz Sério Moro na prática de atos processuais tais como o levantamento de sigilo da colaboração premiada de Antônio Palocci:

> Com essas e outras atitudes que haverão de ser verticalmente analisadas no âmbito do HC 164.493/PR, **o referido magistrado - para além de influenciar, de forma direta e relevante, o resultado da disputa eleitoral, conforme asseveram inúmeros analistas políticos**, desvelando um comportamento, no mínimo, heterodoxo no julgamento dos processos criminais instaurados contra o ex-Presidente Lula -, violou o sistema acusatório, bem como as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF).
> (...)
> Assim, a determinação da juntada dos termos de colaboração de Antônio Palocci Filho, nos moldes acima mencionados, **consubstancia, quando menos, inequívoca quebra da imparcialidade**.
> Diante desse cenário, concluo que a juntada, de **ofício**, após o encerramento da fase

> instrução, **com o intuito de gerar, ao que tudo indica, um fato político, revela-se em descompasso com o ordenamento constitucional vigente**. Assim, demonstrado o constrangimento ilegal imposto ao paciente, e com esteio no art. 157 do CPP - que impõe a exclusão das provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação de normas constitucionais ou legais -, acolho o pedido de desentranhamento do "Termo de Colaboração 01 de Antônio Palocci Filho"[9]. (sem destaques no original)

Também o Ministro Gilmar Mendes assim se manifestou acerca de tal atuação de ofício:

> "Essa demora parece ter sido **cuidadosamente planejada pelo magistrado (Moro) para gerar verdadeiro fato político** na semana que antecedia o primeiro turno das eleições presidenciais de 2018"[10]. (sem destaques no original)

Perceba-se a gravidade da conduta ora atacada e como ela atingiu a autenticidade das eleições presidenciais de 2018, ofendendo, em última análise o direito à democracia que os cidadãos brasileiros titularizam. O então Juiz Federal, como reconheceu o STF, **buscou criar fato político** e não se comportar como magistrado que respeite seu papel constitucional nos limites do processo penal. Essa postura, repita-se, como o próprio STF assentou, não violou somente o princípio acusatório, como se fosse suficiente a declaração e suspeição em sede de *habeas corpus*. **As consequências foram ainda mais drásticas, pois atingiram as próprias eleições, cerne da democracia em sentido formal.**

IV.II – DA REITERADA E SISTEMÁTICA ATUAÇÃO PARCIAL – A IMPARCIALIDADE JUDICIAL É UMA GARANTIA DO PRÓPRIO REGIME DEMOCRÁTICO, COMO RECONHECEU O STF NO HC 164.493 – SEGUNDO A CORTE, SÉRGIO MORO TEM A "BIOGRAFIA DE UM JUIZ ACUSADOR"

A ofensa descrita no item anterior deve ser compreendida no contexto da reiterada e sistemática parcialidade desenvolvida pelo então juiz Sérgio Moro, compondo grave conduta reconhecida pelo próprio STF, **para quem o referido juiz apresenta uma biografia voltada para a acumulação das funções entre juiz e acusador**, nestes termos:

9 HC 163.943. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. 04/08/2020. p. 11-13.
10 Idem. P. 37.

> **4. Antecedentes da biografia de um Juiz acusador.** O STF já avaliou, em diversas ocasiões, alegações de que o ex-magistrado Sergio Fernando Moro teria ultrapassado os limites do sistema acusatório. No julgamento do Habeas Corpus 95.518/PR, no qual se questionava a atuação do Juiz na chamada Operação Banestado, a Segunda Turma determinou o encaminhamento das denúncias à Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), diante da constatação de que o juiz havia reiteradamente proferido decisões contrárias a ordens de instâncias superiores, bem como adotado estratégias de monitoramento de advogados dos réus. Na ocasião, reconheceu o Min. Celso de Mello que **"o interesse pessoal que o magistrado revela em determinado procedimento persecutório, adotando medidas que fogem à ortodoxia dos meios que o ordenamento positivo coloca à disposição do poder público, transforma a atividade do magistrado numa atividade de verdadeira investigação penal. É o magistrado investigador".** (HC 95.518, Redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 28.5.2013, DJe 19.3.2014). A Segunda Turma já decidiu que o ex-Juiz Sergio Moro abusou do poder judicante ao realizar, de ofício, a juntada e o levantamento do sigilo dos termos de delação do ex-ministro Antônio Palocci às vésperas do primeiro turno das eleições de 2018 (HC 163.943 AgR, Redator do acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 4.8.2020, DJe 10.9.2020). O STF reconheceu explicitamente a quebra da imparcialidade do magistrado, destacando que, ao condenar o doleiro Paulo Roberto Krug, ainda no âmbito da chamada Operação Banestado, o ex-Juiz Sergio Moro "se investiu na função persecutória ainda na fase pré-processual, violando o sistema acusatório" (RHC 144.615 AgR, Redator do acórdão Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 25.8.2020, DJe 27.10.2020)[11] (destaques em negrito no trecho do Voto do Ministro Celso de Mello não constam no original)

Novamente, assim, percebe-se como a conduta do ex-juiz não se refere exclusivamente a algum réu em especial no contexto da operação Lava Jato, ofendendo, historicamente, o sistema acusatório. Tal ofensa atinge o próprio regime democrático, como, novamente, reconheceu o STF em diversas passagens do acórdão prolatado no HC 164.493.

Desse modo, o Ministro Ricardo Lewandowski sustentou que:

> **Em tal contexto, a exigência de imparcialidade dos magistrados constitui um dos pilares estruturantes do Estado Democrático de Direito**, verdadeiro predicado de validade dos processos judiciais, estando intimamente vinculada ao princípio do juiz natural. Isto porque de nada adiantaria estabelecer regras prévias e objetivas de investidura e designação de magistrados para a apreciação das distintas lides ou proibir a instituição de juízes ou tribunais ad hoc, caso se permitisse ou tolerasse que julgadores fossem contaminados por paixões ou arrebatamentos exógenos aos fatos colocados sob sua jurisdição.
>
> (...) o texto constitucional vigente disciplinou exaustivamente, em seu art. 95, caput e parágrafo único, o regime jurídico dos magistrados brasileiros, por meio de garantias e proscrições necessárias para que possam emitir juízos com imparcialidade, equilíbrio e serenidade, restando evidente, por corolário lógico, que a imparcialidade desses agentes estatais, mais do que um predicado do processo válido, é um direito fundamental e potestativo dos jurisdicionados.

11 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021.

> **Quanto ao tema, Antoine Garapon, magistrado e pensador francês, além de identificar o fenômeno da tentação populista de pretender-se um acesso direto, sem atalhos, a uma suposta "verdade", ressalta que a imparcialidade dos juízes é essencial ao funcionamento da própria democracia**, devendo ser promovida desde o ingresso na judicatura e ao longo de toda a carreira[12] (...) (sem destaques no original)
>
> (...)
>
> **A instrumentalização do direito em nome de um projeto pessoal e político parece ser um viés presente nas ações penais presididas pelo ex-juiz Sérgio Moro**, especialmente as movidas contra o paciente. E a forma como isso se tornou possível, conforme explicitado nos artigos publicados no O Livro das Suspeições, organizado por juristas que integram o Grupo Prerrogativas, **foi a reiterada violação da pedra de toque de qualquer sistema jurídico e de toda democracia digna desse nome: o princípio da imparcialidade dos magistrados**[13]. (sem o segundo destaque no original)

A importância da imparcialidade judicial não somente para o réu do processo mas para o próprio regime democrático também é reconhecido na doutrina nacional, por exemplo, na já citada obra de Fabiana Alves Rodrigues, em trecho também citado pelo Ministro Ricardo Lewandowski:

> o interesse elevado na condução do caso sugere o comprometimento do juiz com o resultado final do processo. Isso esbarra num **princípio caro às democracias: a imparcialidade daquele que ocupa o papel de julgador.** O Tema é especialmente importante diante da esperada dificuldade na comprovação da parcialidade do juiz, o que talvez explique os diagnósticos preliminares que apontam que os Tribunais são reticentes em reconhecê-la[14]. (destaque no original do voto)

De modo semelhante, tem-se o Voto da Ministra Carmém Lúcia:

> **(...)** Acho que esses dados foram esclarecidos, enaltecidos e realçados em sua concatenação, pelo menos em minha compreensão e estudo, a partir daquele momento inicial. A reverberação que foi sendo feita, com os dados trazidos posteriormente ao processo, comprova, portanto, **o desenho de um quadro que macula de forma comprovada, em minha compreensão e com as vênias de compreensão em contrário, o que foi indicado pelo impetrante como sendo quebra do princípio da parcialidade, o que realmente não pode sobreviver na democracia, no Estado Democrático de Direito**[15]. (sem destaques no original)

---

12 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 257-258.

13 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 301.

14 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 305.

Retomando a biografia de Sérgio Moro, o Ministro Gilmar Mendes aponta o caráter não democrático de muitas das condutas desenvolvidas pelo então juiz, desenvolvendo exatamente o que a presente ação busca: **considerar a imparcialidade como algo objetivo, desvinculado de réus em especial, como ilicitude capaz de atingir a própria democracia**:

> Há alguns anos compartilho e aprofundo críticas sobre os excessos e os riscos impostos ao Estado de Direito por um modelo de atuação judicial oficiosa, que invoca para si um projeto de moralização política.
>
> **A história recente do Poder Judiciário brasileiro ficará marcada pelo experimento de um projeto populista de poder político**, cuja tônica assentava-se na instrumentalização do processo penal, na deturpação dos valores da Justiça e na **elevação mítica de um juiz subserviente a um ideal feroz de violência às garantias constitucionais do contraditório, da ampla defesa, da presunção de inocência e, principalmente, da dignidade da pessoa humana**. Em razão disso, justifico que o presente voto – além de exaurir as alegações veiculadas na impetração – pretende contextualizar os fatos aqui narrados com as experiências históricas trazidas pela Operação Lava Jato. **É que seria de todo impossível examinar as argumentações jurídicas apresentadas fora do espectro mais abrangente de objetivação da parcialidade do magistrado.**
>
> Por isso, o presente voto não apenas descreve uma cadeia sucessiva de atos lesivos ao compromisso de imparcialidade; ele explicita as condições do surgimento e do funcionamento do maior escândalo judicial da nossa história[16]. (sem destaques no original)

O tema em torno do populismo judicial, utilizado como razão de decidir no voto, será aprofundado adiante no contexto da desestabilização judicial da democracia e avanço do autoritarismo. Ressalte-se, novamente, a coerência entre a tese defendida neste momento pelo MPF e as razões de decidir utilizadas nos precedentes do STF.

IV.III - DIVULGAÇÃO DE DIÁLOGOS INTERCEPTADOS ILEGALMENTE – AUTORIDADES COM FORO PRIVILEGIADO EM RAZÃO DO CARGO – CAPTURA DO ÁUDIO APÓS ORDEM DETERMINANDO O TÉRMINO DA MEDIDA – VONTADE DE INFLUENCIAR INDEVIDAMENTE PROCESSO DE *IMPEACHMENT* EM 2016 – DOLO CONFIGURADO – ACELERAÇÃO DE PROCEDIMENTOS - SÉRGIO MORO NÃO AGUARDOU SEQUER A TRANSCRIÇÃO DOS ÁUDIOS INTERCEPTADOS

15 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 402.

16 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 123.

Como narrado anteriormente, o então magistrado, ciente da vedação e externando sua parcialidade, levantou o sigilo dos áudios nos autos do Pedido de Quebra de Sigilo de Dados e/ou Telefônicos 5006205- 98.2016.4.04.7000/PR[17] e autorizou a divulgação pública em 16.3.2016, do conteúdo de áudios captados em decorrência das interceptações telefônicas autorizadas, em meio a um momento de instabilidade política no país, com a única finalidade de fragilizar a imagem do investigado e da então presidente, desconsiderando o foro especial que esta última detinha.

A postura foi ilegal, tendo em vista que o então juiz não tinha competência para analisar a necessidade ou não de se investigar a então Presidente da República. Além disso, a interceptação telefônica deve, como regra, manter-se em sigilo durante a investigação, nos termos da lei de regência, como reafirmado pelo STF, diante do respeito aos direitos fundamentais dos investigados. **Nesse sentido, é essencial rememorar trecho do Voto do Ministro Teori Zavascki, um dos poucos que, à época dos fatos, ainda tentou, de algum modo, conter o autoritarismo judicial de Sérgio Moro**:

> "É certo que eventual encontro de indícios de envolvimento de autoridade detentora de foro especial durante atos instrutórios subsequentes, por si só, não resulta em violação de competência desta Suprema Corte, já que apurados sob o crivo de autoridade judiciária que até então, por decisão da Corte, não violava competência de foro superior (RHC 120379, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 24-10- 2014; AI 626214-AgR, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, DJe 08-10-2010; HC 83515, Relator(a): Min. NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, DJ 04-03-2005; Rcl 19138 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, DJe de 18-03-2015 e Rcl 19135 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, DJe de 03-08-2015; Inq 4130-QO, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 23-9-2015)
>
> O exame dos autos na origem revela, porém, ainda que em cognição sumária, uma realidade diversa. Autuado, conforme se observa na tramitação eletrônica, requerimento do Ministério Público de interceptação telefônica, em 17.2.2016, "em relação a pessoas associadas ao ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (eventos 1 e 2)", aditado em 18.2.2016, teve decisão de deferimento em 19.2.2016 e sucessivos atos confirmatórios e significativamente ampliativos, em 20.2.2016, 26.2.2016, 29.2.2016, 3.3.2016, 4.3.2016 e 7.3.2016, **sempre com motivação meramente remissiva, tornando praticamente impossível o controle**, mesmo a posteriori, de interceptações de um sem número de ramais telefônicos.
>
> 6. Embora a interceptação telefônica tenha sido aparentemente voltada a pessoas que não ostentavam prerrogativa de foro por função, o conteúdo das conversas – **cujo sigilo, ao que**

17 Conforme narração fática na decisão do Ministro Teori Zavascki na MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 23.457 PARANÁ.

> **consta, foi levantado incontinenti, sem nenhuma das cautelas exigidas em lei** – passou por análise que evidentemente não competia ao juízo reclamado:
>
> (...)
>
> 9. Procede, ainda, o pedido da reclamante para, cautelarmente, sustar os efeitos da decisão que suspendeu o sigilo das conversações telefônicas interceptadas. São relevantes os fundamentos que afirmam a ilegitimidade dessa decisão. Em primeiro lugar, porque emitida por juízo que, no momento da sua prolação, era reconhecidamente incompetente para a causa, ante a constatação, já confirmada, do envolvimento de autoridades com prerrogativa de foro, inclusive a própria Presidente da República. Em segundo lugar, porque a divulgação pública das conversações telefônicas interceptadas, nas circunstâncias em que ocorreu, comprometeu o direito fundamental à garantia de sigilo, que tem assento constitucional. O art. 5º, XII, da Constituição somente permite a interceptação de conversações telefônicas em situações excepcionais, "por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal". Há, portanto, quanto a essa garantia, o que a jurisprudência do STF denomina reserva legal qualificada. A lei de regência (Lei 9.269/1996), além de vedar expressamente a divulgação de qualquer conversação interceptada (art. 8º), determina a inutilização das gravações que não interessem à investigação criminal (art. 9º). Não há como conceber, portanto, a divulgação pública das conversações do modo como se operou, especialmente daquelas que sequer têm relação com o objeto da investigação criminal. Contra essa ordenação expressa, que – repita-se, tem fundamento de validade constitucional – é descabida a invocação do interesse público da divulgação ou a condição de pessoas públicas dos interlocutores atingidos, como se essas autoridades, ou seus interlocutores, estivessem plenamente desprotegidas em sua intimidade e privacidade.
>
> (...)
>
> A esta altura, há de se reconhecer, são irreversíveis os efeitos práticos decorrentes da indevida divulgação das conversações telefônicas interceptadas. **Ainda assim, cabe deferir o pedido no sentido de sustar imediatamente os efeitos futuros que ainda possam dela decorrer e, com isso, evitar ou minimizar os potencialmente nefastos efeitos jurídicos da divulgação**, seja no que diz respeito ao comprometimento da validade da prova colhida, seja até mesmo quanto a eventuais consequências no plano da responsabilidade civil, disciplinar ou criminal[18].

Perceba-se, Excelência, que modus operandi semelhante ao utilizado para o levantamento do sigilo da colaboração premiada de Antônio Palocci foi utilizada neste caso, sempre atuando de maneira estratégia e com desprezo às regras procedimentais previstas na lei processual, como destacado na decisão.

Esse pragmatismo realista, que desconsidera por completo a norma jurídica, não causou prejuízos somente aos investigados, pois precipitou um processo de impeachment, o qual se trata de um dos eventos mais traumáticos numa democracia. Analisados os fatos sistematicamente, levando em conta a reiteração e o modus operandi do ex-Juiz, é seguro sustentar que seu objetivo fora, novamente, criar fatos políticos em detrimento do regime democrático.

18 Reclamação 23.457. Relator Ministro Teori Zavascki. P. 2-12.

No *habeas corpus* 164.493, o Ministro Ricardo Lewandowski assim se manifestou sobre o impacto da decisão no processo de *impeachment*:

> Não se pode olvidar, outrossim, que **o vazamento ilegal ocorreu no agitado contexto sócio-político vivido naquele mês de março de 2016**, em que parte significativa da população brasileira foi às ruas para exprimir, de um lado, o seu apoio e, de outro, a sua oposição ao *impeachment* da ex-Presidente da República Dilma Rousseff, bem como ao julgamento levado a efeito contra o paciente em Curitiba.
>
> Naquela oportunidade, **o então juiz Sérgio Moro**, além de tomar as decisões judiciais em comento, de forma totalmente ilegal e em nítida violação de seus deveres funcionais, posteriormente anuladas pelo Supremo, **emitiu nota pública**, em 13/3/2016, **parabenizando e agradecendo os manifestantes favoráveis aos seus escusos desígnios**, dizendo estar "tocado pelo apoio às investigações da assim denominada Operação Lava-Jato"[19] (e-doc. 11). (destaques no original)

De modo semelhante, a doutrina reconhece como tal decisão judicial impactou no referido processo político-jurídico, como sustenta, por exemplo, Claudio Pereira de Souza Neto. Nessa linha, tem-se que a consumação do *impeachment* somente foi possível diante dos eventos ocorridos no contexto da operação Lava Jato após a decisão do STF na ADPF 378. Em tal precedente, a Corte decidiu que o afastamento do Presidente da República no âmbito de tal processo de responsabilização somente poderia ocorrer com a instauração do processo perante o Senado, após eventual recebimento da denúncia em tal órgão, não com a decisão que autoriza a instauração do processo tomada pela Câmara nos termos do art. 51, I da Constituição. Como salienta o mencionado autor, diante de tal decisão houve enfraquecimento em torno do processo de *impeachment*, com diversas manifestações públicas de agentes políticos, incluindo o então Vice-Presidente Michel Temer no sentido de ele ter perdido força, com a possibilidade, até mesmo, de reorganização da base de apoio parlamentar com a possível indicação do ex-Presidente Lula como Ministro[20].

Nos primeiros meses de 2016, no entanto, a operação Lava Jato produziu uma série de fatos que iriam reacender o interesse pelo *impeachment* de modo incontornável especialmente, colocando o ex-Juiz Sérgio Moro como ator central em tal processo político. A decisão mais

19 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 281.

20 SOUZA NETO, Cláudio Pereira. **Democracia em crise no Brasil**. Valores constitucionais, antagonismo político e dinâmica institucional. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020. P. 106.

fundamental de todas foi o levantamento do sigilo da interceptação telefônica em questão, tendo em vista as fortes consequências para a estabilidade democrática por ela gerada, como visto. Essa também é a leitura de Rafael Mafei, professor da Universidade de São Paulo, em recente obra publicada sobre o processo de *impeachment*:

> **O sistema de justiça trabalhando pelo impeachment**
>
> Pelo desenho da Constituição, o papel do Judiciário em processos de impeachment é muito pequeno, ao menos se considerarmos seu poder de jurisdição sobre a matéria. Como visto nos capítulos anteriores, a única função do sistema de justiça é fixar as regras do rito do impeachment, garantindo a oportunidade para o exercício do direito de defesa e diminuindo a margem para abusos de procedimento. Mesmo essa intervenção, que é mínima, é polêmica na sistemática do impeachment: no Brasil, Paulo Brossard achava que o stf não devia sequer permitir-se analisar ("conhecer") mandados de segurança que impugnassem os ritos da Câmara e do Senado;nos Estados Unidos, a Suprema Corte rejeitou jurisdição sobre o rito de julgamento definido pelos senadores, por entender tratar-se de questão exclusivamente política. O caso contra Dilma, porém, correu num instante em que o sistema de justiça levava a cabo a Operação Lava Jato, que tinha impacto direto sobre atores centrais do impeachment. Ainda que não se tratasse de uma atuação cujo objeto envolvesse prática de crimes de qualquer natureza pela presidente, o choque produzido pela operação, que se projetava amplamente sobre atores relevantes do universo político, poderia desequilibrar a balança em favor de um dos lados da disputa entre governo e oposição.
>
> Nessas circunstâncias, há diferentes posturas que podem ser adotadas pelo sistema de justiça. Uma primeira é uma contenção cuidadosa: sabendo que suas decisões poderão influir decisivamente no deslinde de um conflito tão sensível quanto um impeachment, juízes e membros do Ministério Público podem redobrar os cuidados para não interferirem na arena das disputas políticas. Nesse caso, a não ser que haja ameaça de prescrição à vista, ou medidas de cautela a serem tomadas de modo inadiável, atores do sistema de justiça deixam os holofotes e observam rígida discrição, tanto nas palavras quanto nos atos funcionais. Outra postura possível é a indiferença: mesmo sabendo que suas decisões poderão influir no desembaraçamento de um conflito político tão sensível quanto um impeachment, juízes e membros do Ministério Público podem ignorar essa circunstância e seguir com a marcha inexorável de investigações e processos. Fiat justitia, pereat mundus, "Faça-se a justiça ainda que o mundo pereça". Há bons argumentos a favor de ambas as posições. A única coisa que não pode acontecer é uma combinação das duas posturas, de modo que a contenção seja escolhida quando convém a uma das partes do conflito político e a indiferença seja adotada quando prejudica a outra. **Se fizer isso, o sistema de justiça poderá ser fundamentadamente acusado de ter usado seus poderes para desequilibrar o conflito político em benefício de uma das partes, o que é evidentemente impróprio.**
>
> **Em momentos-chave do impeachment de Dilma Rousseff, há bons motivos para suspeitar que o sistema de justiça observou justamente essa combinação indevida.** Retomando o episódio do áudio de Romero Jucá, ele sugere que estratégias de ordem política influenciaram ao menos o tempo da prática de certos atos. O material foi primeiramente divulgado pela Folha de S.Paulo, que o obteve de fonte desconhecida, em 23 de maio de 2016, embora a gravação já estivesse em poder das autoridades desde março daquele ano. Vale dizer: apesar de o material bombástico já estar à disposição semanas antes da votação da autorização para o processo de impeachment contra Dilma na Câmara

> dos Deputados, ele foi vazado para a imprensa — possivelmente por alguém de posição elevada no mpf, pois um documento tão sensível não ficaria ao alcance de qualquer um — apenas após o afastamento preventivo da presidente pelo Senado.
>
> **Assim, a melhor explicação para o tempo do vazamento é um cálculo estratégico**: quem guardou segredo sobre o áudio sabia que divulgá-lo antes daria força a Dilma, pois exporia a motivação imprópria de muitos dos políticos que trabalharam por sua queda; e sabia também que publicizá-lo logo após a ascensão de Temer deixaria claro que o plano de Jucá fracassaria, e que Michel Temer não seria capaz de poupar os investigados que trabalharam para colocá-lo na cadeira presidencial. Assim, entre todas as partes envolvidas, ninguém — nem mesmo Cunha, Jucá ou Temer — ganhou tanto com o timing do vazamento do áudio de Jucá quanto a própria Lava Jato.
>
> **A suspeita de cálculo político na prática de atos do sistema de justiça era anterior a esse vazamento.** Em março de 2016, mesma época em que Jucá foi gravado, Dilma Rousseff e o ex-presidente Lula tiveram uma conversa telefônica interceptada. Essa conversa foi tornada pública pelo juiz Sergio Moro poucas horas após sua captação. No áudio, Dilma dizia que mandaria entregar uma cópia do termo de posse a Lula, que acabara de aceitar convite para tornar-se ministro-chefe da Casa Civil, para que ele o usasse "em caso de necessidade", possivelmente em referência a uma iminente ordem de prisão.
>
> A conversa foi gravada após o juiz Moro ordenar a interrupção da captação. Por determinação legal, interceptações não podem ser feitas antes da ordem judicial que as autorize, nem podem continuar após ordem judicial que as mande interromper. Ao tomar ciência do teor da conversa, Moro mandou divulgar o áudio imediatamente. O fato caiu como bomba na opinião pública: em minutos, a conversa entre Lula e Dilma era repetida à exaustão nas rádios e em canais de notícia. Locais públicos que se notabilizaram como pontos de encontro de manifestantes em diversas cidades rapidamente foram tomados por pessoas protestando contra a posse de Lula na Casa Civil.85 No dia seguinte, o ex-juiz de Curitiba ainda voltou atrás em uma decisão anterior sua, para convalidar o trecho ilegal da interceptação, que fora captado após ordem sua para interrompê-la.86
>
> **O contraste com a demora na divulgação do áudio de Romero Jucá é gritante: enquanto a gravação que tinha potencial de favorecer politicamente Dilma Rousseff foi retida por dois meses, aquela que prejudicava a possibilidade de reorganização de sua base parlamentar foi divulgada em minutos. Moro não aguardou sequer a transcrição de seu conteúdo, medida que se impõe para o cumprimento do dever legal de separar o que não interessa à investigação (e deve ser destruído) daquilo que interessa (e deve ser preservado, sob sigilo)[21]. (sem destaques no original)**

Perceba-se que a configuração do dolo resta perfeita, pois o ex-Juiz sequer aguardou a transcrição das conversas, como é prática usual nas investigações, publicizando o próprio áudio de modo célere. **Tal velocidade comprova o intuito de influenciar no ambiente político e, especialmente, no processo de impeachment, compondo mais um ato em torno da erosão democrática brasileira.**

21 MAFEI, Rafael. **Como remover um presidente**. Teoria, história e prática do impeachment no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2021. Kindle edition. Posição 3113-3164.

IV.IV - ACEITAÇÃO DO CONVITE FEITO PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ELEITO NO PLEITO DE 2018 PARA OCUPAR O CARGO DE MINISTRO DA JUSTIÇA, A INDICAR QUE TODA ESSA ATUAÇÃO PRETÉRITA ESTARIA VOLTADA A TAL DESIDERATO

Como se sabe, é fato público e notório que o então Juiz Federal aceitou a indicação para o cargo de Ministro da Justiça ainda no ano de 2018. Tal fato, quando analisado em conjunto com os demais, **autoriza a interpretação acima elencada no sentido de haver quebra na imparcialidade ante interesses políticos**, pois com ele se tem a comprovação de um prévio interesse não jurídico que foi se desenvolvendo.

Foi exatamente isso que decidiu o STF no HC 164.493, sabendo-se que o Ministro Gilmar Mendes expressamente consignou os impactos ao regime democrático de tal nomeação, nestes termos:

> Todos esses fatos e circunstâncias ora analisados me levam a indagar: **Qual país democrático aceitaria como Ministro da Justiça o ex-juiz que afastou o principal adversário do Presidente eleito na disputa eleitoral?** Em qual nação governada sob o manto de uma Constituição isso seria compatível? Em que localidade o Princípio da Separação de Poderes admitiria tal enredo[22]?

O Ministro Ricardo Lewandowski, por sua vez, assim fundamentou a ofensa à imparcialidade com a aceitação do convite, no contexto da interferência nas eleições de 2018:

> Afigura-se, também, de uma **gravidade ímpar** o fato noticiado pelo jornal Folha de São Paulo, segundo qual **o aludido ex-magistrado manteve contato, durante o processo eleitoral, com membros da cúpula da campanha do candidato Jair Bolsonaro**, que o teriam convidado para assumir o cargo de Ministro da Justiça (https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/moro-foi-sondado-por-bolsonaro-ainda-dirante-a-campanha-diz-mourão.shtml – edoc. 13).
>
> Ainda nesse particular, consta que, **logo após a divulgação do resultado das eleições presidenciais, o então juiz Sérgio Moro emitiu nota pública congratulando o Presidente eleito** Jair Bolsonaro, tendo sido, na sequência, ou seja, em 29/10/2018, oficialmente convidado para assumir o cargo de Ministro da Justiça, indicação que, logo depois, aceitou (https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2018/10/29/moro-parabeniza-

22 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 209.

bolsonaro-e-deseja-bom-governo-a-ele.ghtml, - e-docs. 14 e 16).

Na oportunidade, o ex-magistrado emitiu a seguinte nota acerca do convite formulado:

"Sobre a menção pública pelo Sr. Presidente eleito ao meu nome para compor o Supremo Tribunal Federal quando houver vaga ou para ser indicado para Ministro da Justiça em sua gestão, apenas tenho a dizer publicamente que fico honrado com a lembrança. Caso efetivado oportunamente o convite, será objeto de ponderada discussão e reflexão (https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2018/10/30/moro-diz-que-ira-refletir-caso-seja-indicado-para-o-stf-ou-para-o-ministerio-da-justica.ghtml, - e-doc. 15).

Consta, ainda, que o ex-juiz publicou outra nota à imprensa, em 13/03/2016, por ocasião da realização de manifestações políticas realizadas em todo o território nacional, com o mal disfarçado escopo de alardear um pretenso apoio às decisões e medidas ilícitas que empreendeu na ação penal aqui contestada.

A toda a evidência, **a emissão de notas públicas à imprensa é expressamente vedada aos magistrados**, salvo patente interesse público ou em razão do serviço, constituindo tal proceder clara violação de seus deveres funcionais[23]. (destaques no original)

A aceitação do convite para ocupar o cargo de Ministro da Justiça num governo cujo Presidente da República eleito foi auxiliado pelo trabalho do então juiz numa manobra ilicitamente reconhecida pelo STF, **dentre outras, atinge não somente os interesses do réu, mas do próprio regime democrático, pois contribui para sua erosão, como adiante será explorado**.

V. DO DIREITO FUNDAMENTAL À DEMOCRACIA – IMPACTO DOS ATOS JUDICIAIS NAS ELEIÇÕES DE 2018 – EROSÃO DEMOCRÁTICA E CONSTITUCIONAL NO BRASIL – AVANÇO DO POPULISMO AUTORITÁRIO A PARTIR DA ATUAÇÃO DO ENTÃO JUIZ SÉRGIO MORO, O QUAL, SEGUNDO O STF, INFLUENCIOU DE FORMA DIRETA E RELEVANTE O RESULTADO DA DISPUTA ELEITORAL DE 2018 – VIOLAÇÃO AO ART. 1º DA CONSTITUIÇÃO E AO ART. 23, 1, "B" DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A democracia é um direito fundamental previsto na Constituição e em Tratados de Direitos Humanos, como a Convenção Interamericana de Direitos Humanos. No âmbito constitucional, destaca-se o art. 1º, no qual se estabelece que o Brasil é um Estado Democrático de Direito:

23 HC 164.493. Rel. original MIN. EDSON FACHIN. Relator para o Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. 09/03/2021. p. 286-288.

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:
> I - a soberania;
> II - a cidadania;
> III - a dignidade da pessoa humana;
> IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
> V - o pluralismo político.
> Parágrafo único. Todo o **poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos** ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Em diversos dispositivos constitucionais, tem-se a necessidade de se proceder às eleições para preenchimento de certos cargos, eleições essas, obviamente, que precisam ser autênticas, como estabelece, por exemplo, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, nestes termos:

> Artigo 23 - Direitos políticos
>
> 1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:
>
> a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;
>
> b) de votar e ser eleito em eleições periódicas, **autênticas**, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores;

A democracia desperta análises em torno de seu caráter substancial, no sentido de se comprometer com alguns direitos fundamentais para além da mera representação política, sendo, no entanto, indisputável que ela envolve, necessariamente, a existência de eleições periódicas e livres de manipulações indevidas. **Esse consenso em torno da democracia formal é muito importante para o deslinde da presente ação, pois a conduta do então Juiz Sério Moro atacou diretamente tal aspecto da democracia, ao utilizar atos processuais como instrumento para influenciar diretamente nas eleições de 2018, retirando a autenticidade desta com a criação de fatos**

políticos artificiais a partir, por exemplo, o levantamento de ofício do sigilo da colaboração premiada de Antônio Palocci, bem como posterior juntada.

Ocorre que o regime democrático está sob ataque autoritário em diversos Estados no mundo, não estando o Brasil imune aos movimentos extremistas, muito pelo contrário. No caso brasileiro, a emergência de movimento populista, com alguns traços fascistas, também foi decorrência da atuação do então Juiz Federal Sérgio Moro. Neste tópico, o MPF vai demonstrar como a democracia é um direito fundamental de todos os brasileiros e como ela é ameaçada a partir do mencionado autoritarismo com traços populistas e fascistas.

A postura do juiz contribuiu para a erosão democrática brasileira, abrindo caminho para a emergência do populismo com traços fascistas hoje vivenciado. **Assim, é necessário demonstrar em que consistem tais traços políticos autoritários para se caracterizar precisamente a ofensa democrática por ele causada**. A relação entre fascismo e populismo, no contexto mais amplo do autoritarismo, precisa ser bem delineado, pois, os autores utilizam as mais diversas denominações para caracterizar os movimentos de recessão democrática no mundo.

O tema central, então, parte do fenômeno em torno da erosão constitucional. **A tese em torno da erosão da Constituição e da democracia a partir de ações não diretamente ligadas a um golpe de Estado militar e violento é antiga conhecida da doutrina de direito constitucional e de ciência política brasileira.** Em 1999[24], Paulo Bonavides já sustentava como o golpe de estado agora ocorreria de modo institucional, recolonizando o Brasil através da derrubada da Constituição, compondo golpe aplicado pela globalização e pelo neoliberalismo, uma vez que, levando em conta a memória então recente da ditadura militar, seria possível se alcançar os respectivos objetivos através de modos menos traumáticos[25].

24 Data da primeira edição da obra "Do país constitucional ao país neocolonial".

25 "Num certo sentido o golpe de Estado institucional faz obsoleto o golpe de Estado clássico, pois, à sombra dos ícones da Constituição e da soberania, formalmente mantidas, realiza os fins externos que interessam aos globalizadores, dos quais, eles, os neoliberais, são títeres, cúmplices, agentes ou testas de ferro ideológicos e governativos.
(...)
Visto que ainda perdura a memória da ditadura de 64, e as circunstâncias lhe são adversas em razão da crise, os autores do golpe de Estado institucional, por impotência, abrem mão do outro golpe, e, de maneira mais cômoda e menos traumática, alcançam os seus propósitos primordiais: garantir a continuidade do poder e a execução da tarefa recolonizadora. E o fazem a serviço de interesses que não são absolutamente os do povo brasileiro, cuja sobrevivência fica gravemente ameaçada e comprometida". BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. Por um Direito Constitucional de luta e resistência. Por uma Nova Hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 77-78. Ainda: "O golpe de Estado tradicional derrubava governos, mas não afetava a ordem institucional do Estado nem feria a soberania. Não tinha a índole do golpe de Estado

Algumas das características do golpe de Estado institucional então elencadas por Paulo Bonavides fazem com que muitas das teorias estrangeiras sobre erosão ou decadência constitucional, adiante analisadas, não sejam criação das mais originais, compondo, por outro lado, importantes aportes teóricos capazes de auxiliar no desenvolvimento das ideias. Destaca-se, por exemplo, o caráter clandestino, intimidatório e de cooptação dos órgãos de controle das modernas técnicas autocratas, nestes termos:

> O golpe de Estado institucional, ao contrário do golpe de Estado governamental, não remove governos mas regimes, não entende com pessoas mas com valores, não busca direitos mas privilégios, não invade poderes mas os domina por cooptação de seus titulares; tudo obra de discreto silêncio, na clandestinidade, e não ousa vir a público declarar suas intenções, que vão fluindo de medidas provisórias, privatizações, variações de política cambial, arrocho de salários, opressão tributária, favorecimento escandaloso da casta de banqueiros, desemprego, domínio da mídia, desmoralização social da classe média, minada desde as bases, submissão passiva a organismos internacionais, desmantelamento de sindicatos, perseguição de servidores públicos, recessão, seguindo, assim, à risca, receita prescrita pelo neoliberalismo globalizador, até a perda total da identidade nacional e a redução do País ao status de colônia, numa marcha sem retorno. (BONAVIDES, 2009, p. 23)

É importante fazer uma breve análise das características elencadas no trecho. Assim, é possível constatar quatro características na definição acima, as quais seguem uma série de exemplificações acerca de como o golpe de Estado institucional pode se desencadear. Desse modo, pode-se dizer que tal tipo de autoritarismo é: a) amplo, pois não se contenta em somente mudar o governante, mas sim o próprio regime em si; b) ideológico, como decorrência do elemento anterior, impondo novas formas de vida em sociedade; c) é anti-republicano, adotando padrões discriminatórios e pessoais de distribuição de bens; **d) furtivo, desenvolvendo-se clandestinamente com a utilização do direito até mesmo de modo colaborativo com autoridades jurídicas indicadas politicamente. A utilização do Direito como instrumento de perseguição política, assim, é um dos aspectos fundamentais do autoritarismo, guardando relação direta com essa ação.**

Segundo Emílio Peluso Neder Meyer, Professor Doutor da Universidade Federal de Minas Gerais, em recente obra publicada especificamente sobre o tema, "desde 2014, tem

material, este em andamento no País, arrasador e letal. Era golpe de outro estilo, velho conhecido dos governos constitucionais que o padeceram". Idem. p. 77.

havido uma lenta e gradual erosão da identidade constitucional então proporcionada pela Constituição de 1988"[26], movimento que passa pela desestabilização judicial da democracia a partir, também, da operação Lava Jato, personalizada na figura do ex-juiz[27].

Como ensina Emílio Peluso Neder Meyer, no caso da erosão constitucional, tem-se um processo mais lento e difícil de detectar tendo em vista que, caso analisadas separadamente, as diversas rupturas ocorridas podem não apontar para um problema maior. No entanto, quando elas são interpretadas em conjunto, ou seja, como um processo e não como eventos isolados, o retrocesso institucional pode ser visualizado, quando se tem, por exemplo, com a histórica dificuldade brasileira em civis controlarem o poder militar[28].

Sendo assim, é importante a definição de Emílio Peluso na exata medida em que destaca o caráter de continuidade do processo de erosão a partir da prática de vários atos, nestes termos:

> "A erosão constitucional significa uma prolongada situação no tempo onde diferentes desafios para a estrutura constitucional de um país repetidamente ocorrem, sem, isoladamente, romperem por completo o sistema constitucional. Mesmo assim, a partir de análises individuais, todos esses desafios minam algum aspecto primordial do projeto definido na Constituição. A erosão constitucional não pode ser simplesmente comparada com uma simples ruptura, como seria equivalente a uma destruição constitucional – por exemplo, numa situação de golpe de estado militar. A erosão constitucional descreve circunstâncias nas quais o Sistema é continuadamente desafiado, atingindo a possibilidade de a identidade constitucional permanecer a mesma[29].

É nesse contexto que a presente ação merece ser julgada, compondo os atos praticados pelo ex-Juiz Sérgio Moro como um dos elementos nesse processo de erosão. A caracterização de um regime como autoritário apresenta certas complexidades à medida em que se constata que a crise atual em diversas democracias não decorre majoritariamente da ocorrência de clássicos golpes de estados militares, mas da formação de espécies de modelos híbridos, situados entre a democracia e ditadura, mantendo-se eleições periódicas mas utilizando os próprios

26 MEYER, Emilio Peluso Neder. **Constitutional erosion in Brazil**. Oxford; New York: Hart, 2021. P. 1.

27 MEYER, Emilio Peluso Neder. **Constitutional erosion in Brazil**. Oxford; New York: Hart, 2021. P. 90-100.

28 MEYER, Emilio Peluso Neder. **Constitutional erosion in Brazil**. Oxford; New York: Hart, 2021. P. 7-8.

29 No original: "Constitutional erosion means a prolonged situation in time where different challenges to the constitutional structure of a country repeatedly take place, without, by themselves, disrupting the whole constitutional system. Nonetheless, in individual analysis, all those challenges undermine one aspect of the leading project defined by a constitution. Constitutional erosion cannot be simply compared to one single rupture, as that would be equivalent to bringing one constitution down – for instance, in the situation of a military coup d'état. Constitutional erosion describes circumstances in which a system is continuously defied, harming the possibility of constitutional identity remaining the same. MEYER, Emilio Peluso Neder. **Constitutional erosion in Brazil**. Oxford; New York: Hart, 2021. P. 8-9.

mecanismos democráticos formais para subverter a democracia substancial, atacando fortemente, por exemplo, grupos minoritários. Tem-se, assim, um processo de erosão constitucional, em oposição às bruscas mudanças ocorridas em situações de colapso[30]. Diversos estudos já têm sido efetivados em torno do constitucionalismo abusivo[31], bem como da relação entre a mencionada crise da democracia e a emergência de um constitucionalismo populista[32] ou da própria superação da democracia em face do neoliberalismo com a formação de "estados pós-democráticos[33]

Nesse sentido, Federico Finchelstein sustenta que fascismo e populismo devem ser compreendidos historicamente no sentido de este ser uma espécie de continuação daquele, tendo o populismo moderno nascido do fascismo, consistindo este numa forma autoritária de democracia[34]. Com o genocídio e a violência exacerbada da política fascista do século XX, tal ideologia política perdeu legitimidade como forma de governo, de modo que "não estamos assistindo ao regresso do fascismo como este existiu antes"[35]. Sendo assim, embora interligados, fascismo e populismo "representam trajetórias políticas e históricas alternativas"[36], sendo "o populismo uma forma de democracia autoritária, enquanto o fascismo é uma ditadura ultraviolenta"[37], pois o populismo busca legitimar-se pelas eleições, adaptando o fascismo à democracia a partir de um ataque aos ideias iluministas efetivado especialmente a partir do fim da segunda guerra mundial. Nesse sentido sustenta Finchesltein:

> Uma nova modernidade populista surgiu com a derrota do fascismo. Depois da guerra, o populismo reformulou os legados do "anti-Iluminismo" para a era da Guerra Fria e pela primeira vez na história tornou-se completo; ou seja, alcançou o poder. Em 1945 o populismo já passara a representar uma continuação do fascismo, mas também uma rejeição de alguns dos seus aspetos ditatoriais mais distintivos. O fascismo propôs uma ordem totalitária violenta que conduziu a formas extremas de violência política e genocídio.

30 GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz Z.; **How to save a constitutional democracy**. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2018, p. 3-4.
31 LANDAU, David. Abusive constitutionalism. **Davis Law Review.** University of California. Vol. 47. 2013.
32 MÜLLER, Jan-Werner. Populism and constitutionalism. In: OSTIGUY, Pierre el al (ed.). **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017.
33 CASARA, Rubens R. R. **O estado pós-democrático**: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. Kindle Edition).
34 FINCHELSTEIN, Federico. **Do fascismo ao populismo na história**. Tradução Jaime Araújo. São Paulo: Almedina, 2019, posição 78; 159.
35 FINCHELSTEIN, Federico. **Do fascismo ao populismo na história**. Tradução Jaime Araújo. São Paulo: Almedina, 2019, posição 52.
36 FINCHELSTEIN, Federico. **Do fascismo ao populismo na história**. Tradução Jaime Araújo. São Paulo: Almedina, 2019, posição 78.
37 FINCHELSTEIN, Federico. **Do fascismo ao populismo na história**. Tradução Jaime Araújo. São Paulo: Almedina, 2019, posição 281.

> Em contrapartida, e em consequência da derrota do fascismo, o populismo procurou reformar e adaptar o legado fascista a uma ordem democrática. Depois da guerra, o populismo foi uma consequência do impacto civilizacional do fascismo. A ascensão e queda dos fascismos afetaram não só admiradores como o general Juan Perón na Argentina, mas também outros líderes autoritários como Getúlio Vargas no Brasil, ou muitos membros da direita populista americana que não tinham vivido nem concordado inicialmente com o fascismo. Para alcançar o poder, o populismo do pós-guerra renunciou aos seus fundamentos pró-ditatoriais do período entreguerras mas não abandonou completamente o fascismo. Ocupou o lugar do fascismo transformando-se numa nova "terceira via" entre o liberalismo e o comunismo. No entanto, ao contrário dos apoiadores do fascismo, seus proponentes queriam que o populismo fosse uma escolha democrática. Essa intenção populista de criar uma nova tradição política que pudesse governar a nação mas fosse diferente do fascismo, e a realização consequente dessa intenção, explicam a complexa natureza histórica do populismo populismo do pós-guerra como um conjunto variado de experiências autoritárias na democracia. É verdade que o populismo moderno integrou elementos de outras tradições, mas as origens e efeitos fascistas do populismo depois da derrota de Hitler e Mussolini definiram o seu conflito constitutivo pós-fascista entre a democracia e a ditadura"[38]. (FINCHELSTEIN, 2019, posição 92-105)

O mencionado populismo apresenta claros reflexos também no Poder Judiciário, **como essa ação e os precedentes do STF citados demonstram**, já havendo pesquisas em torno do autoritarismo judicial[39] e do populismo judicial[40]. **Relembre-se que o Ministro Gilmar Mendes, expressamente, classificou a conduta do então Juiz Federal Sérgio Moro como ligada ao populismo penal, como anteriormente citado.** O populismo é visto como movimento mais próximo da democracia direta, havendo uma ligação mais direta entre a liderança e parcela do povo, em detrimento das instituições, as quais podem ter se tornado muito elitistas, mas somente na exata medida em que elas não se mostrem aptas a produzir resultados correspondentes à moral do líder, tida como a única correta[41]. O papel do ressentimento e do medo é também destacado como característica.

O populismo corresponde, segundo Jan-Werner Müller, a uma "particular imaginação moralista da política, um caminho de se perceber o mundo político a partir de oposições entre uma moralidade pura e completamente unificada – mas, devo argumentar, completamente ficcional – e

38 FINCHELSTEIN, Federico. **Do fascismo ao populismo na história**. Tradução Jaime Araújo. São Paulo: Almedina, 2019, posição 92-105

39 MALISKA, Marcos Augusto; HUMENHUK, Hewerstton. Autoritarismo judicial. IN.: **Constituição e democracia** I. LARA, Caio; MARIN, Eriberto Francisco Bevilaqua, 2019; CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho; FERREIRA, Alex Daniel Barreto. Um café entre Moro e Jerrajoli: a operação lava-jato vista sob a perspectiva do sistema de garantias. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, nº 71, jul./dez. 2017, p. 421-442.

40 SALGADO, Eneida Desiree. Populismo judicial, moralismo e o desprezo à Constituição: a democracia entre velhos e novos inimigos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte. n. 117. pp. 193-217. jul./dez. 2018.

41 MÜLLER, Jan-Werner. Populism and constitutionalism. In: OSTIGUY, Pierre el al (ed.). **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 744; 754.

as minorias, em especial as elites, as quais são deixadas de lado como povo autêntico"[42]. Pode-se, assim, elencar as seguintes características desses modelos autoritários: a) majoritários, ao invés de consensuais; b) populistas, ao invés de elitistas; c) não liberais, ao invés de liberais; d) nacionalistas, e não cosmopolitas; e) religiosos ao invés de laicos. A partir deles, é possível iniciar a caracterizar os atuais modelos como de algum modo híbridos ao manterem eleições pluripartidárias, mas adotando mecanismos de repressão política[43].

Reitere-se que a ideologia autoritária brasileira também oferece sua interpretação do papel dos juízes. O Poder Judiciário, para Oliveira Vianna, era instituição importante para o combate à impunidade, tida por ele como um dos grandes males da elite política brasileira. Para ele, era mais importante esse combate judicial do que mesmo garantir o direito ao voto ou ao sufrágio universal, sustentando que a verdadeira garantia dos direitos civis não adviriam daqueles aspectos formais da democracia liberal, mas sim da atuação dos juízes, que deveria se fazer cada vez mais rápida e difundida por todo o Brasil, alcançando na maior medida possível o homem-massa do interior, o qual, sem a proteção dos direitos judicialmente garantida, continuaria à mercê dos "mandões locais, dos senhores das aldeias e dos delegados cheios de arbítrios"[44].

O autor continua mostrando como a democracia liberal e o princípio da representação por eleições livres não corresponde ao ideal:

> O ponto vital da democracia brasileira não está no sufrágio liberalizado a todo o mundo, repito; está na garantia efetiva do homem do povo-massa, campônio ou operário, contra o arbítrio dos que "estão de cima" -- dos que detêm o poder, dos que "são governo". Pouco importa, para a democracia no Brasil, sejam estas autoridades locais *eleitas* diretamente pelo povo-massa ou *nomeadas* por investidura carismática: se elas forem efetivamente contidas e impedidas do arbítrio -- a democracia estará realizada"[45].

42 MÜLLER, Jan-Werner. Populism and constitutionalism. In: OSTIGUY, Pierre el al (ed.). **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 747.

43 TÓTH, Gábor Attila. Constitutional Markers of Authoritarianism. **Hague Journal on the Rule of Law**, v. 11, n. 1, 2019, p. 41.

44 VIANNA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. Volumes 1 e 2. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999, p. 501-503.

45 VIANNA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. Volumes 1 e 2. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999, p. 502.

O autor apresenta visão claramente idealista do Poder Judiciário, não concebendo os juízes como autores de violações de direitos fundamentais, sendo eles os verdadeiros garantidores da democracia no Brasil[46].

O conceito de "legalismo autocrático" também revela-se essencial para a compreensão do papel de juízes. O "legalismo autocrático" corresponde à utilização do direito por parte de autocratas com a finalidade de alcançar seus objetivos os quais, no final das contas, corresponde à manutenção do poder[47]. **Como o instrumento utilizado é o próprio direito**, pode não ser fácil identificar tais manobras logo no início, mas é possível impedir que o constitucionalismo autocrata se torne fatal a partir, por exemplo, do aprendizado estrangeiro com o exercício de direito comparado, tendo em vista que os autocratas aprendem uns com os outros, sendo possível, ainda, imaginar meios de impedi-los[48].

Para Kin Lane Scheppele, o que mais chama atenção no fenômeno do declínio democrático é a maneira como ele tem se desenvolvido, precisamente através da utilização do direito:

> "como argumento neste ensaio, democracias estão caindo não somente por razões culturais, econômicas ou políticas. **Algumas democracias constitucionais estão sendo deliberadamente sequestradas por um conjunto de inteligentes autocratas jurídicos, os quais utilizam o constitucionalismo e a democracia para destruir ambos**". (SCHEPPELE, 2018, p. 547)

Ozan Varol, de modo semelhante, sustenta que o autoritarismo tem passado por uma metamorfose, pois, ao invés de ações ostensivas de perseguição de oposições ou tentativas de golpe de estado mais espetaculares com o fechamento de instituições, tem-se que as práticas autoritárias utilizam-se dos mecanismos jurídicos existentes nos regimes democráticos para garantir a perpetuação do poder[49].

Assim, **práticas repressivas são camufladas sob a máscara do direito**, aparentando uma legitimidade que as torna mais difícil de identificar e eliminar, sendo por isso mesmo denominado como um autoritarismo furtivo[50]. O autor utiliza estudos de caso para ilustrar a tese de que

46 VIANNA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. Volumes 1 e 2. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999, p. 505.
47 SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. **The University of Chicago Law Review**. n. 2, 2018. p. 545.
48 Idem.
49 VAROL, Ozan O. Stealth authoritarianism. **Iowa law review**. vol. 100, 2015. p. 1673.
50 Idem. p. 1673.

> "os mecanismos de promoção da democracia existentes nos Estados Unidos e e em outros lugares são de uso limitado em detectar as táticas do autoritarismo furtivo. Paradoxalmente, esses mecanismos, os quais tem se concentrado estritamente em eliminar deficiências na transparência do regime democrático, proveram proteção política e jurídica para as práticas do autoritarismo furtivo e criaram as próprias condições para essas práticas prosperarem[51]".

A afirmação merece cuidadosa análise, pois, num modelo como o Brasileiro, parece haver sim instrumentos capazes de se contrapor efetivamente a tais práticas, não havendo, na verdade, uma cultura democrática em diversos agentes sociais e, especialmente, públicos ainda de algum modo vinculados à ditadura militar. Em outras palavras, o problema, aparentemente não é falta de proteção institucional. Por outro lado, a tese acerca da utilização do direito para fins autoritários parece descrever precisamente um dos papeis ao qual o direito tem se prestado, a partir, por exemplo, do notável auxílio de juristas[52].

Exemplos: a) ao invés de prender jornalistas, busca-se processá-los para aumentar o custo dos comentários críticos; b) ao invés de prender oponentes políticos, busca-se somente processá-los criminalmente. Assim, os autoritários:

> "aplicam leis eleitorais aparentemente legitimas e neutras, frequentemente elaboradas com o propósito de eliminar fraudes eleitorais ou promover a estabilidade política para criar vantagens sistemáticas para si mesmos e aumentar o custo do trabalho da oposição em derrotá-los. Frequentemente com a ajuda de organizações internacionais, utilizam leis e instituições voltadas para a segurança pública com o pretenso propósito de combater o crime organizado e o terrorismo, mas utilizam essas leis para chantagear ou desacreditar opositores políticos. Eles contam com o controle judicial de constitucionalidade não para controlar seu poder, mas para consolidá-lo[53]."

Assim, o autor busca chamar atenção para a circunstância de que, para além dos mecanismos informais utilizados para as finalidades autoritárias, é possível utilizar mecanismos jurídicos formais para esse mesmo fim[54]. Nesse sentido, o autoritarismo furtivo refere-se às práticas

51 Idem. p. 1674.

52 O próprio autor, em outro texto, aponta como o autoritarismo furtivo na Turquia contou com a ajuda e conspiração de assessores jurídicos que tramaram a fragilização gradual da democracia com o expressivo aumento de poder do Presidente Recep Tayyip Erdogan. VAROL, Ozan O. Stealth authoritarianism in Turkey. In: GRABER, Mark; LEVISON, Sanford; TUSHNET, Mark. (ed.) **Constitutional democracy in crisis**? Oxford: Oxford University Press, 2018. p.338.

53 Idem. 1679.

54 VAROL, Ozan O. Stealth authoritarianism. **Iowa law review**. vol. 100, 2015. p. 1680.

utilizadas pelos autoritários, não sendo um conceito relacionado a um novo tipo de regime autoritário[55]. **O controle judicial de constitucionalidade pode ser uma ferramenta para consolidação de poder autoritária, pois reforça o pretenso caráter democrático do regime, atuando, assim, como um instrumento do autoritarismo furtivo**[56].

Não se pode esquecer que, se é possível que juízes atuem em prol dos direitos fundamentais de minorias, buscando controlar o poder e responsabilizar aqueles que praticam atos não democráticos, é também possível que o Poder Judiciário seja instrumentalizado pelos detentores do poder a partir, por exemplo, da indicação para Tribunais, fazendo com que práticas autoritárias não sejam devidamente equacionadas judicialmente[57].

Assim, um importante instrumento de autoritarismo furtivo refere-se à utilização de processos penais por crimes não políticos contra opositores políticos, mascarando que, na verdade, há uma retaliação política, sem os custos envolvidos numa acusação formal por crime político e com, novamente, a decisiva atuação do Poder Judiciário para dar ares de legitimidade à empreitada, por exemplo, "contra a corrupção" a partir de delitos praticados por organização criminosa, sonegação fiscal ou lavagem de dinheiro[58]**.** Um componente essencial dos modelos de ação estratégica judicial é a discricionariedade, a qual abastece o autoritarismo furtivo na medida em que possibilita a seletividade na persecução e condenação de alguns réus tidos como indesejáveis[59]. **Tal fenômeno foi, precisamente, o que ocorreu no Brasil, como reconhecido pelo STF nos precedentes antes citados.**

V.I - "A LAVA JATO SERVIU COMO PLATAFORMA PARA A EXTREMA DIREITA" – A TESE DE FABIO DE SA E SILVA

Comprovando os fundamentos lançados na presente ação, é importante constatar como pesquisas jurídicas específicas sobre os impactos da operação Lava Jato e, consequentemente, da atuação do ex-Juiz Sérgio Moro no caso, impactaram a democracia brasileira. Nesse

55 Idem. p. 1680
56 Idem. P. 1687.
57 Idem. p. 1688.
58 Idem. p. 1707.
59 Idem. p 1719.

sentido, recente texto publicado por **Fábio de Sá e Silva, professor da Universidade de Oklahoma (EUA),** sustenta a tese de que a postura do então juiz vai ao encontro das práticas iliberais narradas no tópico anterior, tendo contribuído decisivamente para virada iliberal brasileira entre 2014 e 2018[60].

A tese central do texto pode ser assim sintetizada, a partir do seguinte sumário:

> No ímpeto de fazer avançar operações contra corrupção, a Lava Jato acabou por enfraquecer a democracia e o Estado de direito e reproduziu estratégias adotadas por populistas e líderes iliberais, que buscam minar as instituições em benefício próprio. Esse discurso, potencializado pela imprensa, ganhou as ruas e acabou por favorecer a eleição do presidente Jair Bolsonaro.
> A análise é de Fabio de Sa e Silva, professor de estudos brasileiros na University of Oklahoma, nos Estados Unidos, a partir de pesquisa que codificou 194 entrevistas concedidas por membros da Lava Jato e pelo juiz Sergio Moro de janeiro de 2014 a dezembro de 2018, somando mais de mil páginas de conteúdo. O estudo foi publicado no último sábado (10/10) no *Journal of Law and Society*.
> Em entrevista à DW Brasil, Sa e Silva afirma que as entrevistas indicam que a Lava Jato tinha uma "gramática política" estruturada, que incluía pressionar pela mudança de normas em benefício da própria força-tarefa, classificar os que resistiam a alterações como inimigos do povo e contornar a lei quando necessário para alcançar objetivos políticos.
> Para ele, a retórica dos integrantes da Lava Jato indica que eles "estão muito mais próximos da ideia de identificação e perseguição do inimigo do que propriamente da contenção de arbitrariedade no exercício do poder, que é a chave do liberalismo".
> O professor da University of Oklahoma identifica na força-tarefa um discurso iliberal, conceito aplicado a líderes que enfraquecem as instituições e regras que garantem a limitação do exercício de seu poder, e aponta ser "difícil negar que a luta anticorrupção serviu como plataforma para a extrema direita no Brasil[61]".

Os juristas de um modo geral e, Juízes e membros do Ministério Público, em especial, são vistos como agentes especiais em relação às práticas autoritárias que se desenvolvem em certo Estado, pois podem ser tanto vítimas preferenciais do regime como uma espécie de força apta a se contrapor às práticas iliberais[62]. Nessa linha de idealização do papel dos juristas, estes são tidos como essenciais para a manutenção do Estado de Direito a partir, por exemplo, da ocupação de cargos voltados para controle do poder estatal e, especialmente, da busca pela manutenção deste a partir do enfrentamento da corrupção[63]. O caso Lava Jato no Brasil, no entanto, oferece um bom teste para tal tese, pois, aprofundando-se em tal operação, percebe-se que aqueles agentes acabaram

60 SILVA, Fábio de Sá. From Car Wash to Bolsonaro: Law and Lawyers in Brazil's Illiberal Turn (2014–2018). **JOURNAL OF LAW AND SOCIETY** VOLUME 0, NUMBER 0, SEPTEMBER 2020 ISSN: 0263-323X, p. 1.
61 Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/lava-jato-serviu-como-plataforma-para-a-extrema-direita/a-55282915. Acessado em: 02/02/2021.
62 Idem. p. 1.
63 Idem. p. 3.

produzindo uma espécie de "gramática política" a partir do trabalho desenvolvido, a qual "é muito próxima do iliberalismo[64]", ou seja, das práticas de erosão democrática já amplamente descritas anteriormente, a qual tem se intensificado no Brasil nos últimos anos.

A pesquisa de Fábio de Sá e Silva é fundamental para comprovar a causa de pedir lançada nesta ação, pois ela se concentrou também no papel do ex-Juiz Sérgio, desenvolvendo práticas, repita-se, que contribuíram para a fragilização da democracia brasileira[65]. Assim, trata-se de uma pesquisa com grande influência da sociologia dos campos e da necessária busca por capital em prol de influência, como desenvolvida por Pierre Bourdieu, especialmente o capital relacionado ao poder das palavras e seus impactos sociais no desenvolvimento da referida gramática.

Tais agentes, por exemplo: a) defenderam a concentração de poder em suas mãos em busca de um "bem maior" que colocaria em risco a existência da Nação; b) valorizaram uma espécie de modelo super-majoritário, no qual política e criação do direito deveriam se curvar às aspirações da "sociedade"; c) minimizaram ou mesmo desrespeitaram, regras e mecanismos de transparência quando eles representaram um obstáculo àquele objetivo.

Após profunda pesquisa em diversas entrevistas e manifestações públicas de Sérgio Moro, o autor consegue descrever a gramática empregada por ele no "combate" à corrupção. Veja-se, por exemplo, como essa gramática empregada assemelha-se à de lideranças autocratas:

> "Eles identificaram uma "ameaça" existencial pairando sobre a nação. Eles se apresentaram como aqueles que iriam proteger seus concidadãos contra tal "ameaça". Apoiaram-se em leis e instituições mas, em algum momento, entenderam que elas eram muito restritivas e que precisavam de mais poder, caso contrário a "ameaça" iria vencer. Quando lhes é negado tal poder por outros órgãos do governo, eles colocam esses órgãos contra "o povo" o qual eles alegam representar. Em alguns momentos eles decidem, e abertamente argumentam, que algumas leis – as quais se alega serem restritivas – podem ser manipuladas ou superadas em nome do "bem maior" em se combater tal "ameaça"[66].

Desenvolvendo tal gramática, tem-se que a proteção contra uma ameaça existencial parte das constantes comparações entre corrupção e aspectos biológicos relacionados à uma doença capaz de matar. A construção se assemelha às táticas autoritárias que veem a pureza de um certo Estado ser conspurcada, por exemplo, pelo multiculturalismo ou direitos de minorias[67] cabendo à liderança

64 Idem. p. 1.
65 Idem. p. 4.
66 Idem. p. 10.
67 Idem. p. 11-12.

autocrata atuar para manter intacto ou resgatar algo como o "passado mítico" da nação.

Através de pesquisas como esta, constata-se como a idealização do papel de juízes ou de membros do Ministério Público é perniciosa, pois, como quaisquer detentores de parcela do poder estatal, podem acabar abusando de suas prerrogativas. **Quando tal abuso coloca em risco o próprio regime democrático, tem-se um dano ainda maior**.

VI - DO AUTORITARISMO JUDICIAL DE SÉRGIO MORO – AO DESRESPEITAR REITERADA E SISTEMATICAMENTE O SISTEMA ACUSATÓRIO, O ENTÃO JUIZ COMPORTOU-SE COMO SOBERANO, SUPONDO QUE A "LAVA JATO" ERA UMA OPERAÇÃO DE EXCEÇÃO CONTRA INIMIGOS – CONDUTA DOLOSA RECONHECIDA PELO PRÓPRIO STF – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 37, §6º DA CONSTITUIÇÃO E 143, II DO CPC, COMBINADO COM O ART. 3º DO CPP

No julgamento da Reclamação nº 4.335, quando estava em jogo a possibilidade de superação judicial da regra contida no art. 52, X da Constituição, o então Ministro do STF Sepúlveda Pertence declarou que: "Às **tentações do golpe de Estado** não está imune o Poder Judiciário; é essencial que a elas resista."[68] **Infelizmente, essa tentação não foi resistida pelo então juiz Sérgio Moro**, o qual, a partir de diversas exceções por ele criadas em variadas regras procedimentais ou mesmo constitucionais, contribuiu decisivamente para o declínio democrático brasileiro, como elencado anteriormente.

Acerca do poder da operação Lava Jato, especialmente na vertente desenvolvida pelo então Juiz Federal Sérgio Moro, Fabiana Alves Rodrigues explica que ele se desenvolveu a partir da conjugação de dois fatores: a) aprendizado institucional, com o aprimoramento das práticas tendo em vista as operações antes realizadas e inovações legislativas; b) voluntarismo políticos dos agentes envolvidos, os quais não mediam esforços para adaptar a legalidade ao fins buscados, atuando, portanto, pragmaticamente[69]. **Neste tópico, o caráter de Sérgio Moro como agente estatal pretensamente soberano será destacado para demonstrar como ele cometeu, dolosamente, danos morais coletivos, gerando responsabilização a partir do citado**

68 Voto do Ministro Sepúlveda Pertence. Rcl. 4.335/AC, Rel. Min. Gilmar Mendes, p. 91.
69 RODRIGUES, Fabiana Alves. **Lava Jato**. Aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020. p. 26.

voluntarismo jurídico na pragmática conduta por ele desenvolvida.

Como se sabe, nem mesmo juízes são soberanos num Estado Democrático de Direito. Como se sabe, a Constituição, no art. 37, §6, fixa a possibilidade de responsabilização do Estado em face de atos dos agentes públicos, norma esta complementada pelo art. 143 do CPC, o qual reconhece a possibilidade de responsabilização do juiz em face de conduta dolosa, a qual foi, exatamente, a praticada no presente caso, como, repita-se, reconheceu o próprio Supremo Tribunal Federal no precedente já citado. Com a aplicação do art. 3º do Código de Processo Penal, tem-se como plenamente possível suprir a lacuna prevista nesta última lei em termos de responsabilização do magistrado a partir da lei processual civil. Nesse sentido, tem-se que:

> **Constituição:**
>
> Art. 37, §6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.
>
> **CPP:**
>
> Art. 3º A lei processual penal admitirá interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento dos princípios gerais de direito.
>
> **CPC:**
>
> Art. 143. O juiz responderá, civil e regressivamente, por perdas e danos quando:
>
> I - no exercício de suas funções, proceder com **dolo** ou fraude;

Relembre-se o que decidido pelo STF e trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes, sustentando que a conduta do então magistrado não se justificava juridicamente, tendo, ao invés disso, claro e **doloso** intuito político, no que concerne ao levantamento do sigilo da colaboração premiada de Antônio Palocci: "Essa demora parece ter sido **cuidadosamente planejada pelo magistrado (Moro) para gerar verdadeiro fato político** na semana que antecedia o primeiro turno das eleições presidenciais de 2018"[70].

70 HC 163943 AGR / PR. P. 37.

A conduta ardilosa do então Juiz Federal em relação ao tratamento dispensado à mencionada colaboração foi justificada a partir da necessidade de se instruir a ação penal em referência. No entanto, o próprio juiz reconheceu que tal ato não poderia ser utilizado quando da prolação da sentença, contradição percebida pelo Ministro Ricardo Lewandowski que demonstra o caráter doloso da determinação de levantamento de sigilo e juntada da mencionada colaboração, nestes termos:

> Apesar de ter consignado que a medida era necessária para "instruir esta ação penal", o aludido juiz assentou, de modo completamente extravagante, que levaria em consideração, quanto aos coacusados, "apenas o depoimento prestado por Antônio Palocci Filho sob contraditório na presente ação penal".
>
> **Ora, se o referido acordo de colaboração não poderia ser utilizado quando da prolação da sentença naquele feito, por que o magistrado determinou, de ofício, e após o encerramento da instrução processual, seu encarte nos autos da ação penal e o levantamento do sigilo, precisamente na semana que antecedeu o primeiro turno da disputa eleitoral**[71]?

A conduta de ofício e a espera de mais de três meses para determinar tal providência processual, às vésperas do primeiro turno das eleições presidenciais de 2018, demonstram o manifesto caráter doloso da conduta do ex-Juiz em, repita-se, criar fato político em prejuízo à democracia brasileira na vertente formal em torno da autenticidade eleitoral. Sérgio Moro, assim, agiu de modo indisfarçavelmente autoritário.

O dolo, ainda, pode ser demonstrado a partir da conduta ilícita em se manter e divulgar uma interceptação telefônica fora do período determinado judicialmente, como também reconhecido pelo STF. Não há como alegar desconhecimento à lei, ainda mais quando se constata que tal agente público, **além de Juiz Federal, era Doutor em Direito e Professor, justamente, de Processo Penal.**

São quatro os poderes judiciais que devem ser analisados para que se possa caracterizar uma atuação judicial autoritária: a) poder de interpretação; b) poder de comprovação probatória; c) poder

71 HC 163943 AGR / PR. P. 10-11.

de compreensão equitativa; d) poder de disposição ou de valoração ético-política[72]. A interpretação, a valoração probatória e a aplicação da equidade mostram como o juiz tem certa liberdade ao julgar, pois: a) não há uma única resposta possível em todos os casos, quando se analisa a interpretação; b) a análise da prova, em consequência, não exclui valorações; c) a equidade compreende a necessidade de o juiz distinguir casos, tarefa igualdade valorativa, não sendo rechaçada do direito penal quando servir para excluir a responsabilidade ou atenuar penas. Os três primeiros poderes propiciam o julgamento como ato cognitivo, em alguma medida, mas podem ser corrompidos pelo quarto poder, que é patológico, pois consiste no afastamento do juiz da lei com a consequente aplicação de padrões unicamente políticos ou valorativos no julgamento[73].

A outra característica marcante do modelo autoritário refere-se à atuação do juiz e à tomada de decisão como fruto da vontade, manifestação de poder, e não algo fruto da cognição. Trata-se do decisionismo processual e do subjetivismo inquisitivo. Manifesta-se como a tomada de decisão vinculada muito mais às valorações pessoais do juiz, amparado nos tipos abertos e consagradores de um direito penal do autor, do que na análise formal das provas. O instrumento de tal valoração é o livre convencimento do juiz, imotivado e incontrolável intersubjetivamente[74].

A constatação de que o Poder Judiciário, mesmo pontualmente mas de modo significativo, tem extrapolado seus limites de atuação tem sido explorado sob diversas perspectivas na doutrina, especialmente no contexto da operação Lava Jato e do papel desempenhado pelo então juiz Sérgio Moro. **Acusações, nesse contexto, acerca de populismo judicial, com acentuada atuação subjetiva por partes de tais agentes[75] são cada vez mais objeto de preocupação acadêmica. São características desse populismo judicial o desenvolvimento de argumentos baseados na moral individual ou subjetiva do juiz ou o apelo à opinião pública como marca de uma excepcionalidade que não observa a norma jurídica constitucional[76].**

72 FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**. Teoria do garantismo penal. 3ª ed. Tradução de Ana Paula Zomer Sica; Fauzi Hassan Choukr; Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 33.
73 FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**. Teoria do garantismo penal. 3ª ed. Tradução de Ana Paula Zomer Sica; Fauzi Hassan Choukr; Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 34.
74 FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**. Teoria do garantismo penal. 3ª ed. Tradução de Ana Paula Zomer Sica; Fauzi Hassan Choukr; Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 38.
75 SALGADO, Eneida Desiree. Populismo judicial, moralismo e o desprezo à Constituição: a democracia entre velhos e novos inimigos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte. n. 117. pp. 193-217. jul./dez. 2018. P.1
76 SALGADO, Eneida Desiree. Populismo judicial, moralismo e o desprezo à Constituição: a democracia entre velhos e novos inimigos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte. n. 117. pp. 193-217. jul./dez. 2018. P.4.

Em sentido amplo, a exceção à norma jurídica é algo que interessa para a própria noção de Estado de Direito: se a norma jurídica não é aplicada na hipótese fática nela prevista, com o recurso corriqueiro e não fundamentado em torno da excepcionalidade, a normatividade jurídica pode se converter em algo inútil, demonstrando-se uma postura de ceticismo em relação à norma jurídica tipicamente realista[77]. Com o recurso frequente e injustificado à exceção, não haveria, no final das contas como separar a função judicante da legislativa e executiva, ampliando-se o problema para o nível da própria democracia, pois, como sustenta Agamben, a confusão entre as referidas funções numa única autoridade é uma das marcas dos estados de exceção[78].

As exceções, consideradas como situações de descompasso entre o aspecto linguístico da regra e seus objetivos ou propósitos, podem contribuir para a caracterização de um estado de exceção judicial? Neste momento, analisa-se a questão concluindo que, quando as exceções às regras de competência constitucional são excepcionadas judicialmente, há uma aproximação do Poder Judiciário como a figura do soberano, como já vem apontando a doutrina[79].

Carl Schmitt é o autor normalmente citado quando se busca compreender a ditadura e o estado de exceção. Buscando trazer tais estudos para a área jurídica, tendo em vista o desinteresse, por exemplo do positivismo jurídico kelseniano sobre o fenômeno[80], o autor inicia seus estudos sobre o tema apontando as características centrais da ditadura, as quais correspondem à: a) tecnicidade; b) racionalidade; c) executividade[81].

A tecnicidade aponta o caráter eminentemente científico da atuação política ditatorial, no sentido de que busca resolver algum problema, como a eliminação do inimigo, sem qualquer constrangimento moral acerca de tal tarefa, concentrando-se na aplicação de meios eficientes para tanto. A racionalidade, por sua vez, está relacionada à necessidade de se dominar o povo, tido como massa irracional que precisa ser guiada. Finalmente, a executividade realça o aspecto da missão a

77 HART, Herbert. Ob. Cit. p, 176-183.
78 AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. Tradução de Iraci D. Poleti. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2004. Kindle edition. Posição 199 de 2202.
79 SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. *Autoritarismo e golpes na América Latina. Breve ensaio sobre jurisdição e exceção*. São Paulo: Alameda, 2016. Kindle edition. Posição 1676.
80 Schmitt aponta que não é de se espantar o fato de Kelsen "não saber o que fazer" com estudo do estado de exceção: sendo manifestação de algo que vai além da norma jurídica, não poderia caber mesmo ao positivismo normativista qualquer preocupação com tal tema. SCHMITT, Carl. *Teologia política. In: A crise da democracia parlamentar*. Tradução de Inês Lohbauer. São Paulo: Scritta, 1996. p, 93.
81 SCHMITT, Carl. *La dictadura*. Tradução: José Díaz García. Madri: Alianza Editorial, 2013. p, 37.

ser cumprida por aquele investido na condição de ditador, o qual, ante a necessidade, deve cumprir sua tarefa concretamente, eliminando o problema[82].

Essas considerações são complementadas por Schmitt quando este, discorrendo não mais acerca da ditadura, mas sim sobre o soberano como aquele agente capaz de decidir acerca do estado de exceção, caracteriza a excepcionalidade como situação ou conceito limite: não se trata de qualquer altercação ou mesmo de uma situação caótica, consistindo o estado de exceção, como um ordenamento concreto baseado na decisão do soberano[83]. Daí a constatação de que, em situações desse tipo, é comum o aumento de poderes do Poder Executivo[84].

Apesar de tal constatação em relação ao Poder Executivo, como ator mais propício a se comportar como soberano, no bojo do estado de exceção tem-se algumas incertezas que podem justificar a assunção de tal função também a agentes de outros poderes. Tais incertezas estão relacionadas, por exemplo: a) ao momento e condições para caracterização da situação excepcional, normalmente difícil de serem precisamente identificados, demonstrando como os requisitos às vezes postos nas Constituições para sua regulamentação não conseguem normatizar algo que, por essência, é surpreendente e não regulamentável[85]; b) à autoridade com poderes para solucionar a emergência, eis que a caracterização da situação excepcional não escapa ao subjetivismo daquele que se propõe soberano, não havendo simplesmente um dado objetivo apto a, cabalmente, justificar ao surgimento da excepcionalidade[86].

Por outro lado, é possível dizer que também o Poder Judiciário pode se comportar como soberano, nos termos acima elencados? Os juízes, por exemplo, têm proferido decisões com características tipicamente racionais, técnicas e executivas, no sentido utilizado anteriormente, buscando eliminar algum inimigo? **As evidências colhidas em diversos precedentes apontam nesse sentido, como a doutrina já vem apontando**. Veja-se, por exemplo, as hipóteses elencadas por Pedro Serrano:

> "a prisão de Guantánamo e o *Patrioct Act*, nos EUA, o trato não humano destinado a estrangeiros em países europeus, o exceção de medidas provisórias no Brasil, as façanhas

82 SCHMITT, Carl. *La dictadura*. Tradução: José Díaz García. Madri: Alianza Editorial, 2013. p, 34-38.
83 SCHMITT, Carl. *Teologia política. In: A crise da democracia parlamentar*. Tradução de Inês Lohbauer. São Paulo: Scritta, 1996. p, 87.
84 BERCOVICI, Gilberto. *Soberania e Constituição: para uma crítica do constitucionalismo*. 2ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2013. p, 229.
85 AGAMBEN, Giorgio. Ob. cit. p, 263.
86 AGAMBEN, Giorgio. Ob. cit. p, 694.

> do Bope, além de medidas judiciais legitimadoras da exceção, tais como decretação de prisão preventivas com finalidades transversas (obtenção de delações premiadas e confissões, por exemplo) e as condenações sumárias de presos políticos, sem obediência aos mais elementares direitos fundamentais"[87].

As condutas imputadas ao então Juiz Sérgio Moro nesta ação são bem semelhantes à caracterização do soberano ditador elencadas por Carl Schmitt, pois ele atuou com técnica, racionalidade e executividade em prol da "missão" que se tinha em mente acerca de um combate sem limites contra a corrupção. Como toda ação desmedida e tida como "salvadora da pátria", as consequências foram nefastas para o regime democrático brasileiro, como já demonstrado anteriormente.

VII - DA DEMOCRACIA MILITANTE – INSTRUMENTO DE AUTODEFESA DEMOCRÁTICA - PRECEDENTE DO STF

Todo o cenário antes descrito não significa que as instituições não possam reagir e defender a democracia, pois a Constituição ainda pode ser vista como uma "barreira para impedir sua lenta destruição"[88]. Instituições como o MPF e a Justiça Federal devem atuar na busca pela correção de algumas das consequências das ações do ex-Juiz Federal, mesmo que a reparação seja somente um dos aspectos da proteção constitucional, devendo ser lida a partir do conceito da democracia militante.

A democracia militante, democracia defensiva ou a democracia combativa correspondem a um conjunto de medidas preventivas que um regime democrático esteja disposto a recorrer para evitar que forças autoritárias subvertam a democracia através de meios democráticos, tendo sido desenvolvido pela primeira vez por Karl Loewentein nos anos 1930[89].

A ideia foi adotada em precedente do Tribunal Constitucional Federal alemão e pode ser referida, mesmo sem essa nomenclatura específica, a diversos dispositivos constitucionais que atuam preventivamente para evitar que os inimigos declarados da democracia ganhem o poder,

87 SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Ob. cit. Posição 345-361.
88 MEYER, Emilio Peluso Neder. **Constitutional erosion in Brazil**. Oxford; New York: Hart, 2021. P. 1; 22.
89 MÜLLER, Jan-Werner. Militant democracy. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András. (ed.). The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1253-1269. p. 1254.

diferenciando-se, assim, da atuação repressiva típica do controle judicial de constitucionalidade[90]. Um exemplo de dispositivo constitucional desse tipo é aquele que determina a vedação de partidos políticos com tendências autoritárias, que não sejam organizados democraticamente e em respeito aos direitos fundamentais, como se tem, por exemplo, a partir do art. 17 da Constituição Federal[91].

O tema se impõe a partir da necessidade de se teorizar acerca de como a democracia pode se proteger sem, nesse percurso, ajudar na sua própria autodestruição, com a transformação de liberais nos próprios tiranos que se deseja derrotar, nesse contexto de paradoxo democrático[92]. Este parece ser o dilema central: a proporcionalidade dos meios de defesa da democracia. Sustenta-se que buscar a responsabilização de pessoas as quais, após exercerem o direito fundamental à liberdade de expressão, abusam de tal direito, não equivale à corrupção da democracia em autoritarismo, mas sim na própria proteção daquela.

A justificativa em torno da democracia militante como apta a debelar o extremismo é uma das hipóteses possíveis, atraindo a dificuldade em se identificar precisamente em que consiste o extremismo. Há receio de que as ideias tidas por extremistas serem aquelas defendidas mais à esquerda, quando, por outro lado esteja-se, simplesmente, defendendo um outro tipo de democracia, mesmo que radicalmente diferente.[93]

No âmbito do direito constitucional, crítica semelhante em torno das dificuldades práticas da democracia militante, a qual pode apresentar alguma eficácia em face da atuação preventiva contra os clássicos partidos políticos com tendências extremistas, como o nazista, sendo mais difícil conceber sua aplicação diante de ameaças ambíguas e não ideológicas como aquelas em torno do

90 MÜLLER, Jan-Werner. Militant democracy. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András. (ed.). The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1253-1269. p. 1255.
91 Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos. Outros exemplos: possibilidade de associação somente para fins lícitos; caráter imprescritível de crime contra a ordem democrática e racismo; função do Ministério Público como protetor do regime democrático.
92 Idem.
93 Ibdem. p. 1267.

constitucionalismo abusivo[94], são também elencadas por David Landau[95]. A primeira e uma das mais importantes questões, então, é descrever precisamente em que consistem essas práticas novas autoritárias, questionando a afirmação de Landau acerca do caráter não ideológico delas: na verdade, parece ser essencial compreender em que consiste essa atual ideologia autoritária para corretamente enfrentá-la, tendo-se em vista um parâmetro constitucional democrático. Como será abordado adiante, uma das marcas centrais do autoritarismo atual é o anti-intelectualismo, expressado, precisamente, no contexto de ataques às universidades.

Buscando evitar os abusos em torno da aplicação da democracia militante, estes seriam os critérios a serem seguidos pelo Judiciário, destacando-se o caráter da sistematicidade e do não isolamento dos atos em si: a) **análise em torno das visões extremistas em jogo, as quais busquem, permanentemente, excluir ou retirar o poder de parcela do povo democraticamente integrado**; b) ataque sistemático à dignidade de grupos que fazem parte do povo na democracia; c) compreensão de que os proponentes das visões extremistas claramente assemelham-se aos antigos genocidas; d) eles buscam falar em nome de todo o povo, sistematicamente negando as fraturas e divisões na sociedade ou o controle dos demais poderes[96]. No contexto da campanha difamatória contra o ensino público universitário, a característica elencada no item "b" mostra-se como a mais saliente, pois falas como a do Ministro da Educação buscam negar a diversidade acadêmica, criticando manifestações que vão de encontro à visão de mundo dele, a qual não é plural.

Excelência, atente-se para a parte destacada acima, pois tal estratégia autoritária, a ser enfrentada em termos de militância judicial democrática, foi precisamente efetivada pelo então juiz federal Sérgio Moro, como reconhecido, repita-se, pelo STF.

Há diversas tarefas em torno da agenda da democracia militante. Alguns exemplos em torno da aplicação da democracia militante no contexto do processo legislativo e da consequente

94 O constitucionalismo abusivo corresponde à utilização de mecanismo constitucionais, especialmente as emendas constitucionais ou a própria substituição de uma Constituição por outra, para erodir o próprio regime democrático por dentro, com a alteração de mandatos presidenciais ou mudanças na composição das Cortes Constitucionais. Um regime afetado por tais mudanças não é propriamente uma ditadura, pois ainda existem as eleições e não se recorre a um golpe no modelo clássico, com características militares e violentas. Ele se distancia, no entanto, paulatinamente, de uma melhor democracia para se aproximar de modelos autoritários, como se tem na Venezuela ou na Hungria. (LANDAU, 2013, p. 189)

95 LANDAU, David. Abusive constitutionalism. Davis Law Review. University of California. Vol. 47. 2013. p. 189-260. p. 193.

96 MÜLLER, Jan-Werner. Militant democracy. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András. (ed.). The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1253-1269. p. 1267.

aprovação de leis protetivas de tal regime são elencados por Loewenstein: a) criminalização de atos que envolvam ataque às instituições democráticas, típicos de traição, conspiração, sedição ou de golpes de Estado; b) proibição de partidos políticos extremistas; c) proibição de criação de exércitos paramilitares privados, milícias e uniformes para os partidos políticos ou símbolos que remetam ao fascismo, pois tais práticas demonstram "as raízes em torno da técnica fascista da propaganda, ou seja, auto-promoção e intimidação dos outros" (LOEWENSTEIN, 1937B, p. 648); d) proteção contra fabricação, transporte, posse, porte e uso de armas de fogo ou outras armas ofensivas; e) prevenção contra abusos das prerrogativas parlamentares por políticos extremistas; f) criminalização de atos de violência contra certos grupos sociais motivados por discriminação de raça ou religião; g) a estipulação de limites à liberdade de expressão, em face, por exemplo, das táticas difamatórias fascistas ou de apologia a crimes e a criminosos; h) proteção das forças armadas contra a politização e propaganda fascistas, fazendo com que elas continuem fieis ao poder civil; i) a vedação à filiação partidária e à atividade política de certos agentes públicos, pois de nada adiantaria a existência de tais leis protetivas da democracia se não houver agentes oficiais comprometidos com a aplicação delas; j) a criação de uma polícia específica para a prevenção e repressão dos crimes contra a democracia; l) cuidados com a atuação estrangeira em torno da disseminação de propaganda fascista e espionagem. (LOEWENSTEIN, 1937B, p. 645-656)

Essas hipóteses merecem ser complementadas com novas tarefas, relacionadas, por exemplo, à possibilidade de condenação em reparação específica voltada para educação cívica voltada para a qualificação profissional apta a prevenir novas posturas ministeriais e judiciais atentatórias ao regime democrático, como efetivadas pelo então juiz Sérgio Moro e pelo MPF em Curitiba. Nesse sentido, o STF já admitiu expressamente a necessidade de o Poder Judiciário agir de modo militante em prol da democracia, no caso do inquérito nº 4.781 e da ADPF 572. Em tal ADPF, pedia-se a declaração de inconstitucionalidade da Portaria GP nº 69/2019, a qual, com base no art. 43 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (STF), instaurou inquérito para investigar a disseminação de *fake news* com potencial veiculação de crimes contra a honra e ameaças aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Nos Votos dos Ministros Edson Fachin e Gilmar Mendes, a democracia militante foi citada expressamente como instrumento a ser utilizado pelos juízes para proteção das instituições democráticas. Obviamente, o presente caso não se relaciona com delitos contra a honra e limites da

liberdade de expressão, mas essa *ratio decidendi* em torno da auto-defesa democrática deve ser aplicada ao presente caso, pois é precisamente disso que se trata: de proteção da democracia. **Assim, a presente ação civil pública insere-se nesse contexto de militância democrática, cabendo ao Poder Judiciário exercer seu papel também militante e defender a democracia de novos ataques como os então perpetrados.**

VIII – REPARAÇÃO ESPECÍFICA - DA EDUCAÇÃO CÍVICA INSTITUCIONAL – DA NECESSIDADE DE PREPARAR OS MAGISTRADOS E MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A DEFESA DO REGIME DEMOCRÁTICO – NECESSIDADE DE CURSOS ESPECÍFICOS SOBRE DEMOCRACIA MILITANTE E EROSÃO CONSTITUCIONAL NO ÂMBITO DA ENFAM E DA ESMPU - NECESSIDADE DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA NA SENTENÇA A FIM DE QUE A REPARAÇÃO AO REGIME DEMOCRÁTICO NÃO AGUARDE O TRÂNSITO EM JULGADO

Diga-se, inicialmente, **que todas as considerações efetivadas no tópico anterior acerca da importância da democracia militante como categoria jurídico-constitucional essencial para a defesa do regime democrático também fundamentam a presente causa de pedir**, voltada para a educação cívica como instrumento de promoção democrática.

Como já demonstrado, a denominada operação Lava Jato, da forma como executada perante a 13ª Vara de Curitiba a partir dos métodos empregados pelo então Juiz Sérgio Moro, merece ser combatida a partir de educação jurídica que previna a formação de Magistrados com tendência autoritário-populistas. Além disso, os juízes precisam estar preparados para lidar com essa nova realidade autoritária no País, já que, como demonstrado anteriormente, foi o Poder Judiciário um dos responsáveis pela erosão democrática hoje vivenciada. **Assim, tem-se que a formação educacional dos membros das carreiras da Magistratura pode ser aprimorada para dificultar o surgimento de juízes populistas, como foi o caso do ex-juiz Sérgio Moro.**

As omissões que serão apontadas comprometem a formação de Juízes vocacionados para a defesa da democracia e dos direitos fundamentais ao se exigir, majoritariamente, a mera memorização de diversos enunciados normativos constantes nas mais diversas leis ou um conjunto

de jurisprudência não devidamente analisada como precedentes, mas como meras ementas ou síntese constante em informativos.

A necessidade de aprimoramento em cursos de formação ou reciclagem é ainda mais premente quando se constata **que os concursos públicos para a Magistratura ou Ministério Público não confere a devida atenção à democracia militante ou às normas formas de autoritarismo.** Analisando os últimos editais do concurso da magistratura estadual e federal, o termo "Democracia militante" não está presente nos conteúdos programáticos. Inclusive, o termo "democracia" sequer é citado, ressalvado os casos dos editais do TJMG/2018 e TJDFT/2016, que exigiram o conhecimento do candidato acerca do "Juiz e a construção da democracia" e "Democracia e Estado de Direito", ou a utilização do termo com referência ao regime de governo ou a defesa do Estado e das instituições democráticas.

Foram analisados os oito últimos editais para provimento de cargos de Procurador da República (entre os anos de 2005 e 2016), verificando-se, em todos, a ausência da expressão "democracia militante" ou do termo "democracia". Nos regulamentos dos editais (Resolução nº 80, de 24/05/2005, Resolução nº 85, de 18/04/2006, Resolução nº 93, de 04/09/2007, Resolução nº 110, de 01/02/2011, Resolução nº 116, de 04/10/2011, Resolução nº 135, de 10/12/2012, Resolução nº 154, de 04/11/2014, Resolução nº 169, de 18/08/2016, todos do CSMPF), também não se obteve resposta ao termo "democracia militante". Verificou-se, porém, uma maior incidência dos termos "Defesa do Estado e das instituições democráticas" e "Democracia, Democracia representativa e participativa".

Portanto, conforme os editais nº 15/2005, nº 11/2006, nº 19/2007, nº 5/2011, nº 30/2011, nº 5/2013, nº 27/2014 e nº 14/2016 da Procuradoria-Geral da República/MPF, a expressão "democracia militante" não aparece nenhuma vez. Assim, nos referidos editais não se contempla o assunto.

Foram analisados, também, os últimos editais para provimento de cargos de Promotor de Justiça dos 26 estados da federação. Igualmente, não se verificou a expressão "democracia militante" nos editais. Constatou-se nos programas dos concursos, uma maior incidência do termo "Defesa do Estado e das instituições democráticas" e, em uma menor incidência, as expressões "Estado Democrático de Direito" e "Democracia constitucional e supremacia judicial" (apenas em um edital).

Diante disso, consoante os editais nº 1/2013 – MPE/AC, nº 2/2012 – MPE/AL, nº 1/2012 – MPE/AP, nº 1/2015 – MPE/AM, nº 31/2018 – MPE/BA, nº 1/2019 – MPE/CE, nº 1/2013 – MPE/ES, nº 57/2019 – MPE/GO, nº 1/2013 – MPE/MA, nº 1/2019 – MPE/MT, nº 1/2017 – MPE/MS, nº 1/2019 – MPE/MG, nº 2/2014 – MPE/PA, nº 1/2018 – MPE/PB, nº 1/2018 – MPE/PR, nº 1/2014 – MPE/PE, nº 1/2018 – MPE/PI, nº 1/2018 – MPE/RJ, nº 1/2009 – MPE/RN, nº 1/2020 – MPE/RS, nº 4/2017 – MPE/RO, nº 1/2017 – MPE/RR, nº 1/2020 – MPE/SC, nº 104/2019 – MPE/SP, nº 1/2010 – MPE/SE e nº 1/2012 – MPE/TO, a expressão "democracia militante" não foi abordada.

Os supracitados resultados podem ser verificados na tabela abaixo:

TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL	ANO	"DEMOCRACIA MILITANTE"	"DEMOCRACIA"	OUTROS TERMOS
TRF – 1	2015	NÃO	NÃO	
TRF – 2	2018	NÃO	NÃO	
TRF – 3	2018	NÃO	NÃO	
TRF – 4	2016	NÃO	NÃO	
TRF – 5	2017	NÃO	NÃO	
TRIBUNAL DE JUSTIÇA	**ANO**	**"DEMOCRACIA MILITANTE"**	**"DEMOCRACIA"**	**OUTROS TERMOS**
TJAC	2019	NÃO	NÃO	"Democracia participativa"
TJAL	2019	NÃO	NÃO	"Democracia participativa"
TJAP	2014	NÃO	NÃO	
TJAM	2016	NÃO	NÃO	"Regime Político e democrático"
TJBA	2019	NÃO	NÃO	"Democracia partidária"
TJCE	2018	NÃO	NÃO	"Regime Político e democrático"
TJDFT	2016	NÃO	**SIM**	"O juiz e a construção da democracia / Democracia e Estado de Direito"
TJES	2011	NÃO	NÃO	
TJGO	2015	NÃO	NÃO	
TJMA	2013	NÃO	NÃO	"Regime Político e democrático"
TJMT	2018	NÃO	NÃO	"Democracia participativa"
TJMS	2020	NÃO	NÃO	
TJMG	2018	NÃO	**SIM**	"O juiz e a construção da

				democracia / Democracia e Estado de Direito"
TJPA	2019	NÃO	NÃO	"Democracia partidária"
TJPB	2015	NÃO	NÃO	
TJPR	2019	NÃO	NÃO	
TJPE	2015	NÃO	NÃO	
TJPI	2015	NÃO	NÃO	
TJRJ	2019	NÃO	NÃO	
TJRN	2013	NÃO	NÃO	
TJRS	2018	NÃO	NÃO	
TJRO	2019	NÃO	NÃO	"Democracia participativa"
TJRR	2015	NÃO	NÃO	
TJSC	2019	NÃO	NÃO	"Democracia partidária"
TJSP	2018	NÃO	NÃO	"Democracia participativa"
TJSE	2015	NÃO	NÃO	
TJTO	2007	NÃO	NÃO	"Regime Político e democrático"
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL	**ANO**	**"DEMOCRACIA MILITANTE"**	**"DEMOCRACIA"**	**OUTROS TERMOS**
MPF – 22º Concurso – edital nº 15/2005	2005	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPF – 23º Concurso – edital nº 11/2006	2006	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPF – 24º Concurso – edital nº 19/2007	2007	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPF – 25º Concurso – edital nº 5/2011	2011	NÃO	**SIM**	"Democracia representativa"
MPF – 26º Concurso – edital nº 30/2011	2011	NÃO	**SIM**	"Defesa do Estado e das instituições democráticas/Democracia representativa"
MPF – 27º Concurso – edital nº 5/2013	2013	NÃO	**SIM**	"Defesa do Estado e das instituições democráticas/Democracia representativa e participativa"
MPF – 28º Concurso – edital	2014	NÃO	**SIM**	"Defesa do Estado e das instituições



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

nº 27/2014				democráticas/Democracia representativa e participativa"
MPF – 29º Concurso – edital nº 14/2016	2016	NÃO	**SIM**	"Defesa do Estado e das instituições democráticas/Democracia representativa e participativa"
MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL	**ANO**	**"DEMOCRACIA MILITANTE"**	**"DEMOCRACIA"**	**OUTROS TERMOS**
MPAC – edital nº 1/2013	2013	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPAL – edital nº 2/2012	2012	NÃO	NÃO	
MPAP – edital nº 1/2012	2012	NÃO	NÃO	
MPAM – edital nº 1/2015	2015	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPBA – edital nº 31/2018	2018	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPCE – edital nº 1/2019	2019	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPES – edital nº 1/2013	2013	NÃO	NÃO	
MPGO – edital nº 57/2019	2019	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPMA – edital nº 1/2013	2013	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPMT – edital nº 1/2019	2019	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPMS – edital nº 1/2017	2017	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPMG – edital nº 1/2019	2019	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPPA – edital nº 2/2014	2014	NÃO	NÃO	
MPPB – edital nº 1/2018	2018	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPPR – edital nº 1/2018	2018	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPPE – edital nº 1/2014	2014	NÃO	NÃO	
MPPI – edital nº 1/2018	2018	NÃO	NÃO	"Estado Democrático de Direito"

MPRJ – edital nº 1/2018	2018	NÃO	NÃO	
MPRN – edital nº 1/2009	2009	NÃO	NÃO	
MPRS – edital nº 1/2020	2020	NÃO	**SIM**	"Democracia constitucional e supremacia judicial"
MPRO – edital nº 4/2017	2017	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPRR – edital nº 1/2017	2017	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPSC – edital nº 1/2020	2020	NÃO	NÃO	"Estado Democrático de Direito/ Defesa do Estado e das instituições democráticas"
MPSP – edital nº 104/2019	2019	NÃO	NÃO	
MPSE – edital nº 1/2010	2010	NÃO	NÃO	
MPTO – edital nº 1/2012	2012	NÃO	NÃO	"Defesa do Estado e das instituições democráticas"

De modo semelhante, percebe-se omissão no conteúdo programático nos cursos iniciais[97] ou de formação continuada[98], os quais, apesar de preverem conteúdos importantes, não se preocupam devidamente com o tema do autoritarismo, prevendo, no máximo, aspectos genéricos relacionados à democracia e, ainda assim, limitados aos módulos de direito eleitoral conduzidos nas respectivas escolas. Veja-se, por exemplo, o caso da ENFAM:

> • Administração da atividade judiciária (gestão processual, gestão de pessoas, de materiais e de resultados);
> • Tecnologia da informação e das comunicações;
> • Técnica dos atos judiciais. Elaboração de decisões e sentenças e realização de audiências;
> • Ética e deontologia da magistratura;
> • Filosofia do direito e sociologia jurídica;
> • Hermenêutica e argumentação jurídica;
> • Liderança, relações interpessoais e interinstitucionais e gerenciamento de riscos e crises;
> • Relacionamento com os meios de comunicação de massa e uso de redes sociais;
> • Métodos consensuais de resolução de conflitos, processos autocompositivos e psicologia judiciária;
> • Impacto social, econômico e ambiental das decisões judiciais e a proteção do vulnerável;

97 Disponível em: https://www.enfam.jus.br/ensino/programas-de-fomacao/formacao-inicial/. Acesso em: 02/02/21.
98 Disponível em: https://www.enfam.jus.br/ensino/programas-de-fomacao/formacao-inicial/. Acessado em: 02/02/21.

- Direitos humanos;
- Demandas repetitivas e grandes litigantes;
- Direitos fundamentais e seguridade social;
- O juiz e os serviços extrajudiciais.

Do Módulo Eleitoral:

- Eleições e Direito Eleitoral.

Componentes curriculares da formação continuada
(Anexo III da Resolução Enfam n. 2/2016, com nova redação dada pela Resolução Enfam n. 2/2017)

- Alterações legislativas;
- Administração judiciária (gestão processual, gestão de pessoas, de materiais e de resultados);
- Relacionamento com os meios de comunicação de massa e uso de redes sociais;
- Impacto social, econômico e ambiental das decisões judiciais e a proteção do vulnerável;
- Demandas repetitivas e grandes litigantes;
- Direitos humanos;
- Adjudicação de direitos fundamentais pelo Poder Judiciário;
- Prestações da seguridade social: aspectos materiais e processuais;
- Registros públicos, cidadania e fiscalização dos serviços extrajudiciais;
- Ética e deontologia da magistratura;
- Democracia, eleições, governo e direito eleitoral (somente para os cursos de formação continuada realizados pelas escolas eleitorais).

Tais omissões acarretam duas graves patologias na formação dos magistrados: **a) falta de preparo técnico para lidar com as novas manifestações de autoritarismo diferentes do nazismo, como o fascismo ou populismo; b) facilita ao candidato e ao profissional com tendências autoritárias colocar em prática um projeto populista de poder, corrompendo a função judicial e/ou ministerial, como reconhecido pelo STF nos precedentes citados, utilizando a própria denominação "populista" ao se referir ao processo penal desenvolvido em Curitiba.**

Sem dúvidas, trata-se de afirmação grave, a qual, no entanto, pode ser comprovada a partir de diversos eventos narradas nesta inicial. Assim, quando juízes têm se deparado com demandas envolvendo tarefas típicas da democracia militante, muitas vezes não conseguem perceber que o Brasil não vive mais na democracia prevista na Constituição de 1988, mas sim num regime autoritário de tipo populista, às vezes quase fascista, como demonstram, por exemplo: a) decisões que admitem um acampamento armado com pessoas que se manifestam contra a democracia como se isso consistisse num legítimo exercício de direito de reunião[99]; b) decisões que admitem injúrias

99 Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/05/14/interna_politica,854710/

e difamações contra as Universidades Públicas como se a liberdade de expressão pudesse ser utilizada para propagar notícias falsas, desconhecendo-se completamente que uma das marcas do fascismo é o anti-intelectualismo e ódio ao ensino público[100]; c) o próprio **Procurador Geral da República, no caso do ex-Deputado Roberto Jeferson, preso preventivamente após ameaçar de maneira armada o Supremo Tribunal Federal, sustentou que tal conduta estaria protegida pela liberdade de expressão[101] ou que, em outro caso, sustentou que o Presidente da República teria, até mesmo, liberdade de expressão para incitar aglomerações e, consequentemente, risco de disseminação de doenças no auge da pandemia[102].**

A falta de atenção com a democracia militante nos concursos públicos e na formação dos magistrados e dos membros do Ministério Público, ainda, favorece ao desenvolvimento de posturas judiciais e ministeriais desenvolvidas completamente à margem da Constituição e com busca por concentração de poder típica de regimes de exceção. Nesse sentido, a denominada "operação Lava Jato" é um dos exemplos mais evidentes da prática inquisitiva desenvolvida por um juiz que contribuiu decisivamente para o avanço do autoritarismo no Brasil, como demonstrado anteriormente.

A proposta ora desenvolvida, ainda, é condizente com os termos do art. 37, II da Constituição, tem-se que:

> II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em **concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo** ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

De acordo com tal dispositivo, as provas de concursos públicos não podem ser efetivadas de qualquer modo, mas sim de acordo com a natureza e a complexidade do cargo respectivo. Assim, diante de momento em que juízes são demandados a resolverem questões relacionadas à erosão democrática ou ao avanço do populismo ou fascismo na democracia, tem-se

justica-nega-pedido-para-remover-acampamento-na-esplanada.shtml. Acessado em: 29/07/2020.

100 Ação Civil Pública nº 0800928-89.2019.4.05.8401

101 http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/respeito-a-liberdade-de-expressao-pautou-manifestacao-de-pgr-sobre-pedido-de-prisao-de-roberto-jefferson. Acessado em: 17/08/2021.

102 https://constituicaoedemocracia.com/2020/04/12/liberdade-de-expressao-e-culto-a-morte-uma-critica-a-procuradoria-geral-da-republica/. Acessado em: 17/08/2021.

que é da **natureza** e da **complexidade** do cargo de juiz e de membro do Ministério Público lidar com tais situações. **Logo, a conclusão somente pode ser uma: se o respectivo curso de formação não está atento a tais fenômenos, ele está violando a Constituição na exata medida em que não concretiza o mandamento constitucional em torno do preparo intelectual específico à natureza e à complexidade do cargo. É precisamente contra essa omissão que a presente causa de pedir se insurge.**

É muito importante para o desenvolvimento de novas tarefas para a democracia militante compreender quais são as táticas autoritárias ou fascistas em especial como mecanismo para alcançar o poder, as quais compreendem a distinção entre "nós" e "eles" a partir de considerações raciais, étnicas ou religiosas e do: "apego ao passado mítico, propaganda, anti-intelectualismo, irrealidade, hierarquia, vitimização, lei e ordem, ansiedade sexual, apelos à noção de pátria e desarticulação da união e do bem-estar público. Embora a defesa de certos elementos seja legítima e, às vezes, justificada, há momentos na história em que esses elementos se reúnem num único partido ou movimento político, e esses momentos são perigosos"[103].

O autoritarismo judicial caracterizado acima é uma decorrência da falta de comprometimento democrático por parte de juízes e de membros do Ministério Público, cuja exemplo mais destacado refere-se às arbitrariedades cometidas no âmbito da operação Lava Jato, quando espécie de soberanos foram formados em ofensa ao sistema acusatório. **Essa degradação poderia ser ao menos dificultada caso a democracia militante fosse levada mais a sério no âmbito dos respectivos cursos de formação.**

A determinação judicial para superação de omissões inconstitucionais a partir da educação não é novidade, tendo o Ministro Gilmar Mendes, por exemplo, elencado tal medida como correta para superação da "cultura do encarceramento", no contexto de omissões ainda mais graves que a presente, porque estruturadas num Estado de Coisas Inconstitucional, como ocorre no âmbito da ADPF nº 347, nestes termos:

> Para reduzir a cultura do encarceramento, talvez fosse mais recomendável atuar no campo da formação, conscientizando os magistrados acerca do estado de coisas e de suas consequências. A ENFAM, a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de

103 STANLEY, Jason. **Como funciona o fascismo**: a política do "nós" e "eles". Tradução de Bruno Alexander. São Paulo: L&PM, 2018. P. 6.

> Magistrados pode ser chamada a protagonizar essa transformação, oferecendo treinamentos que contemplem a situação prisional e as medidas alternativas ao encarceramento.
>
> Por ora, não proporia a medida como ordem, mas pura sugestão ou recomendação. Assim, acompanho a divergência e indefiro a medida cautelar às alíneas "a", "c" e "d". Proponho a expedição de ofício à ENFAM, recomendando a elaboração de plano de trabalho para oferecer treinamento a juízes sobre o sistema prisional e medidas alternativas[104].

Perceba-se que se trata de recomendação especialmente voltada para a formação de Magistrados, sendo, assim, completamente assemelhada à situação, na qual se busca a melhoria da seleção e formação de Juízes e de membros do Ministério Público buscando-se evitar os abusos cometidos por parcela da Lava Jato.

Tal determinação judicial está em consonância com a competência de tais escolas. Nesse sentido, o art. 2º do Regimento Interno da ENFAM prevê que:

> Art. 2º Nos termos do inciso II, alínea "c", incisos IV e VIII-A do art. 93, e do parágrafo único, inciso I, do art. 105 da Constituição Federal, cabe à Enfam regulamentar, habilitar, autorizar e fiscalizar **cursos oficiais** para ingresso, vitaliciamento, promoção e formação continuada na carreira da magistratura, e ainda:
> I – definir as diretrizes básicas para a formação e o aperfeiçoamento de magistrados;
> **II – fomentar pesquisas, estudos e debates sobre temas relevantes para o aprimoramento dos serviços judiciários e da prestação jurisdicional;**
> III – promover a cooperação com entidades nacionais e estrangeiras ligadas ao ensino, pesquisa e extensão;
> IV – incentivar o intercâmbio entre a Justiça brasileira e a de outros países;
> V – promover, diretamente ou mediante convênio, a realização de cursos relacionados aos objetivos da Enfam, de caráter profissional ou humanístico;
> VI – formular sugestões e propostas para aperfeiçoar o sistema jurídico do País;
> VII – definir as diretrizes básicas e os requisitos mínimos para a realização dos concursos públicos de ingresso na magistratura estadual e federal, inclusive regulamentar a realização de exames psicotécnicos;
> VIII – apoiar, inclusive financeiramente, a participação de magistrados em cursos no Brasil ou no exterior;
> IX – apoiar as escolas judiciais e de magistratura na realização de eventos, pesquisas e cursos;
> **X – realizar eventos nas áreas de seu interesse[105];**

Os membros do MPF também precisam se qualificar para a nova realidade em torno da erosão constitucional brasileira. Seja para não atuarem de modo indevido, seja para perceberem quando um juiz esteja atuando de modo semelhante a Sérgio Moro, é importante a educação voltada para a proteção da democracia para que os ilícitos sejam enfrentados mais adequadamente.

104 ADPF 347. Relator Ministro Marco Aurélio. p. 13 do Voto respectivo. p. 139 do acórdão.
105 Disponível em: https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2016/06/Regimento-interno_miolo_portal.pdf. Acessado em: 02/02/21.

Assim, o presente pedido também é coerente com as finalidades da ESMPU, nos termos da lei 9.628 de 14 de abril de 1998:

> Art. 3º São objetivos da Escola Superior do Ministério Público da União:
> I - iniciar novos integrantes do Ministério Público da União no desempenho de suas funções institucionais;
> II - aperfeiçoar e atualizar a capacitação técnico-profissional dos membros e servidores do Ministério Público da União;
> III - desenvolver projetos e programas de pesquisa na área jurídica;
> IV - zelar pelo reconhecimento e a valorização do Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional do Estado.
> Parágrafo único. Para a consecução de seus objetivos, poderá a Escola Superior do Ministério Público da União promover, direta ou indiretamente, cursos, seminários e outras modalidades de estudo e troca de informações, além de celebrar convênios com os Ministérios Públicos dos Estados.

De modo semelhante, tem-se a plena compatibilidade do pedido com as finalidades da instituição previstas no respectivo regimento interno:

> Art. 4º São objetivos da ESMPU:
> I - promover atividades que visem à capacitação técnico-profissional dos membros e servidores do MPU no desempenho de suas funções institucionais;
> II - promover, em parceria com os ramos do MPU, cursos oficiais de ingresso, que constituem etapa obrigatória do processo de vitaliciamento na carreira;
> III - desenvolver projetos e programas de pesquisa;
> IV - disseminar a produção de conhecimentos; e
> V - zelar pelo reconhecimento e pela valorização do Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional do Estado.

Sendo assim, cabe ao Poder Judiciário determinar à ENFAM e à ESMPU para que promovam cursos, pesquisas, congressos, conferências, seminários, palestras, encontros e outros eventos técnicos, científicos e culturais periódicos com Magistrados, abordando os temas da democracia militante, da erosão constitucional e democrátiica e das novas formas de autoritarismo de tipo fascista e populista, a fim de qualificar os respectivos profissionais nas novas tarefas a serem desempenhadas em prol da proteção do regime democrático e em respeito ao sistema acusatório.

Sobre a educação como instrumento para proteção da democracia diante da atual onda de recessão, é importante consultar o que pesquisas específicas sobre o tema já vêm desenvolvendo. Desse modo, professores como Tom Daly sustentam a necessidade de constitucionalizar a educação cívica, **buscando-se apostar no conhecimento a partir da educação para a democracia**, fazendo com que se construa, **preventivamente**, um cidadão capaz de identificar as investigas autoritárias e

dela possa se defender e se contrapor às falsidades que erodem a democracia[106]. A lição tem ainda mais sentido quando tais cidadãos tem o dever constitucional de proteger o regime democrático, como se tem no caso de juízes e membros do Ministério Público.

Desse modo, percebe-se que todos os requisitos para o deferimento de antecipação de tutela encontram-se previstos: a) **há perigo da demora**, tendo em vista que a falta de profissionalização de tais agentes para a proteção da democracia **causa dano que se renova a cada instante**; b) **há plausibilidade jurídica no pedido**, eis que amparado em diversos **precedentes do STF e em interpretações de diversos enunciados normativos que buscam concretizar a democracia**.

Por outro lado, o MPF entende que a **originalidade** da causa de pedir constante na presente ação **possa desafiar uma análise mais detida por parte do Poder Judiciário, demandando maior leitura e cuidado com os fundamentos** ora lançados e, posteriormente, com aqueles elencados pela União. Sendo assim, buscando contribuir para a construção de um pronunciamento judicial efetivado de maneira mais informada possível, o MPF **sustenta que a urgência do caso pode ser balanceada com o deferimento da antecipação de tutela na sentença**, momento no qual o órgão judicial, após o tempo necessário para efetivar a análise da fundamentação elencada, poderia restar convencido dos requisitos autorizadores da medida, deferindo o pedido para proteção da democracia antes do trânsito em julgado da ação.

IX – DO PEDIDO

Ante todo o exposto, o Ministério Público Federal vem requerer a Vossa Excelência:

1 – A citação da demandada para, caso queira, apresentar defesa, sob pena de incidência dos efeitos da revelia;

2 – A condenação à reparação aos danos morais coletivos a partir de obrigação de fazer para determinar à ENFAM e à ESMPU que promovam cursos, pesquisas, congressos, conferências, seminários, palestras, encontros e outros eventos técnicos, científicos e culturais periódicos com magistrados e membros do Ministério Público abordando os temas da democracia militante, erosão

106 DALY, Tom Gerald. Designing the democracy-defending citizen. **Constitutional studies**. Vol. 6. 2020C. p. 203.

constitucional e democrática e das novas formas de autoritarismo de tipo fascista e populista, a fim de qualificar os respectivos profissionais nas novas tarefas a serem desempenhadas em prol da proteção do regime democrático e em respeito ao sistema acusatório, **com antecipação de tutela efetivada na sentença;**

3 – **A intimação da Defensoria Pública da União** para, caso queira, intervenha no caso;

4 – a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85.

Embora já tenha apresentado o Ministério Público Federal prova pré-constituída do alegado, requer, outrossim, a produção de demais provas no curso da ação. O MPF, dada a natureza indisponível do direito envolvido, aponta que não é possível realizar audiência de conciliação.

Dá-se à causa o valor de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para efeitos meramente fiscais.

Mossoró/RN, data da assinatura eletrônica

EMANUEL DE MELO FERREIRA

Procurador da República

LUÍS DE CAMÕES LIMA BOAVENTURA

Procurador da República

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO GIRÃO

Ofício nº 0160/2021/ GSEGIRAO

Brasília, 21 de outubro de 2021.

Exmº. Senador
Renan Calheiros
Assunto: **Adendo Relatório CPIPANDEMIA**

Senhor Senador,

Na 68ª Sessão Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito, Vossa Excelência assim se manifestou: "*Mais uma vez, muito obrigado, e eu peço a atenção de todos para que nós possamos aprovar este relatório. E quero dizer que, até o dia 26, eu estarei à disposição para aperfeiçoá-lo, corrigi-lo, ajustá-lo a tudo que for demandado pelos nossos companheiros e pelas nossas companheiras*". Diante dessa declaração e buscando contribuir com o texto final do relatório oficial da CPI da Pandemia, apresento o seguinte adendo que trata sobre os objetivos almejados pelo requerimento 1.372/2021 de minha autoria e assinado por 45 senadores e senadoras.

A presente Comissão Parlamentar de Inquérito tem como um de seus objetos apurar as possíveis irregularidades em contratos, fraudes em licitações, superfaturamentos, desvio de recursos públicos, assinatura de contratos com empresas de fachada para prestação de serviços genéricos ou fictícios, entre outros ilícitos, se valendo para isso de recursos originados da União Federal, bem como outras ações ou omissões cometidas por administradores públicos federais, estaduais e municipais, no trato com a coisa pública, durante a vigência da calamidade originada pela pandemia do coronavírus "Sars-Cov-2", limitando-se à fiscalização dos recursos da União repassados aos demais entes federados para as ações de prevenção e combate à pandemia da covid-19, excluindo, portanto, as matérias de competência constitucional atribuídas aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Conforme compartilhamento do inquérito INQ. 1.426/DF acostado à essa CPI e que tramita no Superior Tribunal de Justiça (STJ), o Consórcio

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

Nordeste e a HempCare Pharma Representações Ltda, empresa que comercializa produtos à base de maconha e sem nenhuma experiência em importação de itens hospitalares, com sede em endereço residencial na cidade de São Paulo, figuraram como parte em um contrato cujo objeto contemplava a compra de 300 (trezentos) ventiladores pulmonares, por dispensa de licitação, tendo sido ajustado pagamento no valor correspondente R$ 48.748.575,82 (quarenta e oito milhões, setecentos e quarenta e oito mil, quinhentos e setenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), incluídos os custos de frete e seguro de transporte:

3. CLAUSULA TERCEIRA – PREÇO E FORMA DE PAGAMENTO

3.1 - O preço total deste contrato, é de R$ 48.748.575,82 (quarenta e oito milhões, setecentos e quarenta e oito mil, quinhentos e setenta e cinco reais e oitenta e dois centavos) e é composto da seguinte forma:

DESCRIÇÃO	PREÇO UNITÁRIO	QUANTIDADE	PREÇO TOTAL
Ventiladores AV-2000B3 de UTI portátil elétrico ICU com compressor de ar NCM 9022901	R$ 156.045,55	300	R$ 46.813.665,00
Frete	R$ 664.138,50	2	R$ 1.328.277,00
Seguro	R$ 606.633,82	1	R$ 606.633,82
TOTAL			**R$ 48.748.575,82**

Consta ainda do rol de elementos anexos que não obstante a realização antecipada do vultoso pagamento por parte do Consórcio Nordeste, o seu objeto, ou seja, a entrega dos ventiladores pulmonares nunca foi efetivamente concretizada pela empresa contratada, acarretando incomensurável prejuízo ao enfrentamento da crise sanitária deflagrada em razão da pandemia de Covid 19, sobretudo nos estados que integram o aludido Consórcio: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, em razão da malversação dos recursos públicos.

Os equipamentos seriam assim distribuidos:

UF	Qtde	Valor (R$)
AL	30	4.947.535,80
BA	60	9.895.071,60
CE	30	4.947.535,80
MA	30	4.947.535,80
PB	30	4.947.535,80
PE	30	4.947.535,80
PI	30	4.947.535,80
RN	30	4.947.535,80
SE	30	4.947.535,80
TOTAL	300	49.475.358,00

No que diz respeito à antecipação de pagamento, sua previsão encontra-se na *cláusula terceira: preço e forma de pagamento*, com a seguinte redação:

> 3.3 - O preço será pago pelo **CONTRATANTE** à **CONTRATADA** integralmente na data de assinatura deste Contrato Administrativo, por intermédio de transferência bancária – TED.
>
> 3.4 - O pagamento do preço será realizado pelo **CONTRATANTE** através de depósito bancário na conta corrente abaixo indicada e somente será considerado perfeitamente realizado com a efetiva compensação do pagamento em favor da **CONTRATADA:**
>
> **HEMPCARE PHARMA REPRESENTAÇÕES LTDA**
> **CNPJ 34.049.323/0001-91**
> **BANCO ITAU – 341**
> **AGÊNCIA 6429**
> **CONTA CORRENTE – 21417-1**
>
> 3.5 - O atraso no pagamento, na forma da cláusula 3.3. acima, importará na aplicação de multa de 2% (dois) por cento em face do **CONTRATANTE**, além de juros moratórios de 0,5% (meio por cento) ao mês até a data do efetivo pagamento.
>
> 3.6 - As obrigações da **CONTRATADA** somente passarão a ser exigíveis com o pagamento do valor previsto no item "i" da cláusula 3.3.acima.

Em parecer técnico, a Procuradoria do Estado da Bahia, em que pese a ressalva quanto a ausência de previsão legal a justificar a excepcionalidade da antecipação dos recursos públicos destinados ao pagamento do objeto contratado, referendou os termos contratuais:

Noutro giro, da proposta apresentada extrai-se que o pagamento dar-se-á 100% contra ordem – à vista – transferência bancária ("100% ct/ odem T/T"), enquanto a entrega encontra-se estimada em "10 a 20 dias x pgto".

No entanto, ao dispor *"sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019"*, a lei não prevê, ainda que excepcional, a possibilidade de antecipação do pagamento.

Vale dizer, não se excepcionou, no particular, as normas gerais da Lei Federal nº 8.666/93.

"Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

*XIV - **condições de pagamento**, prevendo:*

*a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de **adimplemento de cada parcela**";*

(...)

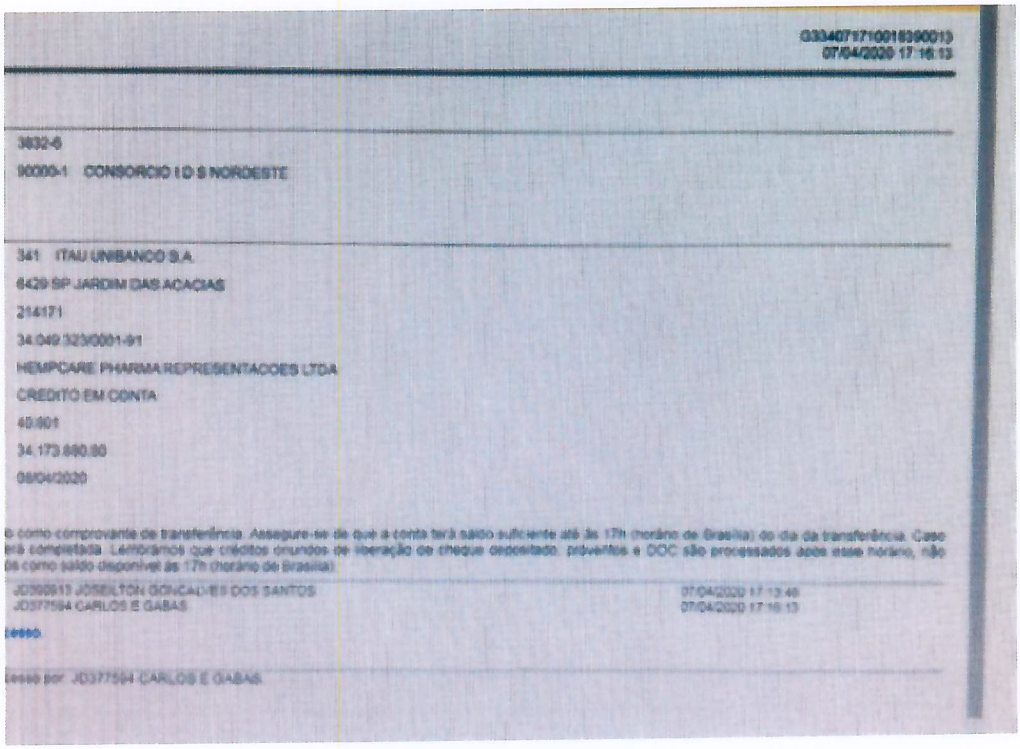
*"§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, **considera-se como adimplemento da obrigação contratual** a prestação do serviço, a realização da obra, a **entrega do bem** ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança".*

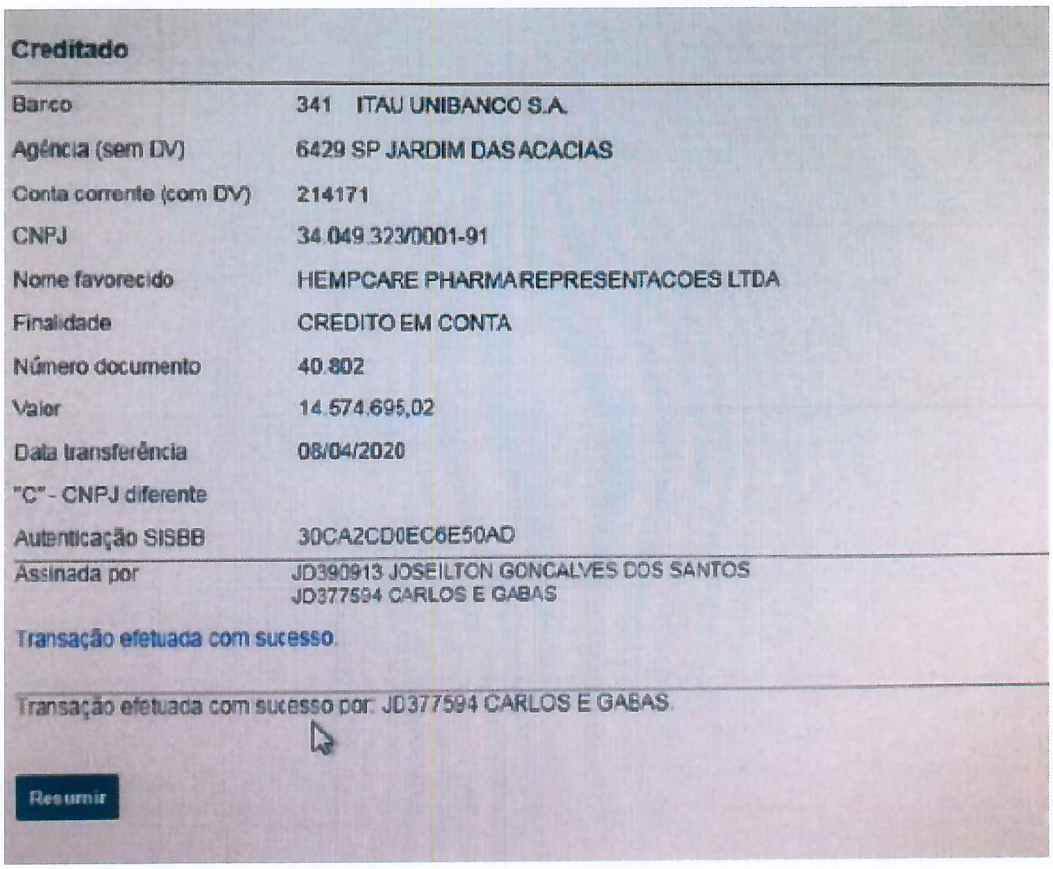
Ocorre que, a despeito da vedação legal, situações excepcionais podem justificar a antecipação de pagamento, como forma de permitir a adaptação da Administração às condições do mercado.

A Autorização de Empenho foi firmada em 06 de abril de 2020, pelo Sr. Carlos Eduardo Gabas - Secretário Executivo do Consórcio Nordeste à época, sendo que os pagamentos ocorreram em duas parcelas, mediante transferências para o BANCO ITAU (Ag. 6429 - conta corrente nº 21417-1), efetuadas por JOSEILTON GONÇALVES DOS SANTOS (Diretor administrativo e financeiro) e CARLOS EDUARDO GABAS (Secretário executivo do CONSÓRCIO NORDESTE).

Transferencias

Ordem de pagamento	Data / hora	Valor R$
0099001	07/04/2020 17:16	R$ 34.173.880,80
0099002	08/04/2020	R$ 14.574.695,02





Creditado

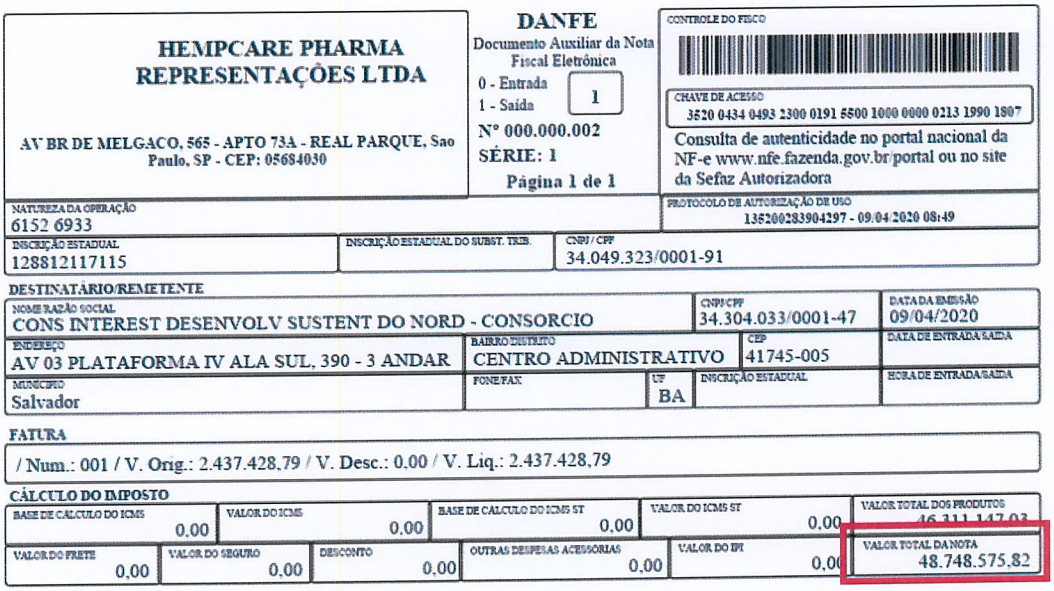
Banco	341 ITAU UNIBANCO S.A.
Agência (sem DV)	6429 SP JARDIM DAS ACACIAS
Conta corrente (com DV)	214171
CNPJ	34.049.323/0001-91
Nome favorecido	HEMPCARE PHARMA REPRESENTACOES LTDA
Finalidade	CREDITO EM CONTA
Número documento	40.802
Valor	14.574.695,02
Data transferência	08/04/2020
"C" - CNPJ diferente	
Autenticação SISBB	30CA2CD0EC6E50AD
Assinada por	JD390913 JOSEILTON GONCALVES DOS SANTOS JD377594 CARLOS E GABAS

Transação efetuada com sucesso.

Transação efetuada com sucesso por: JD377594 CARLOS E GABAS.

Resumir

Em tempo, a nota fiscal só foi emitida pela contratada em 09 de abril de 2020.



HEMPCARE PHARMA REPRESENTAÇÕES LTDA

AV BR DE MELGACO, 565 - APTO 73A - REAL PARQUE, Sao Paulo, SP - CEP: 05684030

DANFE
Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica
0 - Entrada
1 - Saida [1]
Nº 000.000.002
SÉRIE: 1
Página 1 de 1

CONTROLE DO FISCO

CHAVE DE ACESSO
3520 0434 0493 2300 0191 5500 1000 0000 0213 1990 1807

Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz Autorizadora

NATUREZA DA OPERAÇÃO: 6152 6933		PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO: 135200283904297 - 09/04/2020 08:49
INSCRIÇÃO ESTADUAL: 128812117115	INSCRIÇÃO ESTADUAL DO SUBST. TRIB.	CNPJ / CPF: 34.049.323/0001-91

DESTINATÁRIO/REMETENTE

NOME/RAZÃO SOCIAL: CONS INTEREST DESENVOLV SUSTENT DO NORD - CONSORCIO			CNPJ/CPF: 34.304.033/0001-47	DATA DA EMISSÃO: 09/04/2020
ENDEREÇO: AV 03 PLATAFORMA IV ALA SUL, 390 - 3 ANDAR	BAIRRO/DISTRITO: CENTRO ADMINISTRATIVO	CEP: 41745-005		DATA DE ENTRADA/SAÍDA
MUNICÍPIO: Salvador	FONE/FAX	UF: BA	INSCRIÇÃO ESTADUAL	HORA DE ENTRADA/SAÍDA

FATURA

/ Num.: 001 / V. Orig.: 2.437.428,79 / V. Desc.: 0,00 / V. Liq.: 2.437.428,79

CÁLCULO DO IMPOSTO

BASE DE CÁLCULO DO ICMS: 0,00	VALOR DO ICMS: 0,00	BASE DE CÁLCULO DO ICMS ST: 0,00	VALOR DO ICMS ST: 0,00	VALOR TOTAL DOS PRODUTOS: 46.311.147,03
VALOR DO FRETE: 0,00	VALOR DO SEGURO: 0,00	DESCONTO: 0,00	OUTRAS DESPESAS ACESSÓRIAS: 0,00	VALOR DO IPI: 0,00

VALOR TOTAL DA NOTA: 48.748.575,82

Posteriormente ao pagamento do objeto do contrato, em 27 de abril de 2020, o Ofício nº 042/2020 comunica que "o prazo para a remessa dos equipamentos encontra-se expirado". Em 11 de maio de 2020, por meio do ofício 16/2020, o Presidente do Consórcio Nordeste afirmou que os produtos contratados não foram recebidos.

A Empresa Hempcare alegou vários entraves para justificar a não entrega do produto nas diversas datas acordadas. Após a decorrência dos prazos, a empresa requereu que os respiradores que viriam da China fossem trocados para outros fornecidos por fabricante nacional, mas não reconhecidos pela Anvisa, no caso a empresa Biogeoenergy, sediada em Araraquara (São Paulo).

Com a confusão jurídica e as fortes evidências de embuste estabelecidas pela não entrega dos ventiadores pulmonares, a Polícia Civil da Bahia deflagrou a Operação Ragnarok, cujo objetivo foi o de investigar os fortes indícios de trapaça na aquisição desses equipamentos A operação acarretou a exoneração do Secretário da Casa Civil do Estado da Bahia Bruno Dauster - intermediário na aquisição fraudulenta.- homem de confiança do Governador desse estado, bem como do Secretário Executivo do Consórcio do Nordeste.

Esse mesmo Bruno Dauster admitiu que diversos procedimentos obrigatórios na composição de contratos públicos não foram cumpridos na condução dos contratos dos respiradores, entre eles a falta da cláusula de garatia de seguro.

Diante das flagrantes evidências de envolvimento de autoridades com prerrogativa de função, no caso governadores da região Nordeste, bem como haver informações preliminares de que parte da verba utilizada na contratação seria oriunda do SUS e do Fundo Estadual de Saúde, ambos abastecidos por recursos federais, o processo judicial originado pela Operação Ragnarok, foi remetido, a pedido Ministério Público da Bahia e em decisão da juíza da 2ª Vara Criminal Especializada do Tribunal de Justiça da Bahia, para o STJ.

Para confirmar os graves sinais de fraude, em 18/06/2020, o Procurador Geral da Bahia, informou que o contrato analisado na elaboração dos pareceres da PGE/BA foi diferente daquela assinado pelos gestores do Consórcio do Nordeste, dando a entender, portanto que o pacto havia sido manipulado posteriomeme à apreciação desse orgão de avaliação e controle.

Nesse nebuloso contexto, a dona da Hempcare (Cristiana Prestes Taddeo) em seu depoimento à polícia baiana, com trechos já amplamente divugados na imprensa brasileira, acusou o ex-secretário da Casa Civil do estado da Bahia, Bruno Dauster, de ter sugerido um aditivo no contrato para superfaturar o valor dos respiradores, tendo respondido textualmemte que: *"Não iria estuprar o Governo dessa maneira"*. Segundo ela, Dauster teria sugerido aumentar o valor do contrato, saltando de 23 mil dólares para 27 mil dólares, e depois para 35 mil dólares. Com a negativa da empresária.

No depoimento dado na Bahia, a dona da Hempcare afirmou que montante total pago pelo CN, quase R$ 10 milhões foram destinados a ela mesma e seu sócio. Além disso, afirmou ter feito pagamentos na ordem de R$ 12,4 milhões a três intermediários, dois deles pelos relacionamentos que fizeram a ponte entre ela e o Consórcio Nordeste por se dizerem intimos ao "núcleo-duro do governo baiano" e um terceiro para ajudar com contatos com a empresa chinesa a quem seriam comprados os respiradores. Para provar os fatos alegados, a dona Hempcare entregou documentos que embasam sua versão, entre eles, notas fiscais da distribuição de "comissões". Pela colaboração, a Polícia Civil não pediu que sua prisão e dos outros dois envolvidos no caso fossem prorrogadas[1][2][3]

Nessa mesma declaração às autoridades baianas, a referida

---

[1] https://mossoronoticias.com.br/politica/intermediarios-do-consorcio-nordeste-ficaram-com-r-12-milhoes-dos-respiradores-diz-empresaria

[2] https://politicaaovivo.com/intermediarios-do-consorcio-nordeste-ficaram-com-r-12-milhoes-dos-respiradores-diz-empresaria/

[3] http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/intermedia-rios-embolsaram-r-12-mi-dos-respiradores/482119

empresária confeçou ainda que, após problemas para a aquisição de respiradores de origem chinesa, ela teria pago R$ 400 mil para Carlos Kerbes, sócio do irmão do ex-secretário Bruno Dauster, intermediar o contato com a fornecedora asiática.

A dona da Hempcare relatou que, durante a contratação, a análise para o fechamento das negociações teria durado 20 minutos e o pagamento também teria assustado a empresária, que revelou ter recebido os R$ 48 milhões de forma integral em apenas dois dias após o firmamento.

Em Nota Técnica expedida pela Regional Baiana da CGU (03/06/2020) assinada por dois auditores federais de finanças e controle, e que trata da compra dos 300 respiradores aponta-se diversos indícios de irregularidades nesta aquisição, entre eles:

1. Contrato eivado de vícios para respaldar a compra milionária dos respiradores pulmonares aqui referidos;

2. Falta de zelo na escolha da contratada para o fornecimento dos equipamentos. Não restou evidente o critério adotado para a escolha da HEMPCARE PHARMA REPRESENTAÇÕES LTDA, principalmente pelo fato do valor referente ao objeto do contrato ser 490 vezes maior do que o capital social da referida empresa que era de apenas cem mil reais e por não ser uma companhia do ramo de importação de equipamentos hospitalares e/ou materiais fabricados na China;

3. Não foi identificado no portal de transparência ou disponibilizadas informações referentes à execução de verbas pelo Consórcio Nordeste, inclusive quanto aos gastos do COVID 19, fato que fere a Lei 13.979/2020 que determina a imediata disponibilização de contratações e aquisições em link específico no site oficial da internet;

4. Ainda segundo a Nota Técnica, a PGE Bahia limitou-se a observar a habilitação jurídica e fiscal da contratada, deixando se analisar a comprovação da capacidade técnica e operacional da HEMPCARE PHARMA

REPRESENTAÇÕES LTDA que é uma companhia onde não há registros de empregados, não possuindo sequer endereço comercial e sim residencial em São Paulo;

5. Pagamento executado de forma antecipada sem observância dos trâmites legais de execução de despesas públicas e sem a existência de garantias de cobertura de danos ou prejuízos decorrentes do contrato. Tal fato indicava desde o início, alto risco de inexecução contratual;

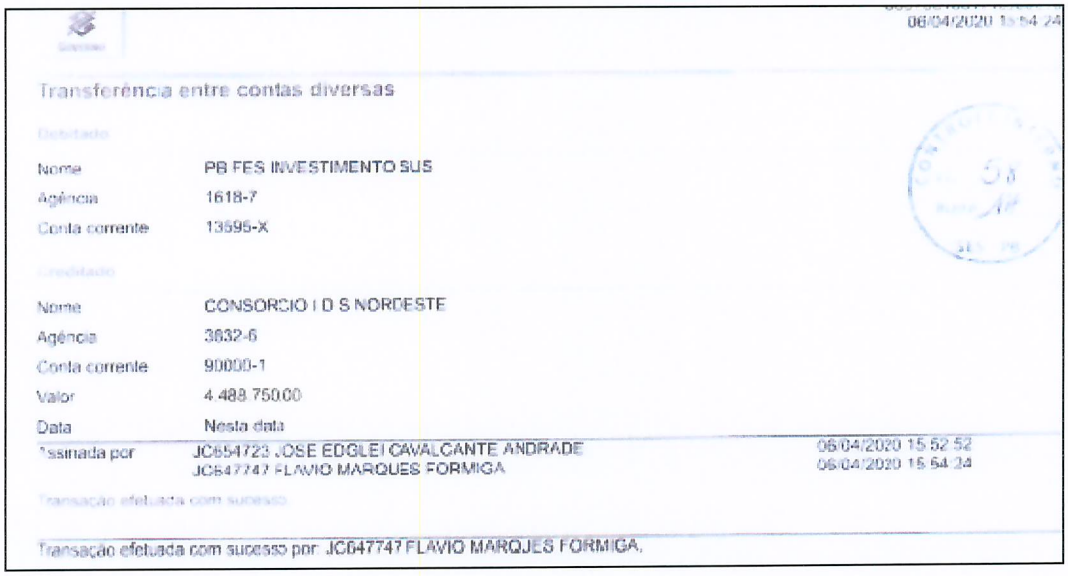
6. O pagamento do total contratado foi feito mediante transferência para o Banco Itaú pelos srs. Joseilton Gonsalves dos Santos (diretor administrativo e financeiro do Consórcio Nordeste) e pelo sr. Carlos Eduardo Gabas secretário executivo do Consórcio Nordeste) em duas parcelas nos dias 07 e 08 de abril de 2020, portanto antes da emissão da nota fiscal (09/04/2020). **TAL FATO, VIOLA A LEI DE LICITAÇÕES E DESCUMPRE O TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO REFERENTE À DISPENSA DE LICITAÇÃO**;

7. O valor repassado ao Consórcio Nordeste pelos estados membros foi no total de R$ 49.184.645,14 sendo que o total pago a empresa HEMPCARE PHARMA REPRESENTAÇÕES LTDA foi de R$ 48.748.575,82, não tendo a CGU conseguido rastrear para onde foi a diferença de R$ 436.069,32, o que dá indícios de superfaturamento.

Quanto a origem dos recursos para a aquisição dos ventiladores pulmonares, a Nota Técnica da CGU aponta que foram comprovadamente utilizadas verbas federais na compra dos ventiladores pulmonares em pelo menos dois estados nordestinos: Paraíba e Sergipe, da seguinte forma:

Em relação ao Estado da Paraíba, ao analisar o Processo SES/PB nº 060420584 a CGU deixa claro seu entendimento de que os R$ 4.947.535,80 transferidos em favor do Consorcio Nordeste via Banco do Brasil na execução do Contrato de Rateio nº 01/2020 para a compra da sua cota de 30 ventiladores pulmonares foram originados do Sistema Único de Saúde (SUS), advindos de emenda parlamentar federal autorizada pela Portaria nº 3599/2019. A CGU, inclusive, anexou a cópia das transferências eletrônicas disponíveis (TEDs) realizadas.

Transferências



06/04/2020 15:54:24

Transferência entre contas diversas

Nome	PB FES INVESTIMENTO SUS
Agência	1618-7
Conta corrente	13595-X
Nome	CONSORCIO I D S NORDESTE
Agência	3832-6
Conta corrente	90000-1
Valor	4.488.750,00
Data	Nesta data
Assinada por	JC654723 JOSE EDGLEI CAVALCANTE ANDRADE JC647747 FLAVIO MARQUES FORMIGA

06/04/2020 15:52:52
06/04/2020 15:54:24

Transação efetuada com sucesso por JC647747 FLAVIO MARQUES FORMIGA.



Transferência entre contas diversas

Debitado

Nome	PB FES INVESTIMENTO SUS
Agência	1618-7
Conta corrente	13595-X

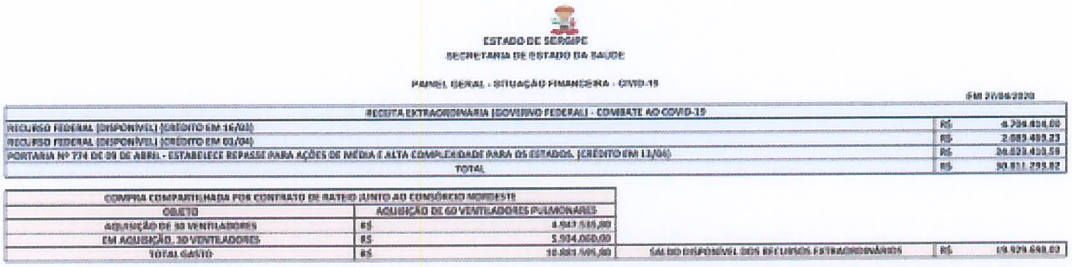
Creditado

Nome	CONSORCIO I D S NORDESTE
Agência	3832-6
Conta corrente	90000-1
Valor	458.785,80
Data	Nesta data
Assinada por	JC654723 JOSE EDGLEI CAVALCANTE ANDRADE JC647747 FLAVIO MARQUES FORMIGA

Transação efetuada com sucesso.

Quanto ao Estado de Sergipe, pesquisa realizada pela CGU no portal da transparecia daquele Estado revelou que a compra da sua cota de 30 respiradores via Consórcio Nordeste ocorreu através de dois empenhos no valor total de R$ 4.947.535,80 ambos pagos nos dias 06 e 07 de abril de 2020 com recursos

disponíveis em conta corrente vinculada aos repasses de custeio do Fundo Nacional de Saúde (CEF Agência 000590, CC. 0066250271), o que prova a origem federal destes recursos.



ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

PAINEL GERAL - SITUAÇÃO FINANCEIRA - COVID-19

RECEITA EXTRAORDINÁRIA (GOVERNO FEDERAL) - COMBATE AO COVID-19		
RECURSO FEDERAL (DISPONÍVEL) (CRÉDITO EM 16/03)	R$	4.706.614,00
RECURSO FEDERAL (DISPONÍVEL) (CRÉDITO EM 03/04)	R$	2.589.469,23
PORTARIA Nº 774 DE 09 DE ABRIL - ESTABELECE REPASSE PARA AÇÕES DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE PARA OS ESTADOS. (CRÉDITO EM 13/04)	R$	24.023.430,59
TOTAL	R$	30.811.293,82

COMPRA COMPARTILHADA POR CONTRATO DE RATEIO JUNTO AO CONSÓRCIO NORDESTE					
OBJETO	AQUISIÇÃO DE 60 VENTILADORES PULMONARES				
AQUISIÇÃO DE 30 VENTILADORES	R$	4.947.535,00			
EM AQUISIÇÃO. 30 VENTILADORES	R$	5.904.060,00			
TOTAL GASTO	R$	10.851.595,00	SALDO DISPONÍVEL DOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS	R$	19.959.698,82

Fonte: https://www.saude.se.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/PAINEL-COVID-19-2-2.pdf. Consulta realizada em 13.05.2020.

Portanto, do total pago à empresa HEMPCARE PHARMA REPRESENTAÇÕES LTDA, R$ 48.748.575,82, **PELO MENOS R$ 9.895.071,60**, o que equivale a 20% do total, já tem comprovadamente recurso federal envolvido.

Ademais, essa malograda negociação do Consórcio do Nordeste pode apresentar muito mais ramificações do que sequer sonhamos. Vejamos.

Ainda segundo a nota técnica da CGU, apesar de acumular um capital social de apenas dez mil reais a Biogeoenergy, empresa com sede em Araraquara – SP e indicada pela Hempcare Pharma Representações Ltda para fabricar os respiradores após a fabricante chinesa não entregar os equipamentos, comprometeu-se a doar trinta ventiladores pulmonares para a Prefeitura de Araraquara - SP no valor total de quatro milhões e duzentos mil reais. Cabe destacar, que não há qualquer lógica na doação de equipamentos no valor de quarenta e dois mil por cento a mais que seu patrimônio líquido.

Prefeitura Municipal de Araraquara
Secretaria Municipal de Saúde

EXTRATO TERMO DE DOAÇÃO

DOADOR: HEMPCARE PHARMA REPRESENTAÇÕES LTDA CNPJ 34.049.323/0001-91
DONATÁRIO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA CNPJ 45.276.128/0001-10
SECRETARIA: MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSUNTO: compromete-se a doar ao MUNICIPIO DE ARARAQUARA, 30 (trinta) ventiladores pulmonares, fabricados pelo BIONERGY FABRICAÇÃO E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS CNPJ 33.578.004/0001-00, MODELO br2, avaliados em R$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) cada unidade, totalizando R$ 4.200.000,00 (quatro milhões e duzentos mil reais). A doadora compromete-se, ainda, realizar a manutenção de todos os ventiladores, pelo periodo de 13 (treze) meses a contar da assinatura do presente termo, exclusivamente relacionados a defeitos de fabricação.

12 de maio de 2020

ELIANA AP. MORI HONAIN
Secretária Municipal de Saúde

Chama a atenção que, assim como a Hempcare Pharma Representações Ltda, a Biogeoenergy não demonstrava experiência anterior, tampouco detinha autorizações da ANVISA ou registro no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) para fabricação de ventiladores pulmonares e/ou comercialização de equipamentos hospitalares.

Mesmo assim, essa empresa cujo o proprietário é Paulo de Tarso, também investigado nas apurações hoje no STJ, recebeu R$ 24 milhões de reais para que pudesse fabricar os respiradores, porém, nenhum aparelho foi confecionado ou o dinheiro devolvido, tendo esse valor simplemente desaparecido.

Segundo a coluna Radar (Revista Veja) de 25 de setembro de 2020 do jornalista Robson Bonin há investigações em curso do Ministério Público Federal no sentido de que a prefeitura de Araraquara (SP) teria sido beneficiada por 30 respiradores exigidos como possível "propina" pelo fechamento do negócio com a Empresa Hempcare, pois serviriam como substitutos de ventiladores adquiridos pela mencionada prefeitura e não entregues pela empresa RY TOP BRASIL, tendo sido pago antecipado o valor de R$ 1.049.687,50, o que equivale a 25% do valor total do contrato.

Quanto à negociação retrocitada, foi instaurada representação junto ao TCU, tendo esse Órgão de Controle emitido relatório em anexo. O Secretário Executivo Carlos Eduardo Gabas e o prefeito Edinho Silva teriam participação na negociata.

A Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte aprovou, no dia 20 de julho de 2021, a resolução que determinou a instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Covid-19 no estado, a qual, entre outros assuntos busca investigar essa malograda compra desses 300 ventiladores pulmonares pelo Consórcio do Nordeste. O fato é que a CPI instalada na ALRN já recebeu inúmeros documentos que, segundo seus membros demonstram indícios graves de irregularidades nesta aquisição.

Diante desse fato, apresentei no dia 07 de outubro de 2021 na CPI do Senado o requerimento nº 1.576/2021 no qual solicito à Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid 19 da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte informações e documentos relativos aos trabalhos lá conduzidos.

Em face da aprovação do mencionado requerimento, a ALRN disponibilizou, em caráter sigiloso, para a CPI da Pandemia dados que apontam no sentido de ter havido uma verdadeira conspiração para distribuição de propina entre aqueles atores que se beneficiariam com a negociação dos 300 (trezentos) respiradores ao Consórcio.

Para além disso, segundo documentos acostados à CPI da Covid 19 da ALRN, teria havido, a alteração da cláusula sétima do contrato administrativo nº 05/2020 que tratava da garantia da execução do contrato da compra dos 300 respiradores. Tal deliberada modificação teria dado motivado a ausência de prestação de qualquer garantia de execução do ajuste pela empresa HempCare Pharma Representações Ltda. antes do pagamento, fato que impediu a real possibilidade de recuperação dos valores através da fiança bancária comumente exigida quando há pagamento antecipado da mercadoria ou serviços pactuados.

Por óbvio que a referida mudança da cláusula em questão, acarretou em notável prejuízo aos entes consorciados, sendo fundamental que houvesse uma profunda e isenta apuração de quem teria determinado essa substituição, bem como por quais motivos e se houve a participação ou omissão voluntária de mais de um agente público, seja do Consórecio do Nordeste, seja da Casa Civil do Governo do Estado da Bahia na citada ação temerária.

Cabe ressaltar que, além dessa frustrada tentativa de aquisição de ventiladores pulmonares junto a empresa Hempcare, foram realizadas, pelo governo da Bahia, diversas outras malogradas negociações, individualmente ou em conjunto, no âmbito do Consócio do Nordeste, a título de exemplo temos:

A aquisição, por meio de dispensa de licitação com fundamento no art. 4º da Lei nº 13.979, de 450 ventiladores pulmonares, no âmbito do Consócio Nordeste (25 destinados à Bahia) e de outros 300, individualmente. A aquisição teve início a partir do Ofício Circular CIDSN/SE nº 04/2020, datado de 27/04/2020, onde foi indicado o fornecedor Pulsar Development Internacional Ltd, com sede no Reino Unido. Assim como a compra junto a HempCare Pharma Representações Ltda, os aparelhos não foram entegues e houve considerável perda financeira para os estados e municípios.

Ademais, negociatas fraudulentas feitas por estados e municípios junto à empresas sem qualquer qualificação, para compra de insumos se valendo de recursos federais não ficam restritas aos casos concretos do Consórcio do Nordeste.

Para além disso, temos que esta Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia fechou, intencionalmente, os olhos para casos escabrosos de corrupção em outros entes federativos.

O que dizer da compra pelo governo do Amazonas de 24 respiradores junto a uma adega de vinhos? Nesse caso, o valor gasto foi de

ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA (previsto no art. art. 2º, da Lei nº. 12.850/2013); 2. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** (Art. 10 caput, incisos V, XI, XII, XV e Art. 11, caput, Lei 8.429/1992); 3. **CORRUPÇÃO PASSIVA** (Art. 317 do Decreto-lei nº 2.848/1940 (Código Penal); 4. **FRAUDE EM LICITAÇÃO OU CONTRATO DELA DECORRENTE** (Lei 8666/93, Art. 96, V, com redação alterada pelo Art. 337-L da Lei 14.133/2021).

Contando com a atenção de Vossa Excelência, antecipo os nossos agradecimentos e aproveitamos o ensejo para reiterar os votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Senador **Eduardo Girão**

Ministério da Saúde
Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Saúde
Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

OFÍCIO Nº 829/2021/CONEP/SECNS/MS

Brasília, 03 de setembro de 2021.

A Sua Excelência o Senhor

Procurador Geral da República

Procuradoria Geral da República

SAF Sul Quadra 4 Conjunto C

70.050-900 Brasília/DF

[redacted]

Protocolo de Pesquisa CAAE: 41909121.0.0000.5553

Interessado: Flávio Adsuara Cadegiani

[redacted]

Assunto: Indícios de irregularidades na condução do estudo protocolo CAAE 41909121.0.0000.5553, sob título "The Proxa-Rescue AndroCoV Trial".

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021 11h45

Prezado Procurador

1. A Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep/CNS/MS), no exercício de suas atribuições, previstas no inciso VII, artigo 16 da Resolução CNS nº 446, de 11 de agosto de 2011 (que atribui à Conep a competência para apurar responsabilidades, proibir ou interromper pesquisas definitivas ou temporárias), vem apresentar indícios de irregularidades na condução do estudo protocolo CAAE 41909121.0.0000.5553, sob título "The Proxa-Rescue AndroCoV Trial", com envolvimento de seres humanos.

2. No referido estudo houve **alto índice de Eventos Adversos Graves (EAG), grau 5, com desfecho morte (óbitos), ocorridos durante a condução do estudo, evidenciados em extensa lista de eventos apresentada à Conep.** Inicialmente, o pesquisador reportou a ocorrência de 170 (cento e setenta) óbitos, em sua maior parte no grupo controle. Posteriormente, em uma segunda versão, reportou-se como dado correto a ocorrência de 178 (cento e setenta e oito) óbitos. Ocorre que, em uma terceira versão, reportou-se que houve, na verdade, a ocorrência de 200 (duzentos) EAG, com desfecho morte (óbito) ocorridos durante a condução do estudo.

3. Destaca-se que as informações disponibilizadas pelo pesquisador sobre os Óbitos não apresentam análise crítica que permita compreender a causa *mortis* direta e quais foram os critérios adotados para classificá-los como "definitivamente não relacionado à droga de intervenção". Inexistindo análise crítica dos EAGs (Óbitos) e a caracterização da rastreabilidade do ciclo de dispensação do medicamento do estudo, torna-se inverossímil descartar a possibilidade de morte provocada por toxicidade medicamentosa ou por procedimentos da pesquisa.

4. Reportou-se, nos documentos apresentados, a insuficiência renal e hepática como causa dos falecimentos ocorridos. Taxas elevadas de falência renal e hepática são observadas em pacientes em terapia intensiva gravemente enfermos e, de acordo com relatório prévio encaminhado à Conep, o estudo não incluiu pacientes nestas

condições, restando incompreensível o motivo da inexistência de questionamentos da equipe de pesquisa ao elevado índice de ocorrências, assim como, do padrão de repetição dos eventos adversos.

5. Saliente-se que, apesar de reiteradas solicitações emitidas ao pesquisador, não foram apresentados documentos ou justificativas para o elevado índice de óbitos na condução do estudo, sendo imprescindível a apuração dos fatos ora apresentados, assim como dos atos que, eventualmente, ocasionaram danos decorrentes da pesquisa, sejam remediáveis ou irremediáveis, como o desfecho morte.

6. Imperioso faz-se destacar que toda pesquisa envolvendo seres humanos no Brasil deve ser conduzida dentro dos parâmetros da ética e da legalidade, impostos pelos ditames normativos e legais brasileiros. Havendo a possibilidade de danos à dimensão física, psíquica, moral, intelectual, social, cultural ou espiritual do ser humano, em qualquer pesquisa e dela decorrente, mesmo que mínimos, é imperioso demonstrar e comprovar a busca pela defesa da integridade do participante, em todos os aspectos, assim como da seguridade dos direitos fundamentais, especialmente, à vida. Reforça-se a obrigatoriedade de atenção ao entendimento pátrio quanto à garantia dos direitos fundamentais, estabelecida no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), além dos direitos da pessoa humana protegidos pelo Código Civil (Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2020), sob a égide dos direitos da personalidade.

7. Destaca-se também que as pesquisas envolvendo seres humanos devem ser submetidas à apreciação do Sistema CEP/Conep, cabendo-lhe a responsabilidade primária pelas decisões de caráter ético no seu desenvolvimento, de modo a subsidiar e resguardar a integridade e os direitos dos participantes de pesquisa, conforme estabelece a Resolução CNS nº 466, de 12 de dezembro de 2012, que trata das "Diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos".

8. Para tanto, desde 1996, o Brasil dispõe de um robusto sistema de análise ética em pesquisa, composto pela Conep e por mais de 850 (oitocentos e cinquenta) Comitês de Ética em pesquisa (CEP) distribuídos por todo o País, formando o Sistema CEP/Conep. Tal informação, é relevante ao presente caso, para demonstrar que, havendo necessidade da realização de ensaio clínico multicêntrico ou não, este Sistema possui condições de receber a submissão do projeto de pesquisa e indicar um CEP para proceder à análise da pesquisa dentre aqueles que apresentem melhores condições para monitorá-la, consoante o disposto no item VII.2.2, da Resolução CNS nº 466/2012.

9. Além disso, qualquer tratamento experimental deve ocorrer estritamente no âmbito da pesquisa clínica, havendo necessidade de aprovação de um protocolo de pesquisa, submetido à instância ética (Sistema CEP/Conep), assim como à instância regulatória sanitária (Anvisa), quando se tratar de equipamentos e dispositivos terapêuticos, novos ou não registrados no País, antes de ser iniciado.

10. Ressalta-se que havendo a necessidade de modificação ao projeto original cabe ao pesquisador submetê-la à apreciação deste Sistema, por meio de Emenda, contendo a identificação da parte do protocolo a ser modificada, justificando-a de forma clara e sucinta, consoante o disposto no item 2.1., h.1, da Norma Operacional CNS n° 001 de 2013.

11. No caso presente, à luz das informações disponibilizadas, ressalta-se a presença de inconsistências e divergências dos dados apresentados em emenda ao protocolo original, assim como no relatório parcial encaminhados pelo pesquisador à Conep, uma vez que houve ampliação arbitrária do tamanho **amostral para 645 (seiscentos e quarenta e cinco) participantes, número superior ao originalmente aprovado pelo Sistema CEP/Conep (n=294).** Consoante disposto na Emenda 1, apresentada no documento intitulado "RESUMO DA EMENDA AO PROJETO - The Proxa-Rescue AndroCoV Trial", no campo denominado "objetivo" há a afirmação da busca pela aprovação do "Aumento de 294 para 588 participantes (...)", que tacitamente diverge da informação sobre o número de participantes recrutados e alocados no estudo. Tais evidências configuram implantação arbitrária de mudança de protocolo de pesquisa, consequentemente, sem autorização prévia do Sistema CEP/Conep, sendo esta uma das justificativas apresentadas por esta Comissão, parecer consubstanciado nº 4.694.431, para a não aprovação da emenda 1 submetida à apreciação ética, em 26/04/2021.

12. Pelos fatos e fundamentos apresentados, verificou-se que há diversas contradições nos documentos apresentados à Conep, constantes na Emenda 1 (não aprovada) e Notificação 1 (não aprovada), o que caracteriza indícios de irregularidade na condução da pesquisa, bem como de transgressões das normas vigentes sobre ética em pesquisa envolvendo seres humanos, além da inobservância das Boas Práticas Clínicas na condução do ensaio clínico previstas no documento "Guia de Boas Práticas Clínicas ICH E6(R2)", do Conselho Internacional de Harmonização de Requisitos Técnicos para Produtos Farmacêuticos para Uso Humano" (ICH), cabendo, além dos fatos já relatados, destaque aos seguintes excertos dos documentos:

> 12.1. O pesquisador afirma, em sede de recurso a não aprovação da Emenda 1, que não houve inclusão de pacientes com perfil clínico à ventilação mecânica, nos seguintes termos: "O que ocorreu na verdade, foi que, por um lapso, constou a inclusão do escore 7 da Escala Ordinal da COVID19 – OMS, quando deveria constar somente do escore 6. Ocorreu apenas um erro material cujo texto foi corrigido". No que concerne à violação dos critérios de elegibilidade, cabe ressaltar que

muito embora o pesquisador tenha afirmado o contrário na solicitação de emenda ao projeto original, a despeito do lapso tipográfico, ainda assim é questionável a mortalidade em quase 50% (cinquenta por cento) no grupo controle ao se considerar o perfil clínico dos participantes da pesquisa.

12.2. Na versão emendada do protocolo há informação de que o estudo incluiu pacientes classificados na escala de gravidade da OMS variando de 3 (hospitalização sem necessidade de oxigênio e sem requisição de cuidados médicos) até 6 (hospitalização com ventilação não-invasiva ou oxigênio de alto fluxo). Portanto, os participantes não necessitavam ventilação mecânica e, desta forma, não eram considerados criticamente enfermos. Taxas de mortalidade tão elevadas quanto à reportada no grupo controle (50%) foram observadas somente em grupos de pacientes internados em unidades de terapia intensiva com necessidade de ventilação mecânica, conforme apontado em artigo publicado em uma renomada revista científica da área médica (Sterne JAC et al. Association Between Administration of Systemic Corticosteroids and Mortality Among Critically Ill Patients With COVID19: A Meta-analysis. JAMA. 2020 Oct 6;324(13):1330-1341. doi: 10.1001/jama.2020.17023. PMID: 32876694; PMCID: PMC7489434).

12.3. Ainda que tenha tentado, o pesquisador não esclareceu a inconsistência notada entre o perfil clínico dos participantes da pesquisa e a elevada taxa de mortalidade no grupo controle.

12.4. Outro aspecto relevante, ainda mais grave, é o desbalanço de óbitos entre os dois grupos do estudo (proxalutamida vs. placebo), sem a provocação da interrupção da pesquisa para averiguar a razão destes eventos adversos graves. Momento algum restou claro e evidente que houve a quebra do cegamento para averiguar se os óbitos estariam, ou não, relacionados com o medicamento em investigação, ou se, eventualmente, o grupo experimental estaria se beneficiando do tratamento.

12.5. O pesquisador, a despeito de ter conhecimento dos sucessivos óbitos, optou por continuar o recrutamento e o andamento do estudo, configurando-se a má prática na condução de um ensaio clínico, com clara transgressão do item V.3, da Resolução CNS n° 466 de 2012, a saber: "O pesquisador responsável, ao perceber qualquer risco ou danos significativos ao participante da pesquisa, previstos, ou não, no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, deve comunicar o fato, imediatamente, ao Sistema CEP/CONEP, e avaliar, em caráter emergencial, a necessidade de adequar ou suspender o estudo".

12.6. Os EAG (Óbitos) foram reportados à Conep somente após solicitação desta Comissão, restando evidenciada inércia do pesquisador quanto a responsabilidade de reportar, por meio de relatório parcial, as ocorrências de EAG em até 24 horas, em atenção ao disposto nas orientações do INFORME AOS COMITÊS DE ÉTICA EM PESQUISA - PROTOCOLOS DE PESQUISA RELATIVOS À COVID-19", publicado pela Conep em 03/11/2020 e da Carta Circular nº 13/2020-CONEP/SECNS/MS de 02/06/2020.

12.7. É evidente, à luz dos documentos apresentados, a ausência de observação do item 4.5.2, do "Guia de Boas Práticas Clínicas ICH E6(R2)", do Conselho Internacional de Harmonização de Requisitos Técnicos para Produtos Farmacêuticos para Uso Humano" (ICH), do qual a ANVISA é membro, uma vez que o "investigador não deve implementar nenhum desvio ou mudanças no protocolo sem o consentimento do patrocinador e revisão prévia e aprovação/parecer favorável documentado do CEP/CEI para uma emenda (...)". Não se trata de mera formalidade, mas de uma necessidade ao cumprimento das Boas Práticas Clínicas, com implicações diretas aos participantes de pesquisa, tanto em sua segurança, quanto na garantia dos seus direitos.

12.8. O pesquisador afirma, em sede de recurso a não aprovação da Emenda 1, que "conclui-se, portanto, que não houve violação nos termos aprovados pela CONEP, vez que a pesquisa foi aprovada com 588 participante, sendo que esta foi realizada em apenas 580 participantes, ou seja, dentro do quantitativo aprovado por essa Comissão". Ressalte-se que a versão do projeto original aprovada pela Conep previa apenas 294 (duzentos e noventa e quatro) participantes. Constam nos documentos da emeda e do relatório parcial encaminhados pelo pesquisador à Conep, que a equipe de pesquisa incluiu 645 (seiscentos e quarenta e cinco) participantes, número superior ao originalmente aprovado pelo Sistema CEP/Conep (n=294). Sinaliza-se que esta Comissão não constatou nos documentos apresentados a solicitação de ampliação do tamanho amostral de 294 (duzentos e noventa e quatro) para 645 (seiscentos e quarenta e cinco) e, consequentemente, não aprovou tal modificação, ou quaisquer outras solicitadas em emendas submetidas a posteriori.

12.9. Ressalte-se que o estudo proposto, quando aprovado, foi descrito como não sendo multicêntrico, nos seguintes termos: "O Estudo é Multicêntrico no Brasil? Não". Elucida-se que o aspecto unicêntrico confirma-se pela ausência de lista de qualquer instituição participante ou

coparticipante, dentre os arquivos apresentados no projeto original, tornando-se explícito que o protocolo foi aprovado para ser coordenado e realizado somente na "Instituição Proponente CNPJ: 18.570.084/0001-64 Nome da Instituição: FLAVIO CADEGIANI ENDOCRINOLOGIA E SERVICOS MEDICOS LTDA", a qual é situada em Brasília/DF.

12.10. Não houve autorização extensível a outros centros de pesquisa existentes no território nacional, devendo haver, obrigatoriamente, quando cabível, submissão de pedido de inclusão de novos centros, para apreciação e eventual aprovação por um Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). Portanto, não há aprovação para o início e condução das práticas da pesquisa em localidades divergentes à aprovação desta Comissão no projeto Original, especialmente, em Manaus/AM e Porto Alegre/RS.

12.11. Assevera-se que o aumento do número de participantes da pesquisa e o incremento do número de centros de recrutamento de participantes à pesquisa representam modificações do protocolo originalmente aprovado e deveriam ter sido submetidas à apreciação da Conep, por meio de emenda, antes da implantação e realização de qualquer ação relacionada ao ensaio clínico.

12.12. Por ser necessário, ressalta-se que a proposta de modificação ao projeto original deve ser submetida por emenda, devidamente justificada, de forma clara e sucinta, com identificação da parte do protocolo a ser modificada e suas justificativas, consoante o disposto no item 2.1., h.1, da Norma Operacional CNS n° 001 de 2013. Apesar de existir submissão da Emenda 1, observou-se diversas incoerências, inconsistências e contradições, destacando-se que, aparentemente, as modificações propostas na emenda já estavam em curso.

12.13. Saliente-se que não foram apresentados todos os documentos solicitados pela Conep dentro do prazo apontado, podendo ser configurado como obstrução das apurações em âmbito administrativo, em patente violação ao disposto no artigo 4º da Lei nº 9.784/1999, além dos termos da Resolução CNS nº 466 de 12 de dezembro de 2012.

12.14. Diante do exposto, em virtude do dever desta Comissão de apurar potenciais irregularidades ocorridas em pesquisa que envolvam seres humanos, assim como de proteger a dignidade e demais garantias e direitos dos participantes da referida pesquisa, realizou-se, nos limites de suas atribuições e competências, apurações a partir dos dados apresentados pelo pesquisador e, ao final, entendeu-se pela presença de indícios de irregularidades na condução do estudo, razão pela qual deliberou-se por sua suspensão definitiva.

12.15. Em face dos indícios evidenciados nos documentos apresentados e descritos ao longo deste requerimento, concluiu-se ser indispensável a promoção de procedimentos investigatórios, para que o *Parquet* verifique os fatos e adote as medidas cabíveis ao caso.

13. Desta forma, encaminha-se o presente requerimento, bem como os documentos, em posse, relativos à apuração administrativa realizada por esta Comissão, para investigação dos 200 (duzentos) óbitos relatados, assim como, no que couber, de quaisquer outras causas que ensejarem em danos decorrentes da pesquisa em comento. Considera-se igualmente importante é imprescindível à defesa dos participantes da pesquisa em comento a apresentação da condição atual de saúde de todos os participantes do estudo.

Atenciosamente,

JORGE ALVES DE ALMEIDA VENANCIO

Coordenador da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

1. **RELATÓRIO**

1.1. A seguir, apresenta-se o relatório das análises realizadas por esta Comissão, bem como a cronologia dos atos, com a finalidade de subsidiar, no que couber, o oferecimento de denúncia quanto ao caso.

1.2. Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, para averiguações de indícios de irregularidades na condução do estudo protocolo CAAE 41909121.0.0000.5553, sob título "The Proxa-Rescue AndroCoV Trial".

1.3. O Interessado foi devidamente notificado quanto a condução das apurações, momento em que foi ofertando o direito à ampla defesa e manifestação, haja vista possibilidade de imposição de deveres, ônus, sanções ou

restrição ao exercício de direitos, atividades e atos de outra natureza, nos termos dos preceitos constitucionais e legais.

1.4. Tempestivamente, o Interessado apresentou respostas às pendências elencadas, tanto em sede de protocolo original quanto em sede de emenda apresentada ao protocolo de pesquisa. Tempestivas também foram as respostas aos Ofícios de requerimento à complementação das informações do estudo. No entanto, apesar da dilação do prazo de resposta concedido, por meio do Ofício n° 567 /2021/CONEP/SECNS/MS, além de repetidas reiterações e pedido de documentos, constante do Ofício n° 735 /2021/CONEP/SECNS/MS, os esclarecimentos prestados e a documentação encaminhada foram considerados insuficientes, pelos fatos e fundamentos apresentados a seguir:

1.4.1. **Análise das informações fornecidas em resposta ao Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS**

1.4.1.1. Em 12/07/2021, recebeu-se resposta ao Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS, documentos digitalizados e, parcialmente ilegíveis, que ao final da análise foram considerados inapropriados e insuficientes, descumprindo o pesquisador o disposto na letra e, item XI.2, da Resolução CNS nº 466/2012, além do descumprimento às Boas Práticas Clínicas, "Guia de Boas Práticas Clínicas ICH E6(R2)", destacando-se os seguintes aspectos:

1.4.1.2. Apresentação de cópia digitalizada de todos os termos de consentimento dos participantes da pesquisa.

I - O pesquisador não apresentou a cópia dos Termos de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), considerando-se, descumprida a solicitação da Conep. Em justificativa, alegou o pesquisador que:

> "Tendo em vista a confidencialidade dos termos de consentimento, nos quais constam dados pessoais e sigilosos dos participantes do estudo, os quais o pesquisador tem o dever de proteger, e, em face da recente notícia de "vazamentos" de dados sigilosos acerca do procedimento ora em questão, o Requerente entende temerário a disponibilização de arquivo contendo esses dados por meio de link acessível à CONEP, principalmente enquanto não for efetivamente apurado o suposto vazamento noticiado pelo Blog de Malu Gaspar, afastando-se, se for o caso, eventual culpado".

II - Considerou-se que a solicitação não foi atendida pelo pesquisador por ser insuficiente e infundada a alegação da possibilidade de quebra de sigilo, trazida a título de justificativa, para descumprimento da solicitação encaminhada ao pesquisador.

III - Como meio à garantia da segurança dos dados contidos nos TCLE, caso fossem fornecidos, a Conep orientou que a disponibilização dos documentos poderia ser realizada por meio digital (link disponibilizado à Conep), com acesso privativo e seguro, ou por meio físico, em mãos, entregue pelo Pesquisador ou seu representante legal, no endereço SRTV 701, Via W5 Norte, lote D - Edifício PO 700, 3º andar, Asa Norte, devendo, para tanto, o Pesquisador realizar agendamento prévio por meio do e-mail se.conep@saude.gov.br. Contudo, os documentos não foram apresentados.

1.4.1.3. **Ausência de treinamento da equipe de pesquisa em Boas Práticas Clínicas.**

I - O pesquisador apresentou ata de reunião de três centros participantes, apontando que o público-alvo foi composto por "médicos e equipe responsável diretamente envolvidos nos cuidados de pacientes hospitalizados por COVID-19 na presente instituição" que, ao final de sua análise, restou evidenciado que a reunião de iniciação e treinamento do estudo clínico foi direcionada à equipe assistencial e não à equipe de pesquisa.

II - A lista de presença dos profissionais treinados, com as respectivas assinaturas, não foi apresentada, tornando-se inapropriados e insuficientes os documentos anexados à resposta, considerando-se, descumprida a solicitação da Conep.

III - Ressalte-se que a reunião de iniciação e treinamento de um estudo clínico deve ser dirigida à equipe de pesquisa.

1.4.1.4. **Ausência do formulário de delegação do estudo.**

I - O documento requisitado é denominado como "formulário de delegação" ("delegation form" ou "delegation of authority log, DOA"), o qual não foi apresentado, considerando-se, descumprida a solicitação da Conep.

II - Em sua defesa, alegou o pesquisador que "... em face das próprias características do Estudo, não há um documento específico de delegação de atividades". Em virtude de tal argumento, restou comprovado o desconhecimento em relação ao cumprimento das Boas Práticas Clínicas, que preveem obrigação do pesquisador em manter uma "lista de pessoas devidamente qualificadas às quais o investigador tenha delegado tarefas relevantes relacionadas ao ensaio" (item 4.1.5, Guia de Boas Práticas Clínicas ICH E6(R2).

1.4.1.5. **Ausência de descrição detalhada do ciclo de dispensação do medicamento experimental.**

I - O documento deveria apresentar a descrição detalhada do ciclo de dispensação do medicamento experimental, demonstrando-se a "base" com o controle da dispensação e a rastreabilidade do medicamento do estudo e do placebo, o qual não foi apresentado de tal forma, considerando-se, descumprida a solicitação da Conep.

II - Alegou o pesquisador que "uma contabilidade precisa e atual da dispensação do medicamento do estudo para cada sujeito foi mantida em uma base continua pelo investigador ou pessoal delegado".

III - A ausência da disponibilização dos dados contendo a "base" com o controle da dispensação coloca em suspeição o produto que cada participante teria recebido no protocolo.

1.4.1.6. **Inconsistências no documento referente às reuniões realizadas pelo Comitê Independente de Monitoramento de Dados.**

I - Os documentos que comprovam a ocorrência das reuniões e orientações emitidas pelo Comitê Independente de Monitoramento de Dados (CIMD), apresentou informações inconsistentes que colocam sob suspeita a legitimidade do Comitê e do documento apresentado nos seguintes aspectos:

a) Todos os documentos do Comitê foram assinados digitalmente por Maja Kovacevic, a qual pertence ao quadro de pesquisadores da Applied Biology (patrocinadora do estudo), conforme pode ser observado na página da empresa em www.appliedbiology.com/AppliedBiologyCorporateLeadership.html, o que configura patente e inequívoco conflito de interesses. Tal informação foi omitida no protocolo de pesquisa originalmente avaliado por esta comissão.

b) Ausência de informação quanto a composição completa do CMID e suas respectivas funções, contendo, devidamente, as assinaturas nos documentos apresentados.

c) Os documentos originais do CIMD gerados pela plataforma DocuSign, não foram apresentados em formato PDF, mas somente a digitalização dos arquivos, parcialmente ilegíveis, o que não permite a verificação de autenticidade. Ademais, considerou-se, do ponto de vista técnico e ético, que as recomendações não foram pautadas em dados objetivos ou cientificamente consistentes. Consta nos documentos apresentados pelo pesquisador, que o CIMD recomendou a continuidade do estudo, justificando que a mortalidade seria inferior ao "esperado", demostrando perfil de segurança, supostamente, adequada. Considera-se tal recomendação inconsistente, haja vista que a comparação em um ensaio clínico deve ocorrer entre os grupos e não em relação ao que seria "esperado" nos grupos ou na população de Manaus. Declara nos documentos, ainda, que o CIMD afirma que os dados de mortalidade eram insuficientes para conclusões, mesmo tendo recrutado 532 participantes de pesquisa e com uma grande diferença de mortalidade entre os grupos. Em virtude do apresentado, considerou-se que as recomendações descritas no documento, carecem de fundamentação estatística ou científica, o que não é habitual para um CIMD.

d) Sobre o elevado número de óbitos alegou-se manter o cegamento do estudo, vez que a interrupção da pesquisa poderia acarretar a interrupção do processo de "salvar vidas". Considerou-se que a recomendação é inconsistente, vez que havendo aumento de mortalidade no estudo, especialmente, acentuando-se mais em um braço do que em outro, deve o CIMD recomendar o processo de quebra do mascaramento (decegamento).

e) Informações contidas em tabelas, denominadas de tabela 4 e tabela 5, demonstram dados sem mascaramento, sendo possível saber o grupo de alocação de cada participante de pesquisa. Contudo, o relatório do CIMD apresentado, não permite compreender em que momento ocorreu a quebra do mascaramento, o motivo que a ensejou e quem realizou este procedimento.

f) Os dados informados pelo CIMD não realizam qualquer apontamento acerca da natureza e padrão de repetição dos eventos adversos, especificamente em relação ao número excessivo de casos em que ocorreu insuficiência renal ou insuficiência hepática, alguns deles com desfecho letal. Aparentemente, trata-se de um padrão, não havendo registro de evento adverso de outra natureza nos documentos apresentados, o que é

inconsistente e incompatível com um ensaio clínico desta natureza. Considerando-se a quantidade de participantes incluídos, a repetição de apenas dois padrões de eventos adversos deveria ser motivo de questionamento, tanto do pesquisador quanto do CIMD.

g) A taxa elevada de falência renal e hepática reportada só é observada em pacientes em terapia intensiva gravemente enfermos e, de acordo com relatório prévio encaminhado à Conep, o estudo não incluiu pacientes nestas condições. Não é compreensível o motivo pelo qual nem o pesquisador nem o CIMD questionaram a quantidade e o padrão de repetição dos eventos adversos. O esperado, para o caso, deveria ser que o CIMD observasse os desfechos realizando tais apontamentos e até mesmo recomendado a suspensão do estudo para averiguar possível toxicidade da proxalutamida e a composição do medicamento placebo, além de promover a verificação de possível falha no ciclo de distribuição e dispensação do medicamento do estudo.

h) Os dados sobre os Óbitos, constantes na tabela 5, não apresentam análise crítica que permita compreender a causa *mortis* direta e quais foram os critérios adotados pelo CIMD para classificá-los como "definitivamente não relacionado à droga de intervenção". Inexistindo análise crítica dos EAGs (Óbitos) e a caracterização da rastreabilidade do ciclo de dispensação do medicamento do estudo, torna-se impossível descartar a possibilidade de morte provocada por toxicidade medicamentosa ou por procedimentos da pesquisa.

1.4.1.7. **Ausência de fundamentação legal sobre nulidade absoluta do processo administrativo sobre potenciais irregularidade na condução do estudo em tela – CAAE 41909121.0.0000.5553.**

I - Alegou o pesquisador que o processo administrativo sobre potenciais irregularidade na condução do estudo em tela – CAAE 41909121.0.0000.5553 deveria ser "suspenso até a conclusão do processo administrativo apuratório referente ao "vazamento" noticiado", sob pena de nulidade absoluta. Sobre tal alegação considera-se que:

a) As apurações, imprescindíveis, ofertou o direito à ampla defesa, em âmbito administrativo;

b) A alegação de nulidade absoluta do feito, pautada em notícia de "vazamento" de dados, careceu de fundamentação legal, mormente por não haver qualquer comprovação quanto ao suposto "vazamento", ainda mais quanto à autoria de tal fato.

c) Ainda que existam processos administrativos em curso em outras searas - administrativas ou jurídica -, tais apurações não invalidam a continuidade de averiguações de potenciais irregularidades na condução do estudo, uma vez que é atribuição da Conep a averiguação de potenciais danos causados aos participantes da pesquisa, nos termos da Resolução CNS nº 466/2012 e demais requisitos de preservação a garantias concernentes às pesquisas que envolvam seres humanos, em atendimento a disposições constitucionais e legais.

II - Pedido de reconsideração da conclusão do Parecer nº 4.694.431, para que seja considerado como 'Aprovado'.

a) Em atenção ao dever desta Comissão de apurar potenciais irregularidades ocorridas em pesquisa que envolvam seres humanos, assim como de promover, sob os aspectos éticos, a proteção da dignidade e demais garantias e direitos dos participantes da referida pesquisa, deliberou-se por manter a decisão de "Não aprovação" da Emenda 1 ao estudo e solicitou, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a juntada dos esclarecimentos e documentos faltantes.

1.4.1.8. **Análise das informações fornecidas em resposta ao Ofício nº 735/2021/CONEP/SECNS/MS.**

1.4.1.8.1 Em 06/08/2021, tempestivamente, o Interessado submeteu resposta ao Ofício nº 735/2021/CONEP/SECNS/MS, documentos digitalizados e, parcialmente ilegíveis, que ao final da análise foram considerados inapropriados e insuficientes, descumprindo o pesquisador o disposto na letra e, item XI.2, da Resolução CNS nº 466/2012, além do descumprimento da Boas Práticas Clínicas, em atenção ao Guia de Boas Práticas Clínicas ICH E6(R2), destacando-se os seguintes aspectos:

I - Da representação aos Órgãos competentes, ainda sem conclusões das devidas apurações administrativas.

a) O pesquisador apresentou e documento contendo representação "dirigida ao Ilustríssimo Secretário da Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde-SCTIE/MS, em 8 de junho de 2021 (doc. 01)".

b) Alegou na representação que "a Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP, por pressão da imprensa, ou por algum outro motivo que se desconhece, NÃO APROVOU a Emenda 1, referente às alterações implementadas (...)". Sobre tal alegação, cabe reforçar os temos do parecer consubstanciado nº 4.694.431, de não aprovação da emenda 1, onde conta as motivações e exposição justificada dos motivos da não aprovação da Emenda 1.

c) Quanto às motivações da representação que trata de supostos "vazamentos" de dados sigilosos acerca do procedimento ora em questão, a Conep declara incompetência para realização de apurações dos elementos apresentados, sendo competente a promoção de tais apurações, em âmbito administrativo, o Conselho Nacional de Saúde (CNS) que, havendo necessidade, no que couber, poderá adotar as medidas cabíveis.

II - Quanto ao pedido de sobrestamento dos procedimentos referente ao CAAE 41909121.0.0000.5553, reitera-se o constante nas item I, 1.4.1.7 do presente;

III - Quanto ao pedido de reconsideração da decisão de "Não aprovação" Parecer nº 4.694.431, reitera-se o constante no item item II, 1.4.1.7 do presente;

IV - Quanto ao pedido de "que o prazo para a apresentação dos documentos solicitados no OFÍCIO Nº 735/2021/CONEP/SECNS/MS, de 29.7.2021, seja postergado para o término das apurações sobre o "vazamento" de informações sigilosas por parte de membro e/ou servidor dessa CONEP, objeto da representação, pelos motivos já expostos", considera-se o pedido infundado e não aprovado por esta Comissão. Ressalta-se que o pedido da Conep ao pesquisador foi para apresentação de documentos faltantes, desde a resposta oferecida ao Ofício nº 488/2021, a saber:

a) Cópia de todos os termos de consentimento assinados;

b) Lista completa dos participantes de pesquisa, com os nomes e os respectivos dados para contato;

c) Arquivos PDF gerados pela plataforma DocuSign, referente aos documentos do CIMD (conjunto de documentos dispostos nas páginas 42 a 109 da resposta ao Ofício);

d) Cópia da lista de presença dos treinamentos realizados nos centros participantes;

e) Lista completa dos membros do CIMD, acompanhada de currículo resumido e e-mails de contato;

f) Cópia integral das CRFs de eventos adversos, incluindo os óbitos;

g) Documentos que comprovem o correto ciclo de distribuição e dispensação do medicamento do estudo e placebo;

h) Explicação do momento em que ocorreu a quebra do mascaramento e quem realizou o procedimento.

1.4.1.9. **Análise dos documentos apresentados na Emenda 1 e Notificação 1.**

1.4.1.9.1 Em 26/04/2021, tempestivamente, o Interessado submeteu para avaliação ética a Emenda 1, que solicitou:

1. Aumento de 294 para 588 participantes;

2. Especificação do estado dos participantes hospitalizados (escore clínico) e aumento do tempo de hospitalização para inclusão no estudo Observamos que no nosso projeto original, não especificamos o grau de gravidade do paciente hospitalizado (se necessidade de oxigênio, se oxigênio em alto fluxo ou ventilação não invasiva, ou se em ventilação mecânica). Baseamo-nos na escala ordinal que segue abaixo:

Escala Ordinal da COVID-19 – OMS (WHO COVID Ordinal Outcomes Scale):

8. Morte;

7. Hospitalizado com ventilação mecânica ou oxigenação extracorpórea (ECMO);

6. Hospitalizado com ventilação não-invasiva (VNI) ou oxigênio de alto fluxo;

5. Hospitalizado com oxigenioterapia (mas sem requerer alto fluxo ou VNI);

4. Hospitalizado sem necessidade de oxigênio, mas requerendo cuidados médicos;

3. Hospitalizado sem necessidade de oxigênio e sem requer cuidados médicos;

2. Não hospitalizado mas com limitação de atividades ou requerendo oxigênio domiciliar;

"1. Não hospitalizado e sem limitação de atividades Inicialmente, realizaríamos o estudo clínico com pacientes internados até 48 horas de internação e com escore entre 3 e 5.

Não obstante, esclarecemos que a nova variante do Coronavirus que assolou o Estado do Amazonas no período do estudo clínico, e que agora assola o país, provocou muito mais gravidade nos pacientes acometidos de COVID-19, razão pela qual, ainda que se tivesse previsto grau de gravidade menor, os pacientes hospitalizados que participaram do estudo, ao ser iniciado o estudo, eram pacientes hospitalizados graves, uma vez que os hospitais à época não comportavam todos os pacientes com critérios de internação, e sim tão e somente aqueles.

Por outro lado, quanto ao aumento do tempo de hospitalização, esclarecemos que, ao chegarmos aos hospitais participantes do estudo clínico, nos deparamos com os hospitais lotados, e com muitos pacientes já internados aptos a ingressar no estudo, apesar de um maior tempo de internação, uma vez que o tempo médio de hospitalização dos pacientes acometidos pela variante P.1 do SARS-CoV-2 mostrou-se muito maior, assim como diversas outras características clínicas, bioquímicas, e de prognóstico, inclusive com persistência de replicação viral durante a fase inflamatória, o que justificariam tratamentos com ação antiviral potencial mesmo em pacientes com maior tempo de doença. Desta forma, solicitamos: a. Aumento de 48 horas para 7 dias de internação como critérios de inclusão b. Inclusão dos escores 6 e 7 como critério de inclusão."

3. Inclusão de centro participante:

a. Hospital Regional José Mendes Michael do Nascimento Correia;

b. Hospital Raimunda Francisca Dinelli da Silva Brenda Gomes de Almeida;

c. Hospital Regional Dr. Hamilton Maia Suziany Serfaty do Rosário;

d. Hospitais Samel (Matriz, Prontocord e Oscar Nicolau) Daniel do Nascimento Fonseca;

e. Hospital Regional Jofre Cohen Renan Nascimento Gomes;

f. Hospital Regional de Coari Fabrício da Rocha Botelho;

g. Hospital de Campanha de Manacapuru Ângelo Macedo Ribeiro

1.4.1.9.2 Considerando os documentos apresentados na referida emenda, devidamente analisados, emitiu-se o Parecer Consubstanciado nº Parecer: 4.678.303, considerando-se ao final necessário atender as seguintes pendências:

1. As propostas de modificação metodológicas devem constar em nova versão do projeto de pesquisa (emenda de projeto). Todas as alterações do projeto deverão estar destacadas na nova versão a fim de se se avaliar as modificações propostas.

2. Solicita-se apresentar relatório parcial do estudo em que conste a análise de eficácia e segurança que justifique o aumento do tamanho amostral proposto na emenda. Além do mais, pede-se apresentar análise crítica dos eventos adversos e óbitos ocorridos no estudo.

1.4.1.9.3 Considerando os documentos apresentados na resposta às pendências da Emenda 1, em 03/05/2021, devidamente analisados, emitiu-se o Parecer Consubstanciado nº 4.694.431, considerando-se ao final não aprovado, pelos fatos e fundamentos apresentados a seguir:

1. As propostas de modificação metodológicas devem constar em nova versão do projeto de pesquisa (emenda de projeto). Todas as alterações do projeto deverão estar destacadas na nova versão a fim de se se avaliar as modificações propostas.

RESPOSTA: As modificações foram realizadas na nova versão do projeto e estão destacadas em negrito. Um resumo das modificações também foi enviado.

ANÁLISE: PENDÊNCIA NÃO ATENDIDA. Seguem as justificativas para o não atendimento da pendência.

1.1. De acordo com o relatório apresentado, a equipe de pesquisa incluiu 645 participantes, número superior ao originalmente aprovado pelo Sistema CEP/Conep (n=294). Por outro lado, o documento intitulado "RESUMO DA EMENDA AO PROJETO - The Proxa-Rescue AndroCoV Trial", no item 3, define que o objetivo da presente emenda é o "Aumento de 294 para 588 participantes (...)", portanto, em número inferior ao que já foi recrutado. Deve-se sinalizar que esta Comissão não tem em seus registros solicitação de ampliação do tamanho amostral de 294 para 645, o que configura implantação de mudança de protocolo de pesquisa sem autorização prévia do Sistema CEP/Conep.

1.2. De acordo com as informações do documento intitulado "RESUMO DA EMENDA AO PROJETO - The Proxa-Rescue AndroCoV Trial", o recrutamento da pesquisa ocorreu em centros participantes não cadastrados previamente na Plataforma Brasil, o que viola a Resolução CNS n° 466 de 2012, no item XI.2, em que cabe ao pesquisador responsável de CADA INSTITUIÇÃO PARTICIPANTE "apresentar o protocolo devidamente instruído ao CEP ou à CONEP, aguardando a decisão de aprovação ética, antes de iniciar a pesquisa".

2. Solicita-se apresentar relatório parcial do estudo em que conste a análise de eficácia e segurança que justifique o aumento do tamanho amostral proposto na emenda. Além do mais, pede-se apresentar análise crítica dos eventos adversos e óbitos ocorridos no estudo.

RESPOSTA: O relatório parcial contendo análise crítica dos eventos adversos graves e óbitos foi enviado via "notificação" e também consta na presente emenda.

ANÁLISE: PENDÊNCIA NÃO ATENDIDA. A notificação relacionada ao relatório não foi aprovada pelos motivos abaixo:

1) De acordo com as informações disponíveis na página 22 de 29 do relatório, "(...) devido à gravidade dos pacientes e à saturação de ambos os sistemas, público e privado, do Estado do Amazonas ao início do ECR, o estudo tornara-se viável somente se pacientes em alto fluxo de oxigênio ou ventilação mecânica não invasiva também pudessem ser incluídos". O protocolo original define entre os critérios de elegibilidade descritos na página 10 de 32 que os pacientes em ventilação mecânica seriam excluídos do estudo. Contudo, esses critérios foram deliberadamente violados pela equipe de pesquisa, sob justificativa assistencial, sem qualquer notificação imediata e subsequente ao Sistema CEP/Conep. Qualquer modificação do protocolo de pesquisa, antes de ser implantada, deve ser apresentada ao Sistema CEP/Conep para apreciação e aguardar o parecer de aprovação, o que não ocorreu no protocolo em tela. Tal fato configura falha ética grave na condução da presente pesquisa. Ainda que o pesquisador acredite no potencial benefício de um medicamento experimental, é absolutamente mandatório que a emenda seja apreciada e aprovada pelo Sistema CEP/Conep antes de sua implementação, haja vista se tratar de cenário de pesquisa, e não assistencial.

2) O pesquisador apresentou extensa lista de óbitos ocorridos durante o estudo (170), sendo a maior parte no grupo controle. Frente aos inúmeros eventos grau V, não é compreensível os motivos pelos quais a pesquisa não foi interrompida, uma vez que mascaramento do estudo não permitia saber, a priori, o grupo de alocação. Portanto, no momento da condução da pesquisa, era absolutamente OBRIGATÓRIO interromper o estudo e verificar se a mortalidade excessiva não estava ocorrendo no grupo experimental. A despeito do elevado número de eventos adversos graves, essa Comissão não recebeu qualquer notificação dos eventos adversos tempestivamente, o que estaria em desacordo com o previsto em documento publicado pela Conep em 9 de maio de 2020 ("ORIENTAÇÕES PARA CONDUÇÃO DE PESQUISAS E ATIVIDADE DOS CEP DURANTE A PANDEMIA PROVOCADA PELO CORONAVÍRUS SARS-COV-2 (COVID-19))", que estabelece no item 5.5.d o compromisso do pesquisador em encaminhar ao Sistema CEP/Conep os eventos adversos sérios em até 24 horas da ocorrência. Esta Comissão obteve a lista de eventos somente após solicitação ao pesquisador, em prazo muito superior a ocorrência dos eventos. Desta forma, entende-se que a não notificação de eventos adversos sérios ao Sistema CEP/Conep de maneira tempestiva e a não interrupção do ensaio clínico pelo elevado número de mortes configuram falha ética grave na condução do estudo.

3) A apresentação do relatório de eventos adversos não está de acordo com as orientações publicadas na Carta Circular nº 13/2020-CONEP/SECNS/MS, de 2 de junho de 2020, não permitindo a realização de análise ética acurada.

1.4.1.9.4 Ao final da análise, conforme já destacado, emitiu-se parecer de não aprovação da emenda proposta, com aplicação de suspensão à continuidade do estudo, cabendo ao pesquisador não dar continuidade à implementação de quaisquer modificações dos procedimentos da pesquisa, além de não incorporar, conduzir, ou recrutar participantes à pesquisa, em outros centros sem a aprovação ética.

1.4.1.10. **Análise dos documentos apresentados no recurso a não aprovação da Emenda 1 e Notificação 1.**

I - Em 05/05/2021, tempestivamente, o Interessado submeteu para avaliação ética o recurso à não aprovação da Emenda 1 e Notificação 1, nos termos e razões do pedido de reconsideração/recurso hierárquico no Parecer Consubstanciado Conep nº 4.823.937.

II - Em 02/07/2021, tempestivamente, emitiu-se o Parecer Consubstanciado nº 4.823.937 de não aprovação do recurso, pelas razões e fundamentos constantes das fls. 29-36, referido parecer, devidamente fundamentado e justificado.

É o relatório.

2. **CRONOLOGIA DOS ATOS**

2.1. **Em 10/01/2021**, o pesquisador, Dr. Flávio Adsuara Cadegiani, vinculado à Flavio Cadegiani Endocrinologia e Serviços Médicos LTDA, submeteu para avaliação ética, o projeto de pesquisa "The Proxa-Rescue AndroCoV Trial", protocolado sob o CAAE nº 41909121.0.0000.5553. O projeto foi analisado e aprovado por esta Comissão Nacional em 27 de Janeiro de 2021, conforme parecer consubstanciado de aprovação nº 4.513.425, para

condução da pesquisa, em conformidade documentos apresentados na versão "Projeto Original (PO) – Versão 4". Apresenta-se abaixo a tramitação do processo:

2.1.1. **Tramitação do Projeto Original (PO):**

2.1.1.1. **Projeto Original (PO) – Versão 1**

a) 11/01/2021 - Aceite documental;

b) 17/01/2021 - Emissão do parecer do relator;

c) 18/01/2021 - Parecer Consubstanciado nº 4.502.173 (Com pendências).

2.1.2. **Projeto Original (PO) – Versão 2**

2.1.2.1. 20/01/2021 - Recebimento de respostas do pesquisador;

a) 20/01/2021 - rejeição documental;

2.1.3. **Projeto Original (PO) – Versão 3**

a) 21/01/2021 - Recebimento de respostas do pesquisador;

b) 21/01/2021 - Aceite documental;

c) 25/01/2021 - Emissão do parecer do relator;

d) 26/01/2021 - Parecer Consubstanciado nº 4.510.172 (Com pendências).

2.1.4. **Projeto Original (PO) – Versão 4**

a) 26/01/2021 - Recebimento de respostas do pesquisador;

b) 26/01/2021 - Aceite documental;

c) 27/01/2021 - Emissão do parecer do relator;

d) 27/01/2021 - Parecer Consubstanciado nº 4.513.425 (Aprovado).

2.2. Em 26/04/2021, o Interessado, Dr. Flávio Adsuara Cadegiani, submeteu para avaliação ética emenda ao protocolo inicial, que solicitou a ampliação da amostra para 588 participantes e a inclusão de centros participantes ao estudo. Ao final da análise dos documentos apresentados emitiu-se o parecer consubstanciado nº 4.694.431 de não aprovação da emenda. Apresenta-se abaixo a tramitação do processo:

2.2.1. **Tramitação da Emenda 1 (E1):**

2.2.1.1. **Emenda 1 – Versão 5**

a) 19/04/2021 - Submissão do pesquisador;

b) 22/04/2021 - Aceite documental;

c) 22/04/2021 - Emissão do parecer do relator;

d) 22/04/2021 - Parecer Consubstanciado nº Parecer: 4.678.303 (Com pendências).

2.2.1.2. **Emenda 1 – Versão 6**

a) 26/04/2021 - Submissão do pesquisador;

b) 26/04/2021 - Aceite documental;

c) 26/04/2021 - Emissão do parecer do relator;

d) 28/04/2021 - Parecer Consubstanciado nº Parecer: 4.678.303 (Com pendências).

2.2.1.3. **Emenda 1 – Versão 7**

a) 03/05/2021 - Recebimento de respostas do pesquisador;

b) 03/05/2021 - Aceite documental;

c) 05/05/2021 - Emissão do parecer do relator;

d) 05/05/2021 - Parecer Consubstanciado nº 4.694.431 (Não aprovada).

2.2.1.4. **Emenda 1 – Versão 8 (recurso)**

a) 31/05/2021 – Recebimento de recurso do pesquisador.

b) 31/05/2021 - Aceite documental;

c) 10/06/2021 - Emissão do parecer do relator;

d) 02/07/2021 - Parecer Consubstanciado nº 4.823.937 (Recurso não aprovado).

2.2.2. Motivo da não aprovação: Os motivos para a não aprovação constam no item "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações" dos pareceres n.º 4.694.431 e nº 4.823.937.

2.3. Em 05/05/2021, o pesquisador submeteu para avaliação ética, por meio de notificação, o relatório parcial do estudo (N1 – relatório parcial). A notificação foi analisada e não aprovada em 05 de maio de 2021, conforme parecer consubstanciado nº 4.694.423. Apresenta-se abaixo a tramitação do processo:

2.3.1. **Tramitação da Notificação 1 (N1):**

a) 04/05/2021 - Recebimento do da Notificação;

b) 05/05/2021 - Aceite documental;

c) 05/05/2021 - Emissão do parecer do relator;

d) 05/05/2021 - Emissão do Parecer Consubstanciado nº 4.694.423 (Não aprovado).

2.3.2. Motivo da não aprovação: Os motivos da não aprovação constam no item "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações" do parecer nº 4.694.423.

2.4. Em 06/05/2021, realizou-se audiência com a participação do pesquisador responsável, Dr. Flávio Adsuara Cadegiani, e dos membros da Conep, para obtenção de esclarecimentos quanto à condução da pesquisa e dos Óbitos, Eventos Adversos Graves (EAG), ocorridos no curso da pesquisa. [redacted]

2.5. Em 13/05/2021, foi encaminhado ao pesquisador, [redacted]; o Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS, onde requereu-se a apresentação de documentação adicional, referente ao CAAE 41909121.0.0000.5553, para verificação dos procedimentos adotados na condução da pesquisa e verificação dos EAGs (Óbitos), ocorridos no curso da pesquisa, com prazo para resposta até 31/05/2021. No mesmo ofício, comunicou-se a deliberação da Conep pela suspensão do estudo, alertando que a medida não isentaria a responsabilidade do pesquisador e da equipe de pesquisa em garantir os direitos dos participantes da pesquisa;

2.6. Em 08/06/2021, em razão da inércia do pesquisador, a Conep reiterou o Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS, para que os documentos solicitados no referido ofício fossem enviados à Conep, no prazo adicional de 7 (sete) dias;

2.7. Em 10/06/2021, o Interessado submeteu pedido de dilação de prazo em 30 dias, para o atendimento dos pedidos formulados no Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS;

2.8. Em 11/06/2021, a Conep, por meio do Ofício nº 567/2021/CONEP/SECNS/MS, acolheu o **pedido de dilação de prazo, concedendo-se adição de 30 (trinta) dias** para apresentação dos documentos requeridos. No mesmo Ofício, reafirmou-se os termos e a necessidade de apresentar os documentos solicitados no Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS, bem como a manutenção da suspensão do estudo;

2.9. Em 12/07/2021, tempestivamente, o Interessado submeteu resposta ao Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS;

2.10. Em 29/08/2021, encaminhou-se ao Interessado, [redacted] o Ofício nº 735/2021/CONEP/SECNS/MS, onde solicitou-se

os documentos não apresentados na resposta ao Ofício nº 488/2021/CONEP/SECNS/MS, ofertando **prazo adicional de 5 (cinco) dias úteis,** para a juntada dos documentos;

2.11. Em 06/08/2021, tempestivamente, o Interessado submeteu resposta ao Ofício nº 735/2021/CONEP/SECNS/MS;

2.12. Em 27/08/2021, o Interessado submeteu requerimento para retirada de nota pública que deu publicidade à ausência do recebimento de qualquer solicitação para a realização de estudo com a substância proxalutamida no Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre, veiculada em 26 de agosto de 2021, às 18h00, pelo Conselho Nacional de Saúde (CNS) disponível em: http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1991-nota-publica-conep-cns-nao-recebeu-solicitacao-sobre-estudo-com-proxalutamida-no-hospital-da-brigada-militar-de-porto-alegre.

É o relatório.

Documento assinado eletronicamente por **Jorge Venâncio**, **Administrador(a)**, em 03/09/2021, às 14:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015; e art. 8º, da Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0022580072** e o código CRC **18158CBC**.

Referência: Processo nº 25000.133331/2021-99 SEI nº 0022580072

Comissão Nacional de Ética em Pesquisa - CONEP
SRTV 701, Via W 5 Norte, lote D Edifício PO 700, 3º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70719-040
Site - saude.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Coordenação-Geral de Controle Externo da Área Social e de Gov. e Gestão Pública
Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado
ACESSO RESTRITO

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

TC nº 019.215/2021-5 **Fiscalização**: 132/2021

Relator: Ministro Raimundo Carreiro

Modalidade: Inspeção

Ato originário: Despacho de autoridade (peça 11) e Ofício 1587/2021, de 23/6/2021, da CPI-Pandemia do Senado Federal (peça 1)

Objetivo da Fiscalização: Averiguar a materialidade e regularidade das despesas realizadas em decorrência dos passeios de motocicleta promovidos pelo Exmo. Sr. Presidente da República.

Período de Realização da Fiscalização: 6/7/2021 a 23/7/2021.

Composição da equipe:

Nome do AUFC	Matrícula	Lotação	Período
Leonardo Amato Loriato (Coordenador)	10.665-8	SecexAdmin	6/7/2021 a 23/7/2021
Hudson Henrique de Paula Menezes (Supervisor)	5670-7	SecexAdmin	6/7/2021 a 23/7/2021

Unidades fiscalizadas: Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR) e Gabinete de Segurança Institucional (GSI/PR).

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 226199
22/10/2021
11h45

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Resumo

O que foi abordado nesta fiscalização?

A materialidade e regularidade das despesas realizadas em decorrência dos passeios de motocicleta promovidos pelo Exmo. Sr. Presidente da República.

O que não foi abordado nesta fiscalização?

- A contabilização dos custos decorrente do consumo de querosene de aviação de aeronaves oficiais, bem como os custos indiretos por órgãos de apoio às operações; e
- A contabilização dos custos do passeio motociclísticos de Porto Alegre/RS, em 10/7/2021.

Qual a materialidade dos gastos com os passeios motociclísticos?

Passeio	Custo Total	Composição dos Custos	
Brasília/DF - 9/5/2021	R$ 249,64	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 249,64
Rio de Janeiro/RJ - 23/5/2021	R$ 241.566,08	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 67.883,90
		Deslocamento de Viagem	R$ 12.237,36
		ESCAV e destacamento precursor	R$ 161.444,42
São Paulo/SP - 12/6/2021	R$ 457.764,68	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 158.522,22
		Deslocamento de Viagem	R$ 16.189,90
		ESCAV e destacamento precursor	R$ 283.052,55
Chapecó/SC - 26/6/2021	R$ 347.326,70	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 185.358,67
		Deslocamento de Viagem	R$ 3.667,07
		ESCAV e destacamento precursor	R$ 158.300,95
Total	**R$ 1.046.907,09**		

Essas despesas realizadas pelos órgãos da Presidência da República encontram respaldo na legislação?

Sim. Conforme o art. 10, VI, alínea a, da Lei 13.844/2019, compete ao GSI/PR zelar pela segurança do Exmo. Sr. Presidente da República, tanto em compromissos públicos, quanto em atividades privadas, como esses passeios em que ele participou como convidado.

Contudo, verifica-se a existência de lacuna legal para estabelecimento de critérios objetivos específicos para satisfação do interesse público na concepção de viagens presidenciais.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Lista de Siglas e Abreviações

APF	Administração Pública Federal
AM	Amazonas (estado)
Art.	Artigo
c/c	Combinado com (termo jurídico)
CF/88	Constituição Federal de 1988
CISET/PR	Secretaria de Controle Interno da Presidência da República
CMSP	Colégio Militar de São Paulo
CPGF	Cartão de Pagamentos do Governo Federal
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
ESCAV	Escalão Avançado
Exmo.	Excelentíssimo
FAB	Força Aérea Brasileira
FP	Fator de Proporcionalidade
FFAA	Forças Armadas
GP/PR	Gabinete Pessoal do Presidente da República
GSI/PR	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
LAI	Lei de Acesso à Informação (Lei Federal 12.527/2011)
Min.	Ministro
NAT	Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União
NGA	Normas Gerais de Ação
Obs.	Observação
PE	Pernambuco (estado)
PR	Presidência da República
Prec	Destacamento Precursor
PSD	Partido Social Democrático
PT	Partido dos Trabalhadores
QAV	Querosene de Aviação
SCN	Solicitação do Congresso Nacional
SE	Sergipe (estado)
SecexAdmin	Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado
SG/PR	Secretaria-Geral da Presidência da República
TCU	Tribunal de Contas da União

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Lista de Figuras

Figura 1 – Fases da execução da Viagem Presidencial 8
Figura 2 – Estrutura analítica de custos dos passeios motociclísticos 10

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Principais partes interessadas na execução da Viagem Presidencial 8
Tabela 2 – Custos referentes aos passeios motociclísticos 14
Tabela 3 – Custos *pro rata* dos passeios a partir do custo total na viagem 22
Tabela 4 – Cálculo dos fatores de proporcionalidade 23
Tabela 5 – Detalhamento das despesas do passeio de Brasília/DF. 23
Tabela 6 – Detalhamento das despesas do passeio do Rio de Janeiro/RJ. 24
Tabela 7 – Detalhamento das despesas do passeio de São Paulo/SP. 24
Tabela 8 – Detalhamento das despesas do passeio de Chapecó/SC. 26
Tabela 9 – Principais peças referenciadas neste processo 27

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Sumário

1 INTRODUÇÃO 6
1.1. Deliberação 6
1.2. Histórico 6
1.3. Visão geral 7
1.4. Método 10
1.5. Limitações do trabalho 12
1.6. Processos Conexos 14
2 EXAME TÉCNICO 14
2.1. Da materialidade das despesas com passeios motociclísticos 14
2.2. Da regularidade das despesas com passeios motociclísticos 15
2.3. Do vácuo de legislação sobre critérios para satisfação do interesse público na concepção de viagens presidenciais 16
2.4. Da necessidade de manutenção do sigilo do processo 18
3 CONCLUSÃO 19
4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO 20
Apêndice A - Ficha-síntese da Inspeção 21
Apêndice B - Memória de Cálculo dos Custos 22
Apêndice C - Principais Peças Referenciadas no Processo 27
Apêndice D - Glossário de Termos 28
Apêndice E - Referências Bibliográficas 30

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

1 INTRODUÇÃO

1.1. Deliberação

1. Cuidam os autos de inspeção (registro *fiscalis* 132/2021) realizada na SG/PR e no GSI/PR, com o objetivo de examinar a materialidade e regularidade das despesas decorrentes de passeios motociclísticos realizados pelo Exmo. Sr. Presidente da República.

2. A referida fiscalização é resultado de despacho do Exmo. Min. Raimundo Carreiro (peça 11), em decorrência de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), autuada com base no Ofício 1587/2021/CPI-PANDEMIA, de 23/6/2021 (peça 1), por meio do qual o Presidente da CPI, Senador da República Omar Aziz (PSD-AM), solicita ação de controle no referido tema.

3. Em que pese o Presidente da CPI ter requerido a realização de auditoria ou levantamento no tema, de acordo com o art. 240 do Regimento Interno/TCU, o instrumento mais adequado para a fiscalização é a inspeção, razão pela qual se executou esta ação de controle nessa modalidade, sem prejuízo para o atendimento material da demanda do Parlamento.

1.2. Histórico

4. Em anexo ao mencionado ofício, traz o Presidente da CPI o requerimento dos Senadores da República Humberto Costa (PT-PE) e Rogério Carvalho (PT-SE), que, ao mencionarem os passeios motociclísticos do Exmo. Sr. Presidente da República na cidade do Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP) nas respectivas datas de 23/5/2021 e 12/6/2021, requerem a realização de ação de controle para (peça 1, p. 9):

> a) a apuração dos gastos públicos relacionados ao referido deslocamento de todas as autoridades públicas federais às cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo e para a realização das passeatas de moto do presidente Jair Bolsonaro e seus apoiadores, bem como todos os gastos públicos incorridos previamente para a organização do evento;
>
> b) o reconhecimento de ilegalidade de despesa, com a consequente determinação de devolução aos cofres públicos dos valores indevidamente gastos para viabilizar nos mencionados passeios, referentes a participação e responsabilidade de cada gestor, bem como aplicação de outras sanções que entender cabíveis, previstas na Lei nº 8.443/92;

5. Em instrução pretérita realizada por esta unidade técnica, foi proposta a realização de inspeção na SG/PR e no GSI/PR, bem como a dilação do prazo inicial de 5 dias, solicitado pelo Presidente da CPI, para 30 dias (peça 8).

6. A proposta foi parcialmente acolhida em despacho pelo Relator (peça 11), que autorizou a realização de inspeção e posicionamento final do TCU sobre a matéria no prazo de 30 dias, tendo sido expedido Aviso pela Exma. Presidente do TCU para dar ciência à Comissão do Senado Federal sobre o início dos trabalhos e previsão de conclusão.

7. Em reunião realizada com a Presidência da República na data de 7/7/2021, esta equipe de inspeção apresentou o Ofício de Requisição 2-381/2021-TCU/SecexAdministração (peça 14), solicitando acesso a determinadas informações,

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

processos, dados e normativos, com vistas a subsidiar a análise requerida pelo Congresso Nacional.

8. Entrementes, esta equipe de inspeção classificou este processo de controle externo em grau reservado, com fundamento no art. 23, VII, da LAI, restringindo seu acesso a autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República (peça 13).

9. Ato contínuo, o Relator entendeu ser prudente a reclassificação dos autos em grau ultrassecreto, considerando o risco de divulgação antecipada das informações levantadas antes da manifestação de mérito do TCU, podendo comprometer as apurações em andamento, o que fora feito, conforme sua determinação em despacho (peça 16).

10. Os documentos, informações e normativos requeridos foram entregues fisicamente pela CISET/PR no dia 13/07/2021, a pedido desta equipe de inspeção (peça 20, p. 3), digitalizados por esta e devolvidos no mesmo dia àquela secretaria de controle interno (peça 36).

11. Colhidas as informações necessárias, realizou-se o presente exame técnico trazido neste relatório, não o tendo sido submetido a comentários dos gestores, tendo em vista que não há propostas de determinações ou recomendações aos órgãos inspecionados; que o art. 14 da Resolução TCU 315/2020 exige essa construção participativa de deliberações apenas em tais casos; e dada a urgência no atendimento desta SCN, feita por Comissão Parlamentar de Inquérito, a qual possui prazo certo para análise e conclusões de trabalho (art. 58, §3º, da CF/88).

1.3. Visão geral

12. De um modo geral, os eventos presidenciais oficiais ou privados são planejados e coordenados pelo GSI/PR, ao qual compete precipuamente zelar pela segurança pessoal do Presidente e Vice-Presidente da República, bem como seus familiares, conforme art. 10, VI, alínea *a*, da Lei 13.844/2019.

13. No que tange especificamente às viagens nacionais, objeto desta inspeção, o GSI/PR deve interagir com o GP/PR durante o planejamento e coordenação dessas viagens, conforme art. 10, VIII, da mencionada Lei, *in verbis*:

> Art. 10. Ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República compete:
>
> VIII – planejar e coordenar:
>
> a) os eventos no País em que haja a presença do Presidente da República, em articulação com o Gabinete Pessoal do Presidente da República, e no exterior, em articulação com o Ministério das Relações Exteriores; e
>
> b) os deslocamentos presidenciais no País e no exterior, nesta última hipótese em articulação com o Ministério das Relações Exteriores;

14. Por seu turno, verifica-se que a SG/PR possui um papel administrativo na execução das despesas das viagens nacionais, consoante o disposto no art. 7º, I e II, da Lei 13.844/2019, ao passo que o GSI/PR é incumbido de sua operacionalização.

15. No espectro infralegal, as viagens do Presidente são reguladas pelas Normas Gerais de Ação (NGA) para Viagens Presidenciais Nacionais, elaborados em conjunto pelo GSI/PR e Casa Civil em dezembro de 2002, que estabelecem diretrizes,

procedimentos e responsabilidades na preparação, organização e procedimentos de segurança desses deslocamentos do Chefe de Estado (peça 34).

16. De um modo geral, conforme a figura e tabela abaixo, a execução da viagem presidencial é composta de 10 fases: *(i)* fase decisória; *(ii)* ativação da viagem (atribuição da missão); *(iii)* reunião preliminar; *(iv)* viagem do destacamento precursor; *(v)* consolidação do programa de viagem; *(vi)* planejamento; *(vii)* reunião preparatória; *(viii)* viagem do escalão avançado (ESCAV); *(ix)* viagem presidencial; e *(x)* relatório de viagem.



Figura 1 – Fases da execução da Viagem Presidencial

Fonte: elaboração própria do TCU.

Parte Interessada	Responsabilidade
Chefe do GP/PR	Recebe, analisa e submete ao Presidente da República as propostas de viagens presidenciais.
Presidente da República	Autoriza e determina a viagem presidencial.
Comitiva Oficial	Participa dos eventos oficiais e particulares junto com o Presidente da República
Coordenador Geral de Viagens	Designa o Coordenador de Viagem, supervisionando e aprovando o planejamento, previsão de despesas e composição de equipes de segurança.
Coordenador de Viagem	Operacionaliza a viagem presidencial e as ações de segurança, compondo ESCAV e atesta as despesas efetuadas pelo economato.
Economato	Estima as despesas da viagem; elabora e distribui grades de hospedagem; efetua pagamentos. E elabora a prestação de contas da viagem presidencial.
Destacamento Precursor	Realiza visita preliminar à localidade da viagem presidencial, promovendo contatos com os organizadores e autoridades locais e examinando as condições existentes para a viagem.
ESCAV	Executa as medidas de segurança da viagem presidencial, sempre se deslocando para a localidade da viagem de 2 a 4 dias úteis antes da viagem da comitiva oficial propriamente dita.

Tabela 1 – Principais partes interessadas na execução da Viagem Presidencial

Fonte: elaboração própria do TCU, conforme glossário (apêndice D).

17. Na primeira fase, **decisória**, as propostas de viagens presidenciais são recebidas pelo Chefe do GP/PR, que é responsável por analisar sua viabilidade,

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

conveniência e oportunidade, submetendo-a "à decisão do Presidente da República" (peça 34, p. 4).

18. Após o crivo do Chefe do Poder Executivo Federal, é realizada a segunda etapa, **ativação da viagem**: o Chefe do GP/PR encaminha os dados e diretrizes presidenciais ao Coordenador-Geral das Viagens, que agenda uma reunião preliminar e designa um Coordenador de Viagem, dentre os Assessores da Subchefia Militar do GSI/PR, o qual compete planejar e coordenar todas as atividades de apoio àquela viagem específica.

19. Nessa **reunião preliminar** com a participação de diversos setores da PR, o Coordenador Geral estabelece diretrizes para a viagem, como políticas operacionais e logísticas, complexidade da viagem, contato com os organizadores de eventos, minuta da programação, entre outros pontos importantes.

20. O Coordenador de Viagem assume então as ações relativas à viagem, entrando em contato com os organizadores dos eventos e autorizando as ligações dos representantes dos setores da PR com seus correspondentes na área em que ocorrerá a visita.

21. Em sequência, é realizada a **viagem do destacamento precursor**, com a finalidade de promover os contatos preliminares com os organizadores de eventos e autoridades locais; examinar condições existentes para a realização da viagem presidencial, solicitando a adoção de medidas para viabilizar os eventos; e colher dados sobre os eventos e os detalhes sobre a área visitada, pertinentes às atividades de cerimonial, segurança, comunicação de governo, telecomunicações, imprensa, ajudância de ordens, transporte aéreo, saúde e economato.

22. Incumbe destacar que, em determinadas circunstâncias e por questões de racionalidade administrativa, o destacamento precursor pode acumular as funções de escalão avançado (ESCAV), a ser detalhado posteriormente, situação em que será denominado de PRESCAV (peça 34, p. 5).

23. Colhidas as informações pelo destacamento precursor, ocorre a **consolidação do programa de viagem**, na qual o Coordenador de Viagem ratifica ou retifica o programa provisório, transformando-o em programa de viagem, em trabalho conjunto com o GP/PR.

24. Diante do programa de viagem, é elaborado o seu **planejamento**, no qual os diversos setores da PR indicam seus representantes que integrarão a comitiva presidencial técnica e de apoio que comporão o escalão avançado (ESCAV).

25. Também nessa etapa, é feita uma previsão das despesas que incorrerão por conta da operação de segurança, a qual deve ser aprovada pelo Coordenador de Viagem.

26. O então Coordenador de Viagem realiza uma **reunião preparatória**, para expor os trabalhos a serem realizados pelo ESCAV, bem como os detalhes da viagem presidencial.

27. Ato contínuo, ocorre a **viagem do escalão avançado**, sempre antecedendo a viagem presidencial entre 2 a 4 dias úteis (peça 34, p. 6), a depender da complexidade dos eventos, com a finalidade de *(i)* retomar os contatos anteriores realizados pelo destacamento precursor, que deve obrigatoriamente participar do ESCAV; *(ii)* verificar o

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

cumprimento das medidas solicitadas; e *(iii)* adotar as providências complementares necessárias à realização da viagem.

28. Em sequência, ocorre a **viagem presidencial** propriamente dita, na qual o Exmo. Sr. Presidente da República se desloca até a localidade em que ocorrerá os eventos, acompanhado da comitiva oficial, composta por autoridades e familiares.

29. Finda a viagem presidencial, após o retorno da comitiva presidencial, o Coordenador de Viagem elabora o **relatório de viagem**, contendo o detalhamento da viagem, suas principais observações e sugestões.

1.4. Método

30. A fim de se avaliar a regularidade das despesas relacionados às viagens em que ocorreram os passeios motociclísticos, foi expedido o ofício de requisição 2-381/2021-TCU/SecexAdministração (peça 14), solicitando, dentre outros documentos e informações, as normas gerais de ação para viagens presidenciais (peça 34), de modo a verificar o papel e responsabilidade de cada órgão da PR na execução do deslocamento de Chefe de Estado.

31. Para analisar a materialidade de tais despesas, no supracitado ofício, foram requeridas diversas informações sobre despesas de viagem e dos eventos de passeios motociclísticos (peça 14), de forma a preencher a seguinte estrutura analítica de custos assinalada na figura abaixo.

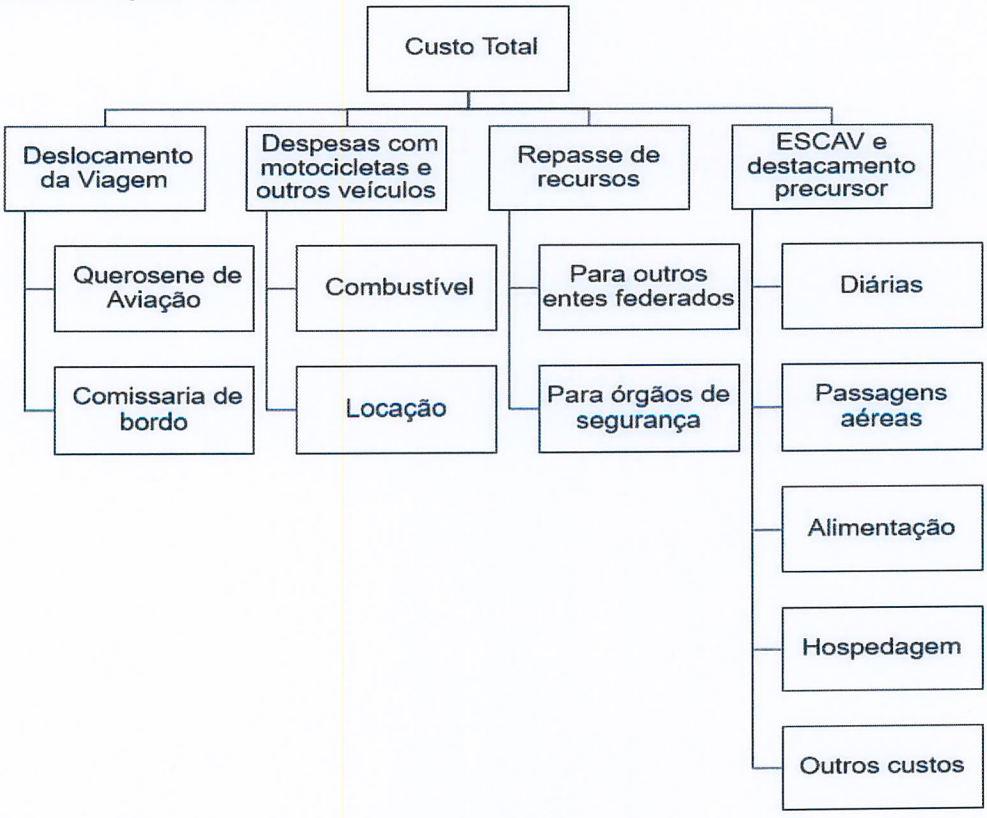


Figura 2 – Estrutura analítica de custos dos passeios motociclísticos
Fonte: elaboração própria do TCU

32. Conforme detalhamento na seção 2.1, essa árvore de custos é preenchida de baixo para cima, de acordo com as evidências encaminhadas pela PR, somando-se os

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

valores até chegar ao custo total, atendidas as especificidades abaixo e as limitações descritas na seção posterior.

Passeios motociclísticos no Distrito Federal

33. No caso de passeios motociclísticos ocorridos em Brasília, tal qual o ocorrido em 9/5/2021, não tendo havido viagem presidencial, considera-se como custo total apenas os gastos de combustíveis dos veículos e os repasses de recursos a outros entes federados ou órgãos federais.

Despesas com motocicletas e outros veículos

34. Contabiliza-se, para fins de gastos oficiais com os passeios motociclísticos, apenas o combustível consumido por veículos oficiais, em sua maioria utilizados nos eventos pelas forças de segurança, acrescido dos custos de locação de veículos.

Solicitações de apoio às Forças Armadas (FFAA) ou a órgãos de segurança

35. Contabiliza-se como custos relacionados ao apoio das FFAA e de órgãos de segurança apenas os eventuais repasses a outros entes federados ou a órgãos federais específicos responsáveis pela segurança da área.

36. Entende-se que a mera disponibilização de militares, policiais e agentes públicos não tem o condão de ser contabilizada como gastos de segurança, haja vista que tais agentes se encontram em situação de sobreaviso ou prontidão durante as operações de segurança.

37. Outrossim, em face das limitações assinaladas na próxima seção, não foram contabilizados os custos indiretos incorridos pelas FFAA e órgãos federais de segurança, por ocasião dos passeios motociclísticos.

Fator de proporcionalidade dos passeios motociclísticos nas viagens presidenciais

38. Em relação aos custos do ESCAV e destacamento precursor, bem como os custos de deslocamento de viagem (comissaria de bordo), não se verificou ser possível estimar o custo específico do evento privado de passeio motociclístico com base na programação realizada pelo próprio ESCAV, na medida em que não é possível distinguir de forma clara e objetiva quando uma atividade desse escalão é destinada para segurança de um determinado evento do Presidente, podendo ser comum a vários.

39. A título de exemplo, não é possível discernir se o ensaio do comboio terrestre feito pelo ESCAV em 10/6/2021, por ocasião da viagem do Presidente a São Paulo, é destinado ao evento de passeio motociclístico, ao comparecimento da Formatura de Entrega de Boinas no Colégio Militar de São Paulo (CMSP) ou provavelmente a ambos, dado que ocorreu das 9h às 12h (peça 29, p. 2).

40. Desse modo, a fim de se estabelecer um critério objetivo para mensuração dos gastos com os passeios de moto, optou-se por definir uma métrica denominada **fator de proporcionalidade**, que tem como objetivo medir a taxa *pro rata* do custo do compromisso privado de passeio motociclístico em relação a todos os compromissos do Exmo. Sr. Presidente da República, públicos ou privados, numa determinada viagem presidencial.

41. Conforme a fórmula abaixo, para se calcular esse fator para cada viagem presidencial, tomando-se como referência exclusivamente a respectiva programação realizada pelo Sr. Presidente da República (item 4, *b*, do relatório de cada viagem

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

presidencial), divide-se o total de duração em minutos do evento privado de passeio motociclístico pelo somatório da duração em minutos de todas as atividades públicas ou privadas realizadas pelo Chefe de Poder Executivo Federal.

$$Fator\ de\ Proporcionalidade_{\ VIAGEM} = \frac{\Delta t_{PASSEIO\ MOTOCICLÍSTICO\ (em\ min)}}{\sum \Delta t_{EVENTO\ PÚBLICO\ OU\ PRIVADO\ (em\ min)}}$$

42. Nesse cálculo, exclui-se os eventos de deslocamento a pé, por veículos ou por helicópteros, bem como os eventos de embarque e deslocamento de aeronaves oficiais; e arredonda-se o valor obtido para o fator para 3 casas decimais.

43. De posse dessa métrica, para cada viagem presidencial, contabiliza-se os custos relacionados ao ESCAV/Prec e deslocamento de viagem especificamente relacionados aos passeios, multiplicando os custos totais de cada um desses grupos de custos pelo Fator de Proporcionalidade (FP) obtido para cada viagem, conforme fórmulas abaixo.

$$Custo\ ESCAV/Prec_{\ PASSEIO\ MOTOCICLÍSTICO} = Custo\ ESCAV/Prec_{\ TOTAL} \times FP$$

$$Custo\ Deloc\ Viagem_{\ PASSEIO\ MOTOCICLÍSTICO} = Custo\ Desloc\ Viagem_{\ TOTAL} \times FP$$

44. O detalhamento do cálculo desse fator de proporcionalidade para cada viagem está contido no apêndice B deste relatório.

45. Por fim, como corolário, observa-se que o *fator de proporcionalidade* do passeio motociclístico realizado no Rio de Janeiro/RJ é 1, na medida em que o Exmo. Sr. Presidente da República se deslocou para essa cidade exclusivamente para realizar esse passeio, sendo, portanto, todos os gastos do ESCAV e destacamento precursor inteiramente vocacionados para cobrir a segurança dessa atividade privada.

1.5. Limitações do trabalho

46. A presente inspeção foi planejada e executada em caráter de urgência para atendimento a CPI-Pandemia, a qual possui prazo certo para conclusão dos trabalhos, conforme art. 58, §3º, da CF/88.

47. De modo a atender tal demanda do Parlamento de forma expedita, optou-se por definir uma restrição de tempo para a fiscalização (*time-box)*, realizando-se algumas exclusões de escopo a seguir detalhadas, em sede de limitações do trabalho.

Passeio motociclístico em Porto Alegre – RS (10/7/2021)

48. Até a data de elaboração deste relatório, verificou-se por meio de notícias e vídeos em plataformas digitais, que o Exmo. Sr. Presidente da República realizou um passeio motociclístico na cidade de Porto Alegre (RS), na data de 10/7/2021.

49. Essa atividade privada não foi inclusa na lista de viagens cujas informações foram requeridas, tendo em vista que o GP/PR respondeu na data de 9/7/2021 o questionamento desta equipe de inspeção sobre quais eventos de passeio motociclísticos haviam ocorridos (peça 24, p. 2).

50. Para se contabilizar os custos dessa viagem, seria necessário expedir um novo ofício de requisição, o que levaria ainda mais tempo para o tratamento dessas informações, o que, por sua vez, poderia ser prejudicial à análise da CPI-Pandemia, em face dos motivos ora assinalados.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

51. Ademais, ainda que fosse expedido esse segundo ofício de requisição, tal procedimento poderia ser inócuo, na medida em que tais informações poderiam estar indisponíveis para a SG/PR, a exemplo da fatura do Cartão de Pagamentos do Governo Federal - CPGF, que ainda não teria sido processada pelo Banco do Brasil.

52. Diante disso, optou-se por excluir do escopo desta inspeção os gastos com o passeio motociclístico de Porto Alegre (RS) em 10/7/2021, bem como de outros ocorridos doravante.

Gastos com Querosene de Aviação (QAV)

53. Ao ser perguntado sobre os custos de querosene de aviação em virtude do deslocamento de aeronaves oficiais, o GSI/PR, por meio do Ofício 01/2021/SE/ASPAE/GSI/GSI/PR, de 9/7/2021, respondeu que (peça 26, p. 3):

> Quanto aos gastos com deslocamentos aéreos em voos da FAB, o GSI/PR não é o órgão competente para fornecer tal informação, tendo em vista que **não dispõe dos custos operacionais das missões realizadas pelas aeronaves** em apoio à Presidência da República e, ainda, considere-se que os mesmos encontram-se classificados no grau de sigilo RESERVADO pelo Comando da Aeronáutica (COMAER), posto se tratar de tema de acesso restrito para os planos e operações estratégicos das Forças Armadas, nos termos do que estabelece os incisos II e V, do art. 23, da Lei n° 12.527/2011, combinados com os incisos II e VI, do art. 25, do Decreto n° 7.724/2012, e ainda, com o inciso II, do art. 45, do Decreto n° 7.845/2012.
> (grifo nosso)

54. Não estando essas informações de posse do GSI/PR, seria necessário expedir um novo ofício de requisição ao Comando da Aeronáutica, sendo necessário primeiro solicitar nova permissão ao relator, tendo em vista que a inspeção na FAB exorbitaria, a princípio, os limites do Despacho do Exmo. Min. Raimundo Carreiro de 5/7/2021 (peça 11), bem como a Portaria de Fiscalização (peças 12 e 18).

55. Em decorrência do tempo adicional a ser despendido e em face da urgência da demanda do Parlamento, optou-se por excluir do escopo esses custos.

56. Nada obstante, impende registrar que os custos de QAV somente seriam contabilizados no caso da viagem presidencial para o Rio de Janeiro (RJ), uma vez delimitados os critérios na seção anterior sobre o método.

Gastos indiretos por equipes de apoio

57. Conforme as NGA para viagens presidenciais, o Coordenador de Viagem do GSI/PR pode solicitar ao Comando de cada Força Armada a designação de um Coordenador de Segurança de Área (CSA), que fornecerá apoio por meio de tropa e integrantes de órgãos de segurança.

58. Por óbvio, esse apoio implica em custos indiretos adicionais, a exemplo do custo de aquisição de alimentos para serem consumidos de forma rápida pelas tropas durante as operações de segurança, o que é conhecido no jargão militar como "catanho".

59. A obtenção das informações sobre esses custos é bastante dificultosa, por estarem dispostas de forma descentralizadas e não estruturadas por diversas organizações militares e órgãos de segurança, para os quais ter-se-ia que expedir ofícios de requisição, um a um.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

60. Em face do tempo adicional necessário para essa contabilização e da urgência na demanda do Parlamento, optou-se também por excluir esses custos indiretos.

1.6. Processos Conexos

61. Não há.

2 EXAME TÉCNICO

2.1. Da materialidade das despesas com passeios motociclísticos

62. Conforme Ofício S/Nº/2021/GPPR-GAI/GPPR, de 9/7/2021, o Exmo. Sr. Presidente da República participou de um total de quatro passeios motociclísticos até a data de resposta desse ofício expedido pelo GP/PR (peça 24, p. 2).

63. As datas e locais em que ocorreram, bem como os montantes totais e composição dos custos de tais passeios, estão dispostos na tabela abaixo:

Passeio	Custo Total	Composição dos Custos	
Brasília/DF - 9/5/2021	R$ 249,64	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 249,64
Rio de Janeiro/RJ - 23/5/2021	R$ 241.566,08	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 67.883,90
		Deslocamento de Viagem	R$ 12.237,36
		ESCAV e destacamento precursor	R$ 161.444,42
São Paulo/SP - 12/6/2021	R$ 457.764,68	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 158.522,22
		Deslocamento de Viagem	R$ 16.189,90
		ESCAV e destacamento precursor	R$ 283.052,55
Chapecó/SC - 26/6/2021	R$ 347.326,70	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 185.358,67
		Deslocamento de Viagem	R$ 3.667,07
		ESCAV e destacamento precursor	R$ 158.300,95
Total	**R$ 1.046.907,09**		

Tabela 2 – Custos referentes aos passeios motociclísticos

Fonte: apêndice B.

64. Acerca da composição de tais custos, cuja memória de cálculo se encontra no apêndice B, é importante registrar diversas observações.

65. Primeiramente, em relação aos lançamentos na fatura do CPGF, tomou-se o cuidado para contabilizar apenas aquelas rubricas referentes aos períodos das viagens do ESCAV e do destacamento precursor.

66. A título de exemplo, na fatura do CPGF relativa à viagem para Chapecó-SC, constam rubricas dos dias 10 e 11 de junho, anteriores ao plano de viagem, relacionadas a estabelecimentos em Vitória-ES, que provavelmente guardam relação com alguma missão anterior, não podendo dessa forma serem contabilizadas (peça 28, p. 34).

67. Conforme consta do Ofício 19/2021/DIROF/SA/SG/PR, não houve repasse de recursos da União para outros entes federados em nenhum dos quatro passeios analisados (peça 25, p. 2).

68. Também da análise desse ofício, da cópia do processo 00150.000238/2021-34, relativo à viagem à cidade do Rio de Janeiro – RJ, e da juntada de documentos referentes às viagens às cidades de São Paulo – SP e Chapecó – SC, não se vislumbra a

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

existência de nenhum repasse de recursos da PR a outros órgãos públicos, por ocasião das operações de segurança (peças 25, 26, 28, 30 e 32).

69. Por fim, não havendo repasses de recursos em geral nos quatro eventos supracitados, para o caso de Brasília-DF, em que não houve viagem presidencial, somente foi contabilizado como custo desse passeio motociclístico os gastos de combustíveis com os veículos oficiais.

2.2. Da regularidade das despesas com passeios motociclísticos

70. A presente análise de legalidade e legitimidade das viagens presidenciais em que ocorreram os quatro passeios motociclísticos examinados (9/5/2021, 23/5/2021, 12/6/2021 e 26/6/2021) dar-se-á em duas etapas, sendo que primeiramente se analisará os atos de gestão dos órgãos da Presidência da República, notadamente os atos administrativos da SG/PR e do GSI/PR.

71. Conforme mencionado na seção de visão geral do objeto, cabe ao GSI/PR zelar pela segurança pessoal do Exmo. Sr. Presidente da República, conforme art. 10, VI, alínea *a*, da Lei 13.844/2019.

72. Observa-se que essa segurança pessoal deve ocorrer tanto no âmbito da agenda pública ou privada do Presidente da República, visto que ele desempenha sua função de Chefe de Estado e de Governo ininterruptamente, em caráter permanente, enquanto perdurar seu mandato eleitoral.

73. Verifica-se também que essa segurança pessoal se estende aos familiares do Presidente da República, que muitas vezes não participam de sua agenda pública, a exemplo da filha ou da mãe do Exmo. Sr. Jair Bolsonaro.

74. Por fim, conforme seção 1.3, não se vislumbra qualquer margem discricionária conferida ao GSI/PR ou à SG/PR para decidir sobre a execução ou não dos procedimentos de segurança e despesas relativas às viagens presidenciais em que ocorrem os passeios motociclísticos.

75. Na fase de ativação da viagem descrito nas NGA para viagens presidenciais nacionais (peça 34, p. 4), uma vez tomada a decisão sobre uma viagem, cabe tão somente ao GSI/PR, na pessoa do Coordenador de Viagem, realizar a sua operacionalização.

76. Nem mesmo o Gabinete Pessoal (GP/PR) possui poder discricionário para determinar uma viagem presidencial, na medida em que o item 3.4.1 da NGA assim preconiza (peça 34, p. 3-4):

> 3.4. Condições de execução
>
> 3.4.1 Fase decisória
>
> a) As propostas das viagens presidenciais são recebidas pelo Chefe do Gabinete Pessoal, responsável por analisar sua viabilidade, conveniência e oportunidade.
>
> b) O Chefe do Gabinete Pessoal submete a proposta à **decisão do Presidente da República (PR)**, agenda e ativa a viagem.
>
> (grifo nosso)

77. Diante do exposto, em se tratando de atos administrativos vinculados, não se verifica qualquer ilegalidade na execução de despesas realizadas por parte do GSI/PR e

SG/PR em face das viagens ou operações de segurança relacionadas aos mencionados eventos de passeios motociclísticos.

2.3. Do vácuo de legislação sobre critérios para satisfação do interesse público na concepção de viagens presidenciais

78. Preliminarmente, destaca-se que o mérito dos atos políticos dos passeios de motos realizados deve ser apreciado pelo Congresso Nacional, tendo em vista que é atribuição precípua do Parlamento o controle externo político das ações do Governo Federal.

79. Nada obstante, por parte desta Corte de Contas, faz-se necessário examinar tais passeios e viagens à luz dos princípios do direito administrativo, porquanto o comando do *caput* do art. 70 da nossa Carta Magna incube ao TCU a análise da **legitimidade** dos atos administrativos federais, que, no presente caso concreto e de forma *sui generis*, decorrem diretamente de condutas comissivas do Chefe do Poder Executivo Federal, que resultaram em impactos financeiros e orçamentários federais, sob a ótica da teoria da causalidade direta.

80. *Data venia*, não se vislumbra a aplicação do supra princípio da supremacia do interesse público sobre o privado na realização das viagens presidenciais às cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, pelos motivos a seguir expostos.

81. Conforme atestado pelo Gabinete Pessoal do Presidente (GP/PR), todos os passeios motociclísticos realizados pelo Chefe de Estado ocorreram no âmbito de sua agenda privada, sendo que "o Sr. Presidente da República participou tão somente como um dos convidados do evento" (peça 24, p. 2).

82. No caso da viagem para Rio de Janeiro/RJ, esse foi o único evento concebido, conforme Ofício Circular 144/2021/CGEV/DCEV/SCP, de 11/5/2021, do GSI/PR, *in verbis* (peça 32, p. 22):

> Assunto: Viagem Precursora à cidade do Rio de Janeiro-RJ.
> Referência: E-mail do Gab Adj Agenda/GPPR, de 11 de maio de 2021 (SEI 2558335).
>
> Senhores(as),
>
> Em atenção ao documento em referência, participo que será realizada viagem precursora, sob a coordenação deste Departamento, estando disponíveis os dados abaixo:
>
> a. Composição: 1 (um) representante de cada setor, a saber: Coordenação, Segurança, Transporte Aéreo, Ajudância de Ordens e Economato.
>
> b. **Finalidade**: **Atividade privada (passeio de moto) do Senhor Presidente da República Jair Bolsonaro, no dia 23 de maio de 2021 (domingo), no Rio de Janeiro-RJ.**
> (grifo nosso)

83. Observa-se, portanto, que, na referida viagem à capital fluminense, toda a estrutura alocada pelo GSI/PR, com o dispêndio de R$ 241.566,08 (seção 2.1), foi inteiramente vocacionada para atender a esse evento privado, sem existir, desde o momento da ativação da viagem, qualquer compromisso oficial na agenda do Presidente.

84. No caso da viagem a São Paulo, em que pese tenha ocorrido um evento oficial com a participação do Exmo. Sr. Presidente da República – "entrega de boinas" do CMSP

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

–, mesmo sem duvidar da importância cívica de tal solenidade, verifica-se uma desproporção entre a duração desse evento oficial, que levou 40 minutos, e a duração do evento privado de passeio de moto, que perdurou por 4 horas e 30 minutos, sendo ambos os únicos eventos ocorridos na viagem, conforme item 3, *b*, do relatório de viagem (peça 29, p. 4-5).

85. Perante tais fatos, não é possível comprovar, nas referidas viagens, a prevalência do interesse público, que, nas lições de Hely Lopes Meirelles (1990, p. 77), imiscui com os *fins* da atividade administrativa e não com a *vontade* do administrador.

86. Nesse aspecto, não há na legislação, normativos que definam critérios objetivos específicos a serem preenchidos como requisitos pelas viagens presidenciais, por ocasião de sua concepção durante a fase decisória, de modo que satisfaçam o interesse público.

87. No âmbito de nossa Lei Maior, faz-se menção apenas à necessidade de autorização do Congresso Nacional para ausência do País pelo Presidente ou Vice-Presidente da República por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo (art. 49, III, c/c art. 83 da CF/88).

88. No espectro infralegal, o Decreto 4.332/2002 estabelece normas para o planejamento, coordenação e execução operacional das viagens, porém não estabelece nenhuma diretriz ou critério objetivo para satisfação do interesse público durante a etapa da fase decisória da viagem presidencial, em que essa é concebida.

89. O Decreto 10.267/2020, por sua vez, estabelece critérios para o transporte aéreo de autoridades em aeronaves do Comando da Aeronáutica, porém limita-se a estabelecer que compete à própria autoridade analisar a efetiva necessidade de utilização de aeronave oficial (art. 5º do Decreto).

90. Desse modo, a fim de preencher tal lacuna legal e permitir uma melhor evidenciação da fumaça do bom direito no exame da legitimidade e legalidade dos gastos com viagens presidenciais, entende-se ser importante a edição de Lei Ordinária ou Complementar sobre tal matéria, razão pela qual se propõe o encaminhamento deste relatório de fiscalização a comissões permanentes do Congresso Nacional, além da comissão temporária CPI-Pandemia, que demandou esta ação de controle, a fim de **subsidiar eventual debate de medida legislativa** para suprimir o mencionado vácuo de legislação, nos termos do art. 58, § 2º, I, da CF/88.

91. No âmbito da Câmara dos Deputados, entende-se que o encaminhamento deva ser feito à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, ante os seus respectivos campos temáticos e áreas de atividade delineados no art. 32, XI, do Regimento Interno/Câmara dos Deputados.

92. Em relação ao Senado Federal, por seu turno, entende-se que o encaminhamento deva ser feito, além da CPI-Pandemia, à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), consoante o disposto no art. 102-A, inciso I, *i*, c/c inciso II, *b* e *d*, do Regimento Interno/Senado Federal.

2.4. Da necessidade de manutenção do sigilo do processo

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

93. Conforme despacho do Exmo. Min. Raimundo Carreiro (peça 16), foi imposta chancela de ultrassecreto aos autos tendo em vista primariamente o risco de exposição do processo antes da apreciação de mérito pelo TCU.

94. Restando iminente tal apreciação, analisa-se a necessidade ou não de manutenção do sigilo do processo após a prolação de acórdão sob o caso concreto pelo Plenário do Tribunal.

95. Consoante o art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, o sigilo imposto aos autos se deve primariamente à sensibilidade das informações requeridas, mormente o detalhamento das operações de segurança presidencial e a composição dos custos aqui tratados, cuja divulgação ostensiva pode afetar ou inviabilizar a segurança do Chefe de Estado, bem como de seus familiares.

96. Importa destacar o art. 24, § 2º, da LAI, que assim versa especificamente sobre a segurança do Presidente da República:

> Art. 24, § 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) **serão classificadas como reservadas** e ficarão sob sigilo **até o término do mandato em exercício ou do último mandato**, em caso de reeleição.
>
> (grifos nossos)

97. Em que pese a literalidade do termo "reservado" em tal dispositivo deva ser interpretada de forma *lato sensu*, comportando qualquer um dos três graus mencionados no *caput* do referido artigo, entende-se que o novo grau de sigilo apropriado seja o grau "reservado", haja vista que *(i)* nenhuma dos documentos trazidos pelas Presidência da República (peças 21-36) está classificado em grau secreto ou ultrassecreto; e *(ii)* o GSI/PR, por ocasião do envio das informações e documentos ao Tribunal, teve o zelo de tarjar todas as informações sobre os integrantes que compõe as equipes de segurança, bem como outras informações mais sensíveis concernentes à segurança do Chefe de Estado.

98. Dessa forma, não estando contidas neste processo informações mais críticas que demandem controles de segurança mais rígidos e tendo em vista o preceito geral da publicidade como regra e sigilo como exceção, propõe-se que seja levantado o sigilo deste processo, com fundamento no art. 3º, I c/c art. 24, §5º, da LAI, mantendo o sigilo em grau "reservado" das peças deste processo que tragam informações relativas à segurança presidencial, quais sejam: o ofício de requisição de informações 2-381/2021-TCU/SecexAdministração (peça 15); os documentos enviados pela Presidência da República (peça 21-36); e este relatório de inspeção.

99. Nada obstante, em respeito ao princípio da publicidade, da *accountability* e da indisponibilidade do interesse público, impende registrar que algumas das informações contidas neste relatório podem ser publicizadas, como aquelas relacionadas ao montante total de gastos por passeio motociclístico (seção 2.1), desde que tal publicidade não venha acompanhada do detalhamento desses custos; e como aquelas relacionadas à legalidade de execução de despesas por parte do GSI/PR e SG/PR (seção 2.2 integral).

100. Em relação aos montantes totais de gastos com cada passeio motociclístico, importa observar que o próprio GSI/PR entende que essas informações, de natureza contábil, devem ser tratadas como públicas, na medida em que as orientações para classificação das informações de viagens presidenciais, anexas ao Ofício 1007/SE/GSI/PR, de agosto de 2017, assim versam (peça 32, p. 204):

> As informações contidas nos documentos referentes à comprovação de viagens nacionais e internacionais do Presidente, Vice-Presidente da República, respectivos cônjuges e filhos(as) deverão receber os seguintes tratamentos:
>
> I - Nos documentos contábeis que tratem de proposta de suprimento de fundos, serão tratadas como informações públicas;
>
> II - Nos documentos contábeis que tratem ide concessão de suprimento de fundos, serão tratadas como informações públicas;

101. Dessa forma, tais informações foram resumidas no apêndice A deste relatório, ficha-síntese da inspeção, e extraídas como documento à parte (peça 37), para o qual se propõe também a sua publicidade, uma vez entender-se que a íntegra deste relatório não pode ser disponibilizada de forma ostensiva, em face dos motivos ora apresentados.

3 CONCLUSÃO

102. Conforme descrito na seção 2.1. deste relatório, foram contabilizados os custos dos seguintes passeios motociclísticos realizados pelo Exmo. Presidente da República: em Brasília (DF), na data de 9/5/2021; no Rio de Janeiro (RJ), na data de 23/5/2021; em São Paulo (SP), na data de 12/6/2021; e em Chapecó (SC), na data de 26/6/2021.

103. Conforme descrito na seção 1.5 deste relatório, como limitação do trabalho, tendo em vista a urgência de sua conclusão, não foi analisado o passeio ocorrido na cidade de Porto Alegre (RS) na data de 10/7/2021.

104. Consoante ao detalhamento exposto nas seções 1.4 e 2.1, os montantes totais de gastos com os passeios ocorridos nas datas de 9/5/2021, 23/5/2021, 12/6/2021 e 26/6/2021 foram respectivamente de R$ 249,64, R$ 241.566,08, R$ 473.734,59 e R$ 347.326,70, perfazendo um total de gastos de **R$ 1.062.877,01.**

105. Consoante o disposto na seção 2.2 deste relatório, e com base na documentação analisada, não foram encontrados indícios de irregularidades na execução das despesas apresentadas pelo GSI/PR e pela SG/PR relativas aos passeios motociclísticos detalhados neste relatório, especificamente aos atos de gestão desempenhados por esses órgãos da Presidência.

106. Da análise realizada na seção 2.3, evidencia-se a existência de uma lacuna legal para o estabelecimento de critérios objetivos de satisfação do interesse público a serem preenchidos pelas viagens presidenciais, por ocasião de sua concepção durante a fase decisória.

107. Por essa razão, propõe-se encaminhar cópia deste relatório de inspeção à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados, e à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), do Senado Federal, para subsidiar eventual debate de medida legislativa acerca de critérios objetivos específicos de interesse público, como requisitos a serem atendidos pelas viagens presidenciais, por ocasião da concepção dessas durante sua fase decisória.

108. Pelos motivos apresentados na seção 2.4, propõem-se levantar o sigilo deste processo, com fundamento no art. 3º, I, c/c art. 24, §5º, da Lei 12.527/2011, mantendo o sigilo em grau "reservado" das peças 15 e 21-36 e deste relatório de inspeção, com fulcro no art. 23, VII, c/c art. 24, §2º e §5º, I, dessa mesma Lei, mantendo restrito seu acesso às

autoridades e servidores do TCU e Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República, até o término do mandato em exercício do Exmo. Sr. Presidente da República ou de seu último mandato, em caso de reeleição.

109. Por fim, propõem-se considerar cumprida esta solicitação do congresso nacional, encaminhando-se cópia da decisão que for prolatada no acórdão, bem como deste relatório, à CPI-Pandemia.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

110. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

110.1. considerar **cumprida** a presente Solicitação do Congresso Nacional, encaminhando-se cópia deste relatório de inspeção à CPI-Pandemia, no Senado Federal, e à Presidência da República, alertando para os controles de acesso decorrentes do sigilo imposto;

110.2. encaminhar cópia deste relatório de inspeção, alertando para os controles de acesso decorrentes do sigilo imposto, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, da Câmara dos Deputados, e à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), do Senado Federal, para subsidiar **eventual debate de medida legislativa** acerca de critérios objetivos específicos de interesse público, como requisitos a serem atendidos pelas viagens presidenciais, por ocasião da concepção dessas durante sua fase decisória;

110.3. **levantar o sigilo** deste processo, com fulcro no 3º, I, c/c art. 24, §5º, da Lei 12.527/2011, **mantendo o sigilo** das peças 15 e 21-36, e deste relatório de inspeção em grau reservado, com fulcro no art. 23, VII, c/c art. 24, §2º e §5º, I, dessa mesma Lei, restringindo seu acesso às autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República, **até o término do mandato** em exercício do Exmo. Sr. Presidente da República **ou de seu último mandato**, em caso de reeleição; e

110.4. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

SecexAdministração, em 23 de Julho de 2021
(Assinado eletronicamente)
Leonardo Amato Loriato
Coordenador da Inspeção – AUFC, Mat. 10.665-8

Apêndice A - Ficha-síntese da Inspeção

FICHA-SÍNTESE DE FISCALIZAÇÃO

TC nº 019.215/2021-5 **Fiscalização**: 132/2021

Relator: Ministro Raimundo Carreiro **Modalidade**: Inspeção

Ato originário: Despacho de Relator de 5/7/2021 e Ofício 1587/2021, de 23/6/2021, da CPI-Pandemia do Senado Federal

Quando esta Fiscalização foi realizada e quais unidades foram fiscalizadas?

De 6/7/2021 a 23/7/2021, na Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR) e no Gabinete de Segurança Institucional (GSI/PR).

O que foi feito nesta Fiscalização?

Foi avaliada a materialidade e a regularidade das despesas realizadas em decorrência dos passeios de motocicleta promovidos pelo Exmo. Sr. Presidente da República.

O que não foi feito nesta Fiscalização? (exclusões de escopo)

Não se analisou o mérito dos passeios motociclísticos, como atos políticos; e nem foram contabilizados os custos com querosene de aviação em aeronaves oficiais.

Qual a materialidade das despesas com os passeios motociclísticos?

Data	Cidade	Custo do Passeio
9/5/2021	Brasília - DF	R$ 249,64
23/5/2021	Rio de Janeiro - RJ	R$ 241.566,08
12/6/2021	São Paulo - SP	R$ 457.764,68
26/6/2021	Chapecó - SC	R$ 347.326,70
	Total	**R$ 1.046.907,09**

Essas despesas realizadas pelos órgãos da Presidência da República encontram respaldo na legislação?

Sim. Conforme o art. 10, VI, alínea a, da Lei 13.844/2019, compete ao GSI/PR zelar pela segurança do Exmo. Sr. Presidente da República, tanto em compromissos públicos, quanto em atividades privadas, como esses passeios em que ele participou como convidado.

Contudo, verifica-se a existência de **lacuna legal** para estabelecimento de critérios objetivos específicos para satisfação do interesse público na concepção de viagens presidenciais.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Apêndice B - Memória de Cálculo dos Custos

111. Tendo em vista que a tabela 2 contida na seção 2.1 deste relatório traz de forma resumida os valores que compõe a materialidade dos passeios de motocicleta, a presente memória de cálculo será exposta de forma dedutiva, iniciando a partir dos valores mais resumidos e detalhando-os progressivamente, até chegar nas evidências.

Cálculo do custo *pro rata* dos passeios a partir do custo total de cada despesa

112. Preliminarmente, destaca-se que os valores das despesas trazidas na tabela 2 são proporcionais aos custos totais apurados para cada despesa de viagem, segundo o fator de proporcionalidade delineado na seção 1.4, que se aplica as despesas de "deslocamento de viagem" e do "ESCAV e destacamento precursor".

113. A tabela abaixo explicita esse cálculo:

Passeio	Despesa	Custo na Viagem	Fator de Propor.	Custo *Pro Rata*	Total de Custos no Passeio
Brasília/DF - 9/5/2021	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 249,64	-	R$ 249,64	R$ 249,64
Rio de Janeiro/RJ - 23/5/2021	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 67.883,90	-	R$ 67.883,90	R$ 241.566,08
	Deslocamento de Viagem	R$ 12.237,36	1,000	R$ 12.237,76	
	ESCAV e destacamento precursor	R$ 161.444,42	1,000	R$ 161.444,42	
São Paulo/SP - 12/6/2021	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 158.522,22	-	R$ 158.522,22	R$ 457.764,68
	Deslocamento de Viagem	R$ 18.587,72	0,871	R$ 16.189,90	
	ESCAV e destacamento precursor	R$ 324.974,23	0,871	R$ 283.052,55	
Chapecó/SC - 26/6/2021	Despesas com motocicletas e outros veículos	R$ 185.358,67	-	R$ 185.358,67	R4 347.326,70
	Deslocamento de Viagem	R$ 6.111,79	0,600	R$ 3.667,07	
	ESCAV e destacamento precursor	R$ 263.834,92	0,600	R$ 158.300,95	

Tabela 3 – Custos *pro rata* dos passeios a partir do custo total na viagem

Fonte: elaboração própria do TCU.

Cálculo do fator de proporcionalidade

114. Conforme observado na tabela 3, os fatores de proporcionalidades apurados para os passeios no Rio de Janeiro/RJ (23/5/2021), São Paulo/SP (12/6/2021) e Chapecó/SC (26/6/2021) são de respectivamente de 1, 0,871 e 0,6, sendo que essa métrica não se aplica para o passeio de Brasília/DF (9/5/2021), tendo em vista que não houve viagem.

115. Consoante o método descrito na seção 1.4, a tabela abaixo traz a memória de cálculo desses fatores, de acordo com os respectivos compromissos presidenciais evidenciado nos relatórios de viagens (peças 27, 29 e 32):

Passeio	Atividade do Presidente	Dia	Início	Término	Duração (min)	Duração de todos os eventos (min)	Fator de Propor.
Rio de Janeiro/RJ - 23/5/2021	Atividade privada - Passeio Motociclístico	23/5/2021	10:00	11:20	80	80	1,000
São Paulo/SP - 12/6/2021	Entrega de Boinas no CMSP	12/6/2021	7:50	8:30	40	310	0,871
	Atividade privada - Passeio Motociclístico	12/6/2021	10:00	14:30	270		
Chapecó/SC - 26/6/2021	Visita às obras da Arena Condá	25/6/2021	15:40	16:10	30	500	0,600

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

	Visita técnica às instalações da Sede Adm de Cooperativa	25/6/2021	16:40	17:20	40		
	Encontro com empresários	25/6/2021	19:00	20:00	60		
	Atividade privada	25/6/2021	20:20	21:20	60		
	Atividade privada - Passeio Motociclístico	26/6/2021	8:00	13:00	300		
	Sobrevoo de helicóptero à cidade	26/6/2021	8:26	8:36	10		

Tabela 4 – Cálculo dos fatores de proporcionalidade

Fonte: elaboração própria do TCU.

Cálculo das despesas perante as evidências

116. Finalmente, as tabelas 5, 6, 7 e 8, em sequência, trazem respectivamente a composição dos custos de cada despesa dos passeios de Brasília/DF (9/5/2021), Rio de Janeiro/RJ (23/5/2021), São Paulo/SP (12/6/2021) e Chapecó/SC (26/6/2021).

117. Cada detalhamento de despesa é suportado por uma ou mais evidências contidas nas peças deste processo. Em sua maioria, tais evidências constituem de notas fiscais, cupom fiscais, fatura do CPGF e relatório de despesas do ecônomo.

Despesa	Detalhamento da Despesa	Valor	Evidências	Obs.
Despesas com motocicletas e outros veículos	Locação	-	Peça 25, p. 4	Não houve locação de veículos em Brasília-DF, na medida em que foi utilizada a frota da SG/PR.
	Combustível	R$ 18,37		Combustível gasto por veículos pertencentes à frota da Secretaria Especial de Administração da SG/PR.
		R$ 39,36		
		R$ 7,71		
		R$ 62,57		
		R$ 5,20		
		R$ 63,13		
		R$ 53,30		

Tabela 5 – Detalhamento das despesas do passeio de Brasília/DF.

Fonte: elaboração própria do TCU.

Despesa	Detalhamento da Despesa	Valor	Evidências	Obs.
Despesas com motocicletas e outros veículos	Locação e combustível	R$ 67.883,90	Peça 25, p. 4	ESCAV
Deslocamento de Viagem	Comissaria de bordo	R$ 12.237,76	Peça 33	-
ESCAV e Destacamento Precursor	Diárias	R$ 2.846,90	Peça 25, p. 3	Destacamento precursor
		R$ 38.872,38		ESCAV
	Passagens aéreas	R$ 1.823,45		Destacamento precursor
		R$ 5.250,23		ESCAV
	Alimentação	R$ 33.168,00	Peça 32, p. 145, 146, 199, 209 e 210	-
	Hospedagem	R$ 38.702,10	Peça 32, p. 87, 198, 209 e 210	-
	Outros custos	R$ 7,96	Peça 25, p. 3	Telefonia
		R$ 28.000,00	Peça 32, p. 151, 152, 155, 199 e 210	Aluguel de gradil, tenda e mesa
		R$ 1.020,07	Peça 32, p. 158, 159, 194, 200, 209 e 210	Combustível
		R$ 359,37	Peça 32, p. 160, 161, 200 e 209	Combustível. No relatório de despesas (peça 32, p. 201), registrou-se que houve um pagamento a maior no valor de R$ 10,00, sendo feito posteriormente o recolhimento via GRU. O valor contabilizado já considera esse recolhimento.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

		R$ 1.584,43	Peça 32, p. 162, 200 e 209	Combustível
		R$ 1.368,23	Peça 32, p. 164, 200, 209 e 210	
		R$ 490,81	Peça 32, p. 168, 169, 200 e 210	
		R$ 550,01	Peça 32, p. 172, 197, 200 e 210	Combustível. Como essas despesas foram pagas em espécie (peça 32, p. 210), não serão contabilizadas, para não haver duplicação.
		R$ 610,04	Peça 32, p. 200, 209 e 210	
		R$ 641,38	Peça 32, p. 174, 175, 200 e 210	
		R$ 197,00	Peça 32, p. 176, 177, 200 e 210	
		R$ 500,00	Peça 32, p. 178, 200, 209 e 210	Aquisição de plástico auto adesivo contact
		R$ 5.450,49	Peça 32, p. 185, 201, 209 e 210	Despesas com impressão de adesivo em vinil e envelopamento de capacetes e motos
		R$ 2.000,00	Peça 32, p. 201	Saques em espécie do CPGF

Tabela 6 – Detalhamento das despesas do passeio do Rio de Janeiro/RJ.

Fonte: elaboração própria do TCU.

Despesa	Detalhamento da Despesa	Valor	Evidências	Obs.
Despesas com motocicletas e outros veículos	Locação e combustível	R$ 3.190,49	Peça 25, p. 4	Destacamento precursor
		R$ 1.175,74		Destacamento precursor
		R$ 154.155,99		ESCAV
Deslocamento de Viagem	Comissaria de bordo	R$ 18.587,72	Peça 33	-
ESCAV e Destacamento Precursor	Diárias	R$ 4.056,88	Peça 25, p. 3	Destacamento precursor
		R$ 95.046,73		ESCAV
	Passagens aéreas	R$ 37.034,83		Destacamento precursor
		R$ 82.671,47		ESCAV
	Alimentação	R$ 3.000,00	Peça 30, p. 2, 31 e 38	-
		R$ 8.010,00	Peça 30, p. 2, 29 e 38	-
		R$ 9.450,00	Peça 30, p. 2, 26 e 38	-
		R$ 9.900,00	Peça 30, p. 2, 28 e 38	-
	Hospedagem	R$ 1.666,00	Peça 30, p. 2, 34 e 38	-
		R$ 2.940,00	Peça 30, p. 2, 22 e 38	-
		R$ 56.280,00	Peça 30, p. 2, 23 e 38	-
		R$ 5.460,00	Peça 30, p. 2, 25 e 38	-
		R$ 1.517,00	Peça 30, p. 2 e 24	-
	Outros custos	R$ 398,63	Peça 30, p. 2, 32 e 38	Combustível
		R$ 272,69	Peça 30, p. 2, 33 e 38	Combustível
		R$ 7.270,00	Peça 30, p. 38	Saques em espécie do CPGF

Tabela 7 – Detalhamento das despesas do passeio de São Paulo/SP.

Fonte: elaboração própria do TCU.

Despesa	Detalhamento da Despesa	Valor	Evidências	Obs.
Despesas com motocicletas e outros veículos	Locação e combustível	R$ 3.473,74	Peça 25, p. 4	Valor estimado relativo ao destacamento precursor, segundo o SG/PR, em decorrência do CPGF estar em fase de pré-faturamento
		R$ 181.844,93		ESCAV
Deslocamento de Viagem	Comissaria de bordo	R$ 6.111,79	Peça 33	-
ESCAV e	Diárias	R$ 2.409,67	Peça 25, p. 3	Destacamento precursor

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Destacamento Precursor		R$ 59.910,67		ESCAV
	Passagens aéreas	R$ 15.537,46		Destacamento precursor
		R$ 109.573,77		ESCAV
	Alimentação	R$ 15.226,50	Peça 28, p. 2 e 29	-
		R$ 1.131,50	Peça 28, p. 2 e 30	-
	Hospedagem	R$ 1.150,00	Peça 28, p. 2 e 31	-
		R$ 28.128,00	Peça 28, p. 2 e 33	Há um erro material de R$ 0,10 no somatório das despesas de hospedagem para o item 2 - Viagem Presidencial do relatório do ecônomo (peça 28, p. 2).
		R$ 11.793,60	Peça 28, p. 2 e 34	
		R$ 2.210,00	Peça 28, p. 2 e 32	
	Outros custos	R$ 608,52	Peça 28, p. 3 e 34	Despesas de combustível por ocasião do deslocamento. Há um erro material de R$ 0,01 entre o valor lançado no relatório do ecônomo (peça 28, p. 3) e o valor lançado na fatura do CPGF (peça 28, p. 34).
		R$ 213,60		Despesas de combustível por ocasião do deslocamento.
		R$ 344,63		
		R$ 609,65	Peça 28, p. 3 e 20	Não há rubrica correspondente na fatura do CPGF (peça 28, p. 34). Dado que esse pagamento ocorreu no dia 27/6/2021, depois do último dia da programação do ESCAV, supõe-se que esse pagamento tenha sido feito em espécie, por ocasião de deslocamento de comboio, razão pela qual não será contabilizado, sob pena de duplicação.
		R$ 743,85	Peça 28, p. 3 e 21	Despesas de combustível por ocasião do deslocamento. Há um erro material no relatório do ecônomo (peça 28, p. 3) em relação ao nome do Posto de Combustível, que é "Antares", em vez de "Andares". Não há rubrica correspondente na fatura do CPGF (peça 28, p. 34). Dado que esse pagamento ocorreu no dia 27/6/2021, depois do último dia da programação do ESCAV, supõe-se que esse pagamento tenha sido feito em espécie, por ocasião do deslocamento de comboio, razão pela qual não será contabilizado, sob pena de duplicação.
		R$ 715,02	Peça 28, p. 3 e 22	Não há rubrica correspondente na fatura do CPGF (peça 28, p. 34). Supõe-se que esse pagamento tenha sido feito em espécie, razão pela qual não será contabilizado, sob pena de duplicação.
		R$ 714,92	Peça 28, p. 3 e 23	
		R$ 280,00	Peça 28, p. 3	Não há rubrica correspondente na fatura do CPGF (peça 28, p. 34), tampouco nota ou cupom fiscal comprovando a despesa, embora a prestação de contas ainda não tenha ocorrido. Supõe-se que esse pagamento tenha sido feito em espécie, razão pela qual não será contabilizado, sob pena de duplicação.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

		R$ 376,00	Peça 28, p. 3 e 24-28	Custos com pedágio, pago em espécie, razão pela qual não serão contabilizados, sob pena de duplicação em relação ao saque.
		R$ 7.270,00	Peça 28, p. 34	Saques em espécie do CPGF. Levando em consideração as datas de viagem no relatório do ecônomo (peça 28, p. 2-3), apenas os lançamentos a partir do dia 17/6 foram considerados, entendendo-se que os anteriores se referem a outra missão.
		R$ 8.327,00		Lançamento no CPGF de custos de catering

Tabela 8 – Detalhamento das despesas do passeio de Chapecó/SC.

Fonte: elaboração própria do TCU.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Apêndice C - Principais Peças Referenciadas no Processo

Peça	Descrição
1	Ofício 1587/2021-CPI-PANDEMIA, com solicitação para ação de controle do TCU no referido tema da inspeção
8	Primeira instrução realizada por esta unidade técnica, pedindo autorização de inspeção com prazo de 30 dias para conclusão
11	Despacho do Relator de 5/7/2021, autorizando a inspeção
12	Portaria de Fiscalização - Fase de Planejamento
13	Instrumento de Classificação desta unidade técnica
14	Ofício de apresentação da equipe de inspeção
15	Ofício de Requisição 2-381/2021/TCU/SecexAdmin, de 7/7/2021
16	Despacho do Relator de 7/7/2021, alterando a confidencialidade do processo
17	Aviso 1079-GP/TCU, de 7/7/2021, da Presidente do TCU, informando sobre ao Presidente da CPI-Pandemia sobre o início da fiscalização
18	Portaria de Fiscalização - Fases de Execução e de Relatório
20	E-mails trocados com a CISET/PR sobre as informações requeridas
21-26	Anexos I a VI ao Ofício de Resposta da CISET/PR
27	Relatório de Viagem Presidencial à cidade de Chapecó - SC
28	Documentos relativos à viagem presidencial à cidade de Chapecó - SC
29	Relatório de Viagem Presidencial à cidade de São Paulo - SP
30	Documentos relativos à viagem presidencial à cidade de São Paulo - SP
31	Relatório de Viagem Presidencial à cidade do Rio de Janeiro - RJ
32	Documentos relativos à viagem presidencial à cidade do Rio de Janeiro - RJ
33	Custos de comissaria dos eventos
34	Normas Gerais de Ação (NGA) para Viagens Presidenciais Nacionais
35	Ofício de Resposta da CISET/PR contendo as peças anteriores como anexos
37	Ficha-síntese da inspeção

Tabela 9 – Principais peças referenciadas neste processo
Fonte: elaboração própria do TCU.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Apêndice D - Glossário de Termos

Caput: Parte principal de um artigo em um texto legislativo (Constituição, Lei, Decreto, Instrução Normativa, etc), que antecede parágrafos e incisos. Do latim, *cabeça*.

Carta Magna: Constituição Federal de 1988.

Comitiva de Apoio: parte da comitiva presidencial constituída pelos integrantes do ESCAV e pelo pessoal deslocado da aeronave presidencial que não faz parte da Comitiva Técnica (peça 34, p. 7).

Comitiva Oficial: parte da comitiva presidencial composta pelo Exmo. Sr. Presidente da República, autoridades e familiares que participarão dos eventos oficiais ou privados na localidade a se deslocar (peça 34, p. 7).

Comitiva Presidencial: comitiva que se deslocará, por ocasião da viagem presidencial. É composta de Comitiva Oficial, Comitiva Técnica e Comitiva de Apoio (peça 34, p. 7).

Comitiva Técnica: parte da comitiva presidencial composta pelos servidores da Presidência da República de níveis iguais ou superiores aos dos Diretores da Secretaria de Administração da Presidência da República (peça 34, p. 7).

Controles: Ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos. Compreende o plano de organização e todos os métodos e procedimentos utilizados pela Administração e conduzidos por todos os seus agentes para salvaguardar ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei.

Coordenador Geral de Viagens: integrante do GSI/PR responsável por diversas atividades relacionadas à execução da viagem presidencial, tais como conduzir a reunião preliminar; e supervisionar e preparar o planejamento, a previsão de despesas, as comitivas técnicas e de apoio. É o responsável por desginar o coordenador de viagem.

Coordenador de Viagem: responsável pela operacionalização da viagem presidencial e todos os procedimentos de segurança relacionados, podendo solicitar apoio do Comando das Forças Armadas para tal. É o responsável pela composição do destacamento precursor e das comitivas técnica e de apoio.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Corte de Contas: Tribunal de Contas. Neste relatório, refere-se a esta Corte de Contas, *ie*, ao Tribunal de Contas da União.

Destacamento Precursor: conjunto reduzido de servidores e militares da Presidência da República responsáveis pela visita preliminar à localidade para a qual ocorrerá a viagem presidencial, a fim de promover contatos com os organizadores dos eventos oficiais e privados e com as autoridades locais, examinando as condições existentes para a realização da viagem presidencial. O destacamento precursor obrigatoriamente deve fazer parte do escalão avançado a ser constituído em etapas posteriores da execução da viagem presidencial.

Economato: responsável na viagem presidencial por: *(i)* planejar e executar o apoio administrativo; *(ii)* levantar preços acessíveis e locais de hospedagens que apresente condições adequadas ao acolhimento das comitivas; *(iii)* elaborar as estimativas de despesas para a viagem, com base nas necessidades impostas pelo planejamento; *(iv)* elaborar e distribuir a grade de hospedagem para as comitivas oficial, técnica e de apoio, se possível 24 horas antes do embarque; *(v)* efetuar o pagamento das despesas decorrentes dos gastos das viagens, excetuadas aquelas de cunho particular; e *(vi)* elaborar o processo de prestação de contas da viagem presidencial para ser atestada pelo Coordenador de Viagem (peça 34, p. 15-16).

Escalão Avançado (ESCAV): integrantes da comitiva de apoio responsável pelas operações de segurança da viagem presidencial, sempre se deslocando para a localidade da viagem de 2 a 4 dias úteis antes da viagem da comitiva oficial propriamente dita.

Lei Maior: Constituição Federal de 1988.

Parte interessada: Pessoa ou organização que pode afetar, ser afetada, ou perceber-se afetada por uma decisão ou atividade da organização.

Risco: Possibilidade de um evento ocorrer e afetar adversamente a realização de objetivos; possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades; efeito da incerteza nos objetivos.

União: União Federal. Entidade federativa autônoma e pessoa jurídica de direito público interno, que representa a união indissolúvel dos estados, municípios e do Distrito Federal, nos termos do art. 1º da Constituição Federal de 1988. Importante destacar que a União não se confunde com a República Federativa do Brasil, mas a integra, conforme disposto no art. 18 da Constituição.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

Apêndice E - Referências Bibliográficas

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução 17, de 1989. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2021-2021.pdf. Acesso em 19 de julho de 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituição.htm. Acesso em 14 de julho de 2021.

BRASIL. **Decreto 4.332, de 12 de agosto de 2002**. Estabelece normas para o planejamento, a coordenação e a execução das medidas de segurança a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4332.htm. Acesso em 19 de julho de 2021.

BRASIL. **Decreto 10.267, de 5 de março de 2020**. Dispõe sobre o transporte aéreo de autoridades em aeronaves do Comando da Aeronáutica. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10267.htm. Acesso em 19 de julho de 2021.

BRASIL. **Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 14 de julho de 2021.

BRASIL. **Lei 13.844, de 18 de junho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844compilado.htm. Acesso em 14 de julho de 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Agenda do Presidente**. Disponível em https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/agenda-do-presidente-da-republica/. Acesso em 14 de julho de 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Resolução 93, de 1970**. Dá nova redação ao Regimento Interno do Senado Federal. Disponível em

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4. Acesso em 19 de julho de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Normas de Auditoria do TCU – NAT**. Revisada em junho de 2011. Brasília, 2011. Disponível em http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14D8D5AA6014D8D82266C6990. Acesso em 14 de julho de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Portaria-Segecex 29, de 9 de dezembro de 2010**. Disciplina a realização de inspeções pelas unidades da Segecex. Disponível em http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14D8D5AA6014D8D82AA233CE3. Acesso em 14 de julho de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Regimento Interno do Tribunal de Contas da União**. Republicado no Boletim do Tribunal de Contas da União (BTCU) nº 1, ano 39, de 2/1/2020. Disponível em https://portal.tcu.gov.br/data/files/2A/C1/CC/6A/5C66F610A6B96FE6E18818A8/BTCU_01_de_02_01_2020_Especial%20-%20Regimento_Interno.pdf. Acesso em 14 de julho de 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 15ª edição. São Paulo, SP: Revista dos Tribunais, 1990.

Este relatório está classificado como restrito, com fundamento no art. 23, VII, da Lei 12.527/2011, podendo ser acessado somente por autoridades e servidores do TCU e do Congresso Nacional, bem como autoridades, servidores e militares da Presidência da República.

COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE E SUGESTÕES DE MEDIDAS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS

Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho Federal, Doutor ***FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY***:

A Comissão Especial de Juristas da OAB Nacional para Análise e Sugestões de Medidas de Enfrentamento da Pandemia do Coronavírus vem, respeitosamente, a Vossa Excelência, apresentar **PROPOSTA DE ADITAMENTO** à representação (*rectius: notitia criminis*) oferecida pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ao eminente Procurador-Geral da República em face do Senhor Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, pela prática dos delitos tipificados nos arts. 132, 268, 315 e 319, todos do Código Penal, o que faz pelas razões a seguir expostas.

Como se sabe, em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou Emergência Global na Saúde Pública. Em 24 de fevereiro, recomendou o isolamento. Em 11 de março, o Diretor da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, afirmou peremptoriamente: "reduzam o ciclo de transmissão, adotem ações para conter a disseminação".

No Brasil, já em 3 de fevereiro de 2020, pela Portaria n. 188, o Ministério da Saúde declarou Emergência de Saúde Pública, planejando-se articulação com gestores estaduais e municipais. Na sequência, em 6 de fevereiro, o Congresso Nacional editou a Lei n. 13.979/20, dispondo sobre *medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus*.

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
1645

O art. 3° da Lei 13.979/20 prevê uma série de medidas que poderão ser adotadas pelas autoridades no enfrentamento da emergência pandêmica, a exemplo do **isolamento**, da **quarentena**, do **uso obrigatório de máscaras** e da **vacinação**. Segundo o § 7° do art. 3°, tais medidas poderão ser impostas pelos gestores locais autorizados pelo Ministério da Saúde, resguardando-se serviços essenciais.

A Portaria n. 356 do Ministério da Saúde, de 11 de fevereiro, especifica a possibilidade da quarentena ser adotada pelo Secretário de Saúde do Estado ou do Município visando a reduzir a transmissão comunitária.

Em 17 de março, os Ministros da Justiça e da Saúde editaram a Portaria Interministerial n. 5 acerca da compulsoriedade das medidas preventivas, cujo desrespeito sujeitava a sanções civis, administrativas e penais, podendo configurar **inclusive o crime tipificado no art. 268 do Código Penal (infração de medida sanitária preventiva)**

Pois bem. A alentada representação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, com invulgar *elegantia iuris criminalis*, considerou os seguintes fatos como configuradores do delito de infração de medida sanitária preventiva (art. 268 do CP):

> "(...) impõe destacar que o Representado recorrentemente se contrapõe às medidas de isolamento social. O presidente chegou a verbalizar, em coletiva de imprensa, que ficar em casa é para os 'fracos' e 'Conversinha mole'. Em suas palavras, 'Vocês não pararam durante a pandemia. Vocês não entraram naquela conversinha mole de fique em casa, que a economia a gente vê depois', afirmou ele a uma plateia formada por ruralistas. 'Isso é para os fracos. O vírus, eu sempre disse, era uma realidade, e tínhamos que enfrentá-lo. Nada de se acovardar perante aquilo que nós não podemos fugir dele'. No último dia 17, após manifestações contra o lockdown e o distanciamento social, o Representado afirmou a apoiadores que ficou feliz pelos protestos que ocorreram no fim de semana em cidades brasileiras

> contra medidas de restrição à locomoção de pessoas e eventuais toques de recolher, horas após o futuro ministro da Saúde, Marcelo Queiroga, ter defendido medidas de distanciamento para conter o avanço do coronavírus. Segundo o presidente: 'Logicamente eu fiquei feliz, o Brasil todo gostou, mostra que o povo está vivo... os sentimentos democráticos estão aí valendo, queremos a nossa liberdade, queremos que todo mundo respeite a Constituição'. Sua fala foi transmitida pelas redes sociais. Ao agir assim, o Representado incidiu no tipo penal previsto no art. 268 do Código Penal, consubstanciado em 'Infração de medida sanitária preventiva' e que se verifica no ato de 'Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa'" (págs. 27-28 da representação).

Embora as condutas acima descritas realmente configurem o delito tipificado no art. 268 do Código Penal -- por frontal violação ao art. 3°, I e II, da Lei 13.979/20 --, seria de fundamental importância considerar as numerosas mortes e lesões corporais graves daí decorrentes, o que evidentemente atrairia a incidência do art. 285 do Código Penal.

Em impressionante estudo divulgado no dia 04 de maio de 2020, sob o expressivo título "Mais do que palavras: discurso de líderes e comportamento de risco durante a pandemia", o Professor da Universidade de Cambridge, Tiago Cavalcanti, relacionava os atos e discursos do Presidente da República **contra o isolamento social** a nada mais nada menos que 700 mortes! Confira-se trecho de matéria publicada em O Globo, que resume com exatidão os resultados da pesquisa:

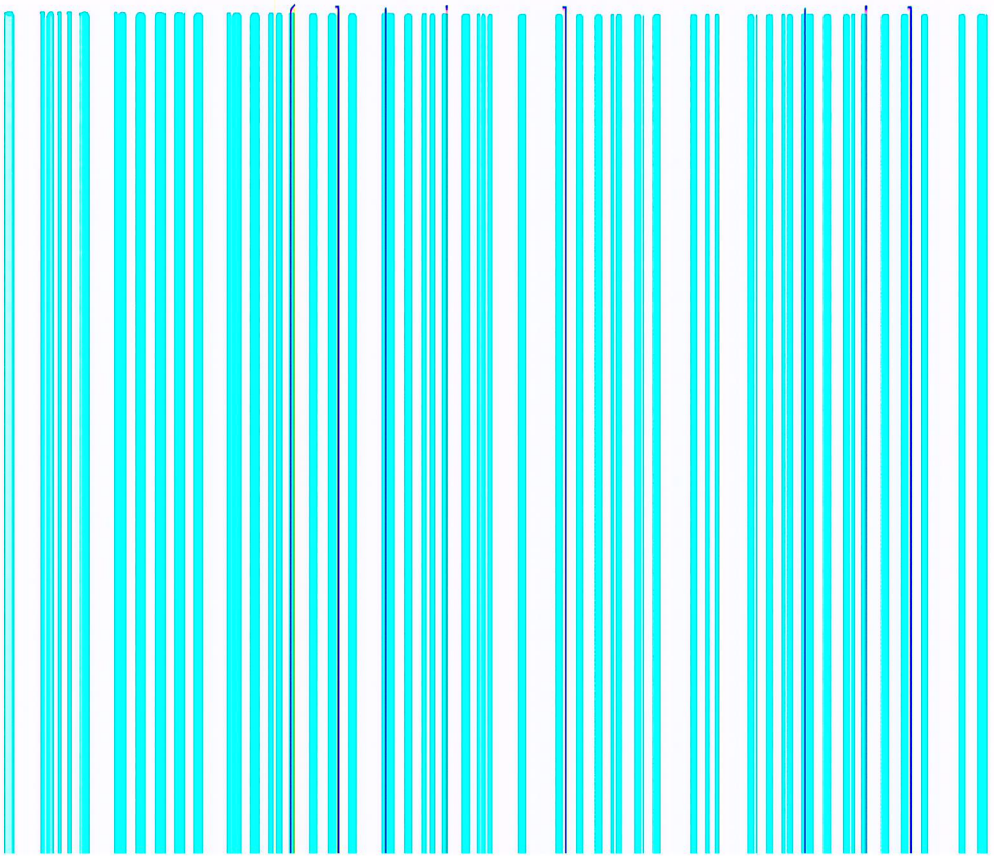
> "Atos e discursos do presidente Jair Bolsonaro contra o isolamento social como forma de combate à pandemia do novo coronavírus podem estar por trás de pelo menos 10% dos casos e até mesmo de mortes pela Covid-19 registrados no Brasil até ontem. A insistente defesa de Bolsonaro do fim do distanciamento teria afetado o comportamento dos brasileiros, sobretudo nos municípios onde seus seguidores são mais numerosos.

A conta é do economista Tiago Cavalcanti, professor da Universidade de Cambridge, e um dos autores do estudo "Mais do que palavras: discurso de líderes e comportamento de risco durante a pandemia", divulgado nesta segunda-feira, em parceria com Nicolás Ajzenman e Daniel Da Mata, da Fundação Getúlio Vargas-SP.

Dois eventos em especial teriam provocado um movimento adicional de nada menos que um milhão de pessoas nas ruas pelo país, diariamente, pelo período de 10 dias: **a manifestação de 15 de março em Brasília, depois que a Organização Mundial de Saúde (OMS) já havia recomendado o afastamento social, e o pronunciamento, em cadeia nacional, de 24 de março, quando o presidente minimizou a doença, tratando-a de 'gripezinha'.**

Considerando-se o potencial de infecção de cada indivíduo portador do vírus, estes dois atos podem ter sido responsáveis, sozinhos, por pelo menos 500 novos casos por dia. Trata-se de 10 mil infectados num horizonte de apenas 10 dias. Ou seja, cerca de 10% do número de brasileiros oficialmente registrados como portadores da Covid-19 até ontem (domingo).

Para projetar o impacto que as pessoas que deixaram o confinamento nesses dez dias podem ter tido sobre o número de novos casos da doença e de mortes, Cavalcanti usa o fator de contaminação, a proporção de contaminados em relação à população e o percentual de mortes sobre o total de infectados no país. Isso porque nem todas as pessoas que foram



A conta é do economista Tiago Cavalcanti, professor da Universidade de Cambridge, e um dos autores do estudo "Mais do que palavras: discurso de líderes e comportamento de risco durante a pandemia", divulgado nesta segunda-feira, em parceria com Nicolás Ajzenman e Daniel Da Mata, da Fundação Getúlio Vargas-SP.

Dois eventos em especial teriam provocado um movimento adicional de nada menos que um milhão de pessoas nas ruas pelo país, diariamente, pelo período de 10 dias: **a manifestação de 15 de março em Brasília, depois que a Organização Mundial de Saúde (OMS) já havia recomendado o afastamento social, e o pronunciamento, em cadeia nacional, de 24 de março, quando o presidente minimizou a doença, tratando-a de 'gripezinha'.**

Considerando-se o potencial de infecção de cada indivíduo portador do vírus, estes dois atos podem ter sido responsáveis, sozinhos, por pelo menos 500 novos casos por dia. Trata-se de 10 mil infectados num horizonte de apenas 10 dias. Ou seja, cerca de 10% do número de brasileiros oficialmente registrados como portadores da Covid-19 até ontem (domingo).

Para projetar o impacto que as pessoas que deixaram o confinamento nesses dez dias podem ter tido sobre o número de novos casos da doença e de mortes, Cavalcanti usa o fator de contaminação, a proporção de contaminados em relação à população e o percentual de mortes sobre o total de infectados no país. Isso porque nem todas as pessoas que foram a rua nesse período teriam a doença ou contagiado os outros.

Ele reconhece que a conta pode estar subestimada. Isso porque os cálculos levam em consideração apenas os dez dias subsequentes aos dois eventos e têm por base os casos registrados oficialmente no país. A mesma equação aplicada aos dados de óbitos indica que as manifestações podem estar por trás de pelo menos 700 mortes.

— Não é preciso muita gente para espalhar o vírus. Se esses eventos e discursos não tivessem acontecido, talvez tivéssemos 10 mil casos e 700 óbitos a menos — disse Cavalcanti ao GLOBO.

(...)"[1]

Mas não é só. Outros fatos ocorridos durante a pandemia devem ser levados em consideração para fins de incidência dos arts. 268 e 285, ambos do Código Penal. Já não são fatos atinentes ao isolamento social, **mas sim à vacinação**.

Com efeito, a verdadeira "cruzada" empreendida pelo Presidente da República contra a vacinação também configura o delito tipificado no art. 268 do Código Penal, por patente violação ao disposto no **art. 3°, inciso III, alínea d, da Lei 13.979/20**. *Verbis*: "**Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas**: I - isolamento; II - quarentena; III - determinação de realização compulsória de: a) exames médicos; b) testes laboratoriais; c) coleta de amostras clínicas; **d) vacinação e outras medidas profiláticas** (...)".

Vejamos alguns exemplos eloquentes de violação do mencionado dispositivo legal e consequente configuração do delito tipificado no art. 268 do Código Penal.

Comecemos pelo caso da Vacina da Pfizer. Em impactante entrevista concedida à revista Veja, em outubro do ano passado, Carlos Murillo, CEO da Pfizer Brasil, revelou o absoluto desinteresse do Governo Federal na aquisição do imunizante, o que levou a empresa a tentar negociar

---

1 https://oglobo.globo.com/sociedade/covid-19-estudo-liga-comportamento-de-bolsonaro-10-dos-casos-mortes-no-brasil-24409253

diretamente com os Governadores dos Estados. Confira-se o seguinte trecho da entrevista:

> "Em julho o senhor revelou a VEJA o início da negociação com o governo brasileiro de um acordo de compra de doses da vacina da Pfizer. De lá pra cá, essa negociação avançou? Em agosto, depois de várias reuniões com integrantes do governo, incluindo do Ministério da Saúde e da Economia, a Pfizer fez uma proposta formal de fornecimento da vacina ao Brasil, sujeita à aprovação regulatória, claro. **Essa proposta permitiria vacinar milhões de brasileiros** e especificava um prazo para o governo responder. **Mas nós nunca recebemos uma resposta formal do governo brasileiro, nem pelo sim nem pelo não**. Pelo interesse da companhia de tentar fechar um acordo com o Brasil, **principalmente por acreditar nos benefícios dessa tecnologia *[a vacina da Pfizer utiliza uma plataforma inovadora, baseada em mRNA]***, após ter vencido o prazo, **o CEO global da Pfizer mandou uma carta ao presidente Jair Bolsonaro e ao ministro da saúde retomando a proposta e enfatizando a importância da companhia trabalhar com o Brasil. Tampouco recebemos resposta**"[2].

O desinteresse do Governo Federal mostra-se verdadeiramente incompreensível, não somente pelo alto grau de eficácia da vacina, **como também pela disponibilidade que tinha a Pfizer de entregar doses do imunizante ainda no final do ano passado**. Verifique-se o seguinte trecho da entrevista, em que Carlos Murillo, CEO da Pfizer Brasil, afirma categoricamente que parte das doses estaria disponível para ser entregue no final de 2020:

> "A oferta inicial para o governo brasileiro previa a entrega de doses ainda este ano? **Sim. A previsão de entrega era no final de 2020 e janeiro de 2021.** É claro que isso estaria sujeito a aprovação regulatória da Anvisa".

---

[2] https://veja.abril.com.br/saude/governo-federal-ignora-proposta-de-compra-de-vacina-da-pfizer/

Note-se que, mesmo havendo a possibilidade remanescente de negociação com os Estados, o CEO da Pfizer Brasil mostrava-se bastante preocupado com o *timing* da aquisição da vacina, alertando as autoridades brasileiras para o fato de que, de acordo com estudos científicos, o simples atraso de alguns meses na imunização da população já seria suficiente para um aumento significativo no número de mortes. É o que se constata no seguinte excerto da entrevista:

> "Então não há mais vacinas disponíveis para o Brasil nesta primeira leva? Quando o governo federal não nos respondeu, a companhia nos autorizou a iniciar negociações em nível estadual. O objetivo da companhia é garantir que a vacina, sobretudo essas doses iniciais, possam chegar ao Brasil. Eu venho falando muito que seria muito ruim que as pessoas comecem a ser vacinadas em outros países e não no Brasil. Então, se o governo federal acha que já tem essa questão resolvida, temos avançado na discussão com vários estados. Com alguns estados, a negociação já está mais avançada, o que significa que já fizemos uma oferta e estamos nesse processo de entender se essa oferta vai caminhar. Com outros, ainda estamos no início das conversas, na estimativa das quantidades. **Mas as ofertas para os estados já consideram a entrega para começo de 2021 e não mais final de 2020. É importante ressaltar que iniciar a vacinação em janeiro é bastante diferente de vacinar em março ou abril. Pode parecer pouco tempo de diferença, mas o impacto desses três, quatro meses é, do ponto de vista econômico, milhões, e do ponto de vista de vidas, também é incalculável, na realidade. Uma das informações que nós temos mostrado às autoridades brasileiras é um estudo feito por uma empresa independente que mostra qual é o impacto, em termos positivos, de um mês de vacinação antecipada e o ganho que isso tem é imenso**".

O segundo exemplo de violação do art. 3°, inciso III, alínea d, da Lei 13.979/20, encontra-se no caso da vacina CoronaVac. Note-se bem. No dia 20.10.2020, o Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, enviou carta ao Presidente do

Instituto Butantan, Dimas Covas, informando-o sobre a intenção do Governo Federal de comprar a vacina CoronaVac, bem como solicitando documentos sobre o andamento das pesquisas. A compra de 46 milhões de doses do imunizante fora amplamente divulgada pela mídia[3]. Entretanto, no dia seguinte, em 21.10.2020, o Presidente da República desautorizou o Ministro Pazuello, suspendendo a compra da CoronaVac. Na oportunidade, por meio de uma rede social, o Presidente da República afirmou o seguinte: **"O povo brasileiro não será cobaia de ninguém. [...] Minha decisão é a de não adquirir a referida vacina"**. Na tarde do mesmo dia, durante visita a um centro de tecnologia da Marinha em Iperó, no interior de São Paulo, Bolsonaro confirmou a decisão de não comprar o imunizante, afirmando ainda que **"Os números têm apontado que a pandemia está indo embora"**, em que pese o país já contar à época com aproximadamente 154 mil óbitos e uma média diária de quase 700 mortes[4]. Também no dia 21.10.2020, na linha do Presidente da República, o secretário-executivo do Ministério da Saúde, Élcio Franco, afirmou: **"Não há intenção de compra da vacina"**[5].

Embora o Governo Federal tenha decidido adquirir o imunizante em momento posterior, o fato é que toda essa política deliberadamente postergatória gerou desnecessário atraso na imunização da população, com consequências dramáticas. Aliás, a confirmar a grave e inadmissível postura do Governo Federal, Dimas Covas, Diretor do Instituto

---

[3] Ministério da Saúde pretende comprar vacina chinesa do Governo de São Paulo | Atualidade | EL PAÍS Brasil (elpais.com)

[4] Bolsonaro desautoriza Pazuello sobre vacina e entra em atrito com seu terceiro ministro da Saúde seguido | Atualidade | EL PAÍS Brasil (elpais.com).

[5] Bolsonaro desautoriza Pazuello e suspende compra da vacina CoronaVac | Jornal Nacional | G1 (globo.com).

Butantan, em entrevista concedida à Folha de São Paulo no dia 23.02.2021, asseverou:

> **"Já foi demonstrado que o Butantan fez ofertas de vacinas ao ministério desde julho do ano passado e ele sempre negou. Caso tivesse aceitado, poderíamos ter entregado as doses desde novembro de 2020, e o ministério não se mexeu nesse sentido. O contrato foi assinado tardiamente com o Butantan, então colocar a responsabilidade do atraso do PNI no Butantan me parece gratuito, mesmo porque a vacinação só começou porque o Butantan entregou as doses."**[6]

Também no dia 23.02.2021, em entrevista concedida à BBC News Brasil, o Doutor Gonzalo Vecina Neto, Professor de Saúde Pública da Universidade de São Paulo e fundador da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), observou o seguinte:

> **"O Brasil teria condições de ter uma oferta muito maior de vacina se nós tivéssemos feito o que outros países fizeram, como, por exemplo, o Chile. O Chile hoje tem três doses de vacina por habitante, só que ele começou a comprar vacina em setembro.**
>
> **Nós não começamos a comprar vacina cedo. O governo federal não fez nenhuma aposta. Se não fosse pelo Butatan e a Fiocruz (respectivamente, responsáveis no país pelas vacinas CoronaVac e Oxford-AstraZeneca) não teríamos nenhuma vacina"**[7]

Na ocasião, tanto o Professor Gonzalo Vecina Neto quanto a epidemiologista Ethel Maciel, também ouvida pela BBC News Brasil, concordaram que **"o primeiro e maior**

---

[6] 'Nunca vivemos uma interferência política tão extrema na saúde pública', diz Dimas Covas - 23/02/2021 - Equilíbrio e Saúde - Folha (uol.com.br).

[7] 3 erros que levaram à falta de vacinas contra covid-19 no Brasil - BBC News Brasil.

erro foi o governo federal não comprar vacinas antecipadamente, ainda em 2020"[8].

A propósito da extemporânea e insuficiente aquisição dos imunizantes, a Folha de São Paulo, no dia 13.02.2021, noticiou que, até aquela data, o Governo Bolsonaro só havia despendido insignificantes 9% da verba liberada em caráter de urgência para a compra e o desenvolvimento de vacinas contra a Covid-19[9] [10]. Mais um dado a evidenciar a violação por parte do Chefe do Poder Executivo da União do art. 3°, inciso III, alínea d, da Lei 13.979/20.

Pois bem. É preciso observar que o Presidente da República, ao empreender durante meses um amplo movimento antivacina, não somente violou de forma **intencional** o art. 3°, inciso III, alínea d, da Lei 13.979/2020, incorrendo, portanto, no delito de infração de medida sanitária preventiva (art. 268 do CP), como também, em razão disso, produziu numerosas mortes e lesões corporais de natureza grave por negligência (art. 285 do CP).

Pode-se provar cientificamente o nexo de causalidade entre a violação intencional da medida sanitária de natureza preventiva (art. 268 do CP) e a produção por negligência de centenas de milhares de mortes e lesões corporais de natureza grave (art. 285 do CP).

---

[8] 3 erros que levaram à falta de vacinas contra covid-19 no Brasil - BBC News Brasil

[9] Governo Bolsonaro só gastou 9% da verba emergencial liberada para vacinas contra a Covid-19 - 13/02/2021 - Equilíbrio e Saúde - Folha (uol.com.br)

[10] Um evidentíssimo atentado ao princípio da eficiência (art. 37 da Constituição Federal). É preciso lembrar que o art. 198, II, da Constituição Federal determina a prioridade de atividades preventivas relacionadas à saúde pública, **como é justamente o caso da vacina**.

Com efeito, em impressionante artigo publicado na revista *The Lancet*, no dia 22.01.2021, o renomado cientista Pedro Hallal estimava que 156.582 vidas já haviam sido perdidas no país em razão da irresponsável política empreendida pelo Governo Bolsonaro. Em outros termos: à época, 156.582 vidas teriam sido salvas se o Presidente da República e demais autoridades tivessem tomado as providências cabíveis no combate à pandemia. Confira-se o seguinte trecho de sua entrevista:

> **"Brazil's tragic COVID-19 policy comes with a price. With 211 million people, the Brazilian population represents 2·7% of the world's population. If Brazil accounted for 2·7% of global COVID-19 deaths (ie, performing as the global average in fighting the pandemic), 56 311 people would have died. However, by Jan 21, 2021, 212 893 people have died from COVID-19. In other words, 156 582 lives were lost in the country because of underperformance. Attacking scientists will definitely not help solve the problema"[11].**

Em nova entrevista concedida no dia 03.03.2021, Pedro Hall voltou a afirmar peremptoriamente que, dos 262 mil óbitos ocorridos até aquela data, **"cerca de 180 mil 'não teriam acontecido caso o Brasil não fosse um fracasso no combate à pandemia'"**[12]. Em suma: **"três a cada quatro mortes no Brasil pela covid-19 poderiam ter sido evitadas não fosse o governo federal e o Ministério da Saúde terem um trabalho tão vexatório no enfrentamento da pandemia"[13].**

---

[11] SOS Brazil: science under attack - The Lancet.

[12] https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2021/03/mortes-por-covid-19-eram-evitaveis-responsabilidade-bolsonaro/.

[13] https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2021/03/mortes-por-covid-19-eram-evitaveis-responsabilidade-bolsonaro/

Não há outra conclusão possível: houvesse o Presidente respeitado aquelas medidas sanitárias preventivas contidas no art. 3°, incisos I, II e III, alínea d, da Lei 13.979/20, seguramente milhares de vidas teriam sido preservadas. Deve, por isso mesmo, responder não somente pelo delito de infração de medida sanitária preventiva (art. 268 do Código Penal), como também pelas mortes e lesões corporais de natureza grave daí decorrentes por negligência (art. 285 do Código Penal).

É a proposta da Comissão

Min. Carlos Ayres Britto

(Presidente)

Miguel Reale Jr. - Carlos Roberto Siqueira Castro - Cléa Carpi

Nabor Bulhões - Antonio Carlos de Almeida Castro - Geraldo Prado

Marta Saad - José Carlos Porciúncula - Alexandre Freire

Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Federal

Brasília - D.F.

Parecer
PCO/OAB

Assunto: **Defesa das instituições republicanas e do princípio democrático. Impeachment de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Inexistência de Crime de responsabilidade. Exercício regular e legal das funções judicantes. Decisões judiciais fundamentadas. Independência do Poder Judiciário como guardião do Estado de Direito.**

I. O Contexto Fático

O Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, no dia 20 de agosto de 2021, protocolou denúncia, dirigida ao Presidente do Senado Federal, em face do Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal. A petição possui como fundamento central decisões judiciais da lavra do referido Ministro, proferidas em inquéritos que, no âmbito do STF, investigam condutas do Chefe do Executivo Federal e de seus aliados.

Antes dessa iniciativa, o Sr. Presidente da República já havia declarado, em sua conta no *Twitter*, que pediria o *impeachment* dos Ministros do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes e Luís Roberto Barroso[1]. Naquela oportunidade, afirmou que atos dos Ministros teriam extrapolado os limites constitucionais. Em suas palavras, "*O povo brasileiro não aceitará passivamente que direitos e garantias fundamentais, como o da liberdade de expressão, continuem a ser violados e punidos com prisões arbitrárias, justamente por quem deveria defendê-los*". No mesmo contexto, afirmou que "*todos sabem das consequências, internas e externas, de uma ruptura institucional, a qual não provocamos ou desejamos*"[2].

---

[1] Segundo o com o art. 52 da Constituição Federal, compete ao Senado Federal processar e julgar os ministros do STF por *crimes de responsabilidade*.

[2] Disponível em: <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1426502313770897409>. Acesso em 13 de ago. de 2021.

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021

As declarações do Presidente Jair Bolsonaro ocorreram no contexto da prisão preventiva do ex-Deputado Federal e Presidente Nacional do PTB, Roberto Jefferson, aliado do governo, no dia 12 de agosto de 2021, por decisão do Ministro Alexandre de Moraes no âmbito do Inquérito nº 4.874, que investiga a existência de *organização criminosa* constituída com a finalidade de atentar contra a democracia e o Estado de Direito através da disseminação de *fake news*.

Sobremais, a conduta do Presidente da República Jair Bolsonaro é reflexo da reação do STF e do TSE em defesa do sistema eletrônico de votação e da utilização de urnas eletrônicas. Isso porque o Presidente Jair Bolsonaro, por diversas vezes, tem afirmado a existência de fraude nos pleitos eleitorais, sem, contudo, apresentar qualquer prova que ampare a afirmação. Ainda assim, tem ameaçado a realização da próxima eleição, condicionando o reconhecimento de sua legitimidade ao estabelecimento do voto impresso, proposta recentemente rejeitada pelo Congresso Nacional[3].

Esclareça-se que tais fatos ensejaram a inclusão do Presidente da República Jair Bolsonaro no INQ nº 4.781/STF, denominado "inquérito das *fake news*", cujo objeto é justamente apurar a disseminação de notícias falsas, denunciações caluniosas e ameaças ao Supremo Tribunal Federal e aos seus membros e familiares, bem como a outras instituições republicanas. A inclusão foi determinada após o Tribunal Superior Eleitoral, por decisão unânime, encaminhar notícia-crime ao STF denunciando condutas do Presidente da República que se relacionam com os fatos apurados no referido inquérito[4].

Nesse cenário, o Presidente da República Jair Bolsonaro protocolou a denúncia ora em comento, apontando como fundamento o art. 52, II, da Constituição Federal, que estabelece a competência do Presidente do Senado para julgar os Ministros do STF por *crime de responsabilidade*, e o art. 39 da Lei n. 1079/1950, que define as hipóteses de *crimes de responsabilidade* por eles cometidos.

Nos termos da lei, os Ministros do STF incorrem em infrações dessa natureza quando: 1) alterem, por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal; 2) proferem julgamento, quando, por lei, sejam suspeitos

---

[3] "Bolsonaro vai pedir abertura de processo contra Barroso e Moraes no Senado". Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-vai-pedir-abertura-de-processo-contra-barroso-e-moraes-no-senado,70003811025>. Acesso em 15 de ago. de 2021.

[4] Ameaças de impedir a realização de eleições constituem fatos de extrema gravidade, pois interferem no exercício da soberania popular e atingem o coração da democracia representativa que, na notável definição de ADAM PRZEWORSKI, contitui um regime em que governantes deixam o poder quando perdem as eleições (*Crises of Democracy,* Cambridge University Press, 2019).

na causa; 3) exercem atividade político-partidária; 4) atuem de forma patentemente desidiosa no cumprimento dos deveres do cargo; 5) procedem de modo incompatível com a honra, dignidade e decoro de suas funções. Na denúncia oferecida, o Presidente da República alega que o Ministro Alexandre de Moraes teria praticado as condutas consubstanciadeas nos itens 2 e 5 da Lei nº 1.079/1950.

Especificamente no tocante ao item 2 do art. 39 mencionado, o Presidente da República Jair Bolsonaro alega que o Ministro Alexandre de Moraes teria praticado o crime de responsabilidade no âmbito do INQ nº 4.781, na medida em que estaria se comportando ao mesmo tempo como vítima, acusador e julgador. Acresce, ainda, que as inconstitucionalidades, violações dos direitos fundamentais e as consequências nefastas do modelo adotado no referido inquérito foram demonstrados pela AGU na petição inicial da ADPF nº 877.

Na aludida *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental*, também protocolada em 20 de agosto de 2021, o Chefe do Poder Executivo questiona o art. 43 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal[5] que estima conflitar com os preceitos fundamentais do juiz natural, da segurança jurídica, da vedação a juízo de exceção, do devido processo legal, do contraditório, da taxatividade das competências originárias do STF e da titularidade exclusiva da ação penal. Essa ação constitucional foi distribuída ao Ministro Edson Fachin e se encontra pendente de julgamento.

Na denúncia por suposto crime de responsabilidade, o Presidente da República Jair Bolsonaro manciona condutas adotadas pelo Ministro Alexandre de Moraes no Inquérito nº 4.781 que, ao seu ver, seriam questionáveis (fls. 8-9), como, *v.g.*, (i) a remoção de conteúdo jornalístico envolvendo relatos que mencionavam nomes de Ministro do Supremo Tribunal Federal; (ii) a prisão de parlamentar que hostilizou Ministros do STF em mídias sociais; (iii) realização de buscas e apreensões; (iv) o acolhimento de despacho do TSE para determinar a investigação de condutas do Presidente da República por críticas à integridade do processo eleitoral consubstanciado no sistema eletrônico de apuração, e por alegado vazamento de inquérito sigiloso.

Contudo, ao contrário das alegações veiculadas na denúncia em comento, as medidas nela descritas foram tomadas por meio de decisões judiciais devidamente

[5] Art. 43. Ocorrendo infração à lei penal na sede ou dependência do Tribunal, o Presidente instaurará inquérito, se envolver autoridade ou pessoa sujeita à sua jurisdição, ou delegará esta atribuição a outro Ministro.
§ 1º Nos demais casos, o Presidente poderá proceder na forma deste artigo ou requisitar a instauração de inquérito à autoridade competente.
§ 2º O Ministro incumbido do inquérito designará escrivão dentre os servidores do Tribunal.

fundamentadas e, *pour cause,* se mostram legítimas para instrumentalizar os objetivos investigativos e preventivos do inquérito devidamente instaurado. Não obstante isso, foram citadas na denúncia, de forma rasa, sem a demonstração de sua ilegalidade ou inconstitucionalidade, num contexto em que, como é sabido, trata-se de atos e de decisões recorríveis no âmbito do próprio Supremo Tribunal Federal.

Na sequência, o Presidente da República Jair Bolsonaro argumenta que o TSE encaminhou a *notícia-crime*, subscrita também pelo Ministro denunciado, acusando-o da suposta prática do crime previsto no art. 153, §§ 1º e 2º, do Código Penal[6], tendo sido encaminhada ao próprio Ministro Alexandre de Moraes, ao invés de ser distribuída livremente entre os Ministros da Suprema Corte e, ademais, sem se ouvir o Ministério Público Federal. Nessa senda, o Presidente da República ressalta:

> "(...) a suposta vítima (o denunciado é órgão da justiça eleitoral) dá notícia do crime para ele mesmo, ignora a livre distribuição do processo no STF, dá de ombros ao acusador e, três dias depois (dia 12 de agosto de 2021), já decide no processo agora como Ministro do STF, determinando a instauração de inquérito contra o Presidente da República." (fl. 10)

Dessa forma, o Presidente da República Jair Bolsonaro aduz que a situação configura desrespeito ao *devido processo legal* e questiona ainda a determinação de juntada da *notícia-crime* ao INQ nº 4.781, bem como a sua inclusão como investigado nesse procedimento investigatório em curso perante o Supremo Tribunal Federal. Conclui afirmando que o INQ nº 4.781 seria "*um modelo de investigação arbitrária, puramente inquisitorial e, como demonstrado, incompatível com os direitos e garantias fundamentais*", razão pela qual requer sejam os fatos devidamente apurados pelo Senado Federal.

Em outro giro, quanto à suposta prática de *crime de responsabilidade* atribuída ao Ministro Alexandre de Moraes, prevista no item 5 do art. 39 da Lei 1.079/1950 (proceder de modo incompatível com a honra, dignidade e decoro de suas funções), assevera que ele procedeu de modo incompatível com o decoro de suas funções judicantes por conta da violação aos compromissos assumidos quando da sabatina a que se submeteu perante o

---

[6] "*Art. 153 - Divulgar alguém, sem justa causa, conteúdo de documento particular ou de correspondência confidencial, de que é destinatário ou detentor, e cuja divulgação possa produzir dano a outrem:*
Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, de trezentos mil réis a dois contos de réis.
§ 1º - Somente se procede mediante representação.
§ 1º-A - Divulgar, sem justa causa, informações sigilosas ou reservadas, assim definidas em lei, contidas ou não nos sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública:
Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.
§ 2º - Quando resultar prejuízo para a Administração Pública, a ação penal será incondicionada".

Senado Federal quando de sua indicação para o cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, sobretudo a defesa intransigente aos direitos e garantias individuais. Para o Presidente da República Jair Bolsonaro, o Ministro Alexandre de Moraes estaria se comportando "*como verdadeiro censor da liberdade de expressão, interditando o debate, a diversidade e a pluralidade que jurou assegurar*". Além do mais, aponta como falta de decoro o suposto compartilhamento, pelo Ministro Alexandre de Moraes, de informações sigilosas do INQ nº 4.781 com membros do TSE.

Apoiando-se nessas razões, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República requer, ao final, seja o Ministro Alexandre de Moraes destituído do cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, diante do suposto cometimento de *crimes de responsabilidade*, com a consequente aplicação da pena de inabilitação para o *munus* público por 08 (oito) anos, consoante dispõe o art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal.

Em resposta de caráter institucional, o Supremo Tribunal Federal publicou nota em que repudiou a denúncia oferecida pelo Presidente da República Jair Bolsonaro contra um membro da Suprema Corte. No comunicado, o STF destaca a confiança na imparcialidade e independência do Ministro Alexandre de Moraes e afirma que o "*Estado Democrático de Direito não tolera que um magistrado seja acusado por suas decisões, uma vez que devem ser questionadas nas vias recursais próprias, obedecido o devido processo legal*"[7]. Muitos parlamentares se somaram ao repúdio à denúncia apresentada e em apoio ao Ministro Alexandre de Moraes[8].

É o relatório.

II. O STF declarou a constitucionalidade do Inquérito 4781

O INQ nº 4.781 tem como objeto a apuração de notícias falsas massivamente disseminadas com uso da tecnologia com o fim de atacar instituições públicas e seus membros, instigando a prática de violência, criando um ambiente de desconfiança generalizada e, com isso, fragilizando a democracia.

Não se nega que as redes sociais foram responsáveis por promover

[7]Disponível em: < http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Notaoficial_STF20agosto.pdf>. Acesso em 21 de ago. 2021.

[8] "Parlamentares reagem ao pedido de impeachmente de Ministro do STF". Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/20/parlamentares-reagem-ao-pedido-de-impeachment-de-ministro-do-stf-apresentado-por-bolsonaro.ghtml. Acesso em 21 de ago. 2021.

transformações profundas e constantes na sociedade, na economia e na política em níveis global e regional. Ainda que muitas dessas transformações sejam positivas -- tais como o aumento da velocidade e do alcance das informações, a possibilidade de contato entre familiares e a redução da barreira de entrada de diversos produtos e serviços no mercado --, nos últimos anos foi possível notar o impacto negativo das redes sociais em razão de fenômenos conhecidos como campanhas de desinformação e de disseminação de notícias falsas (*fake news*).

Tais fenômenos possuem alto potencial lesivo para a democracia, especialmente quando compreendidos em um contexto no qual fatos e evidências passam a ser percebidos como secundários em relação ao apelo emocional causado por narrativas desonestas ou falsas, planejadas para manipular e capturar a opinião pública.

De acordo com a UNESCO[9], desinformação é o termo utilizado para se referir a tentativas deliberadas, frequentemente planejadas, de confundir ou manipular pessoas por meio de transmissão de informações desonestas de maneira intencional ou maliciosa. Já a expressão "*notícia falsa*"[10] (*fake news*) refere-se à prática de difundir informações que se apropriam da aparência de notícias reais e que assumem a forma jornalística como uma tentativa de dar credibilidade ao tentar parecer notícias reais.

Estudos recentes sobre o tema demonstram que os robôs, aliados às *fake news*, têm sido utilizados para fomentar nas pessoas uma característica psicológica conhecida como *comportamento de manada,* potencializando de forma exponencial o seu alcance para atingir os objetivos de seus financiadores.

O conceito faz referência ao comportamento de animais que atuam de modo automático ao se verem inseridos num grande grupo. Uma vez colocados frente a estímulos ou perigos, os animais tendem a reproduzir o comportamento majoritário, uma vez que o sentimento de pertenciamento ao grupo produz sensação de segurança. Aplicado ao comportamento de seres humanos na *Internet*, a expressão *comportamento de manada* denota a tendência das pessoas de seguirem o que parece ser o comportamento "*da maioria*", sem que a decisão passe, necessariamente, por uma reflexão individual. A consequência é a crescente reprodução irrefletida de conteúdos mentirosos ou manipulados por pessoas reais, reforçando o ciclo vicioso das *fake news*.

Os fenômenos da desinformação e das notícias falsas não são novos na história da humanidade. Apesar disso, com a popularização da *Internet* e, especialmente, do

---

[9] Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368647 ; acesso em 07 de julho de 2020.

[10] Edson C. Tandoc Jr., Zheng Wei Lim & Richard Ling (2018) Defining "Fake News", Digital Journalism, 6:2, 137-153, DOI: 10.1080/21670811.2017.1360143

uso de redes sociais e aplicativos de mensagens instantâneas como fontes de informações, esses fenômenos encontraram um novo canal de amplificação. Nesses canais, indivíduos não ligados à atividade do jornalismo podem conquistar o espaço necessário para atingir audiências massivas, praticamente sem barreiras de comunicação.

Entre 2017 e 2019, pesquisadores da Universidade de Oxford monitoraram as redes sociais com o objetivo de investigar as campanhas de manipulação arquitetadas por governos e atores políticos. O relatório produzido pelos pesquisadores evidencia a ocorrência de campanhas organizadas de manipulação de mídia social em 70 países em 2019, em comparação com 48 países em 2018 e 28 países em 2017. Em cada país, pelo menos um partido político ou órgão governamental utilizou as mídias sociais com o objetivo de moldar a opinião pública[11].

As campanhas de desinformação são orientadas a fabricar consenso, automatizar a supressão de ideias e/ou minar a confiança institucional. As estratégias de manipulação não envolvem apenas o uso de desinformação e de notícias falsas, mas possuem outras características específicas. De acordo com o estudo, as campanhas são planejadas e coordenadas por "*tropas cibernéticas*", definidas como "*atores do governo ou de partidos políticos encarregados de manipular a opinião pública on-line*". As tropas cibernéticas trabalham em conjunto com outros atores capazes de dar legitimidade ou instrumentalidade às suas campanhas, como "*a indústria privada, organizações da sociedade civil, subculturas da internet, grupos de jovens, coletivos de hackers, movimentos marginais, influenciadores de mídias sociais e voluntários que apoiam ideologicamente sua causa*".

Jason Stanley, em seu aclamado livro intitulado "*Como funciona o fascismo: a política do 'nós' e o 'eles'*", estabelece uma conexão direta entre o enfraquecimento das democracias e a imposição e o estímulo ao que ele denomina de "*irrealidade*", criada a partir da difusão da desinformação em razão da disseminação de *fake news*. Segundo esse autor:

> *"Quando a propaganda política consegue distorcer ideais fazendo-os voltarem-se contra si mesmos e as universidades são solapadas e condenadas como fontes de preconceito, a própria realidade é posta em dúvida. Nós não podemos concordar com a verdade. A política fascista substitui o debate fundamentado por medo e raiva. Quando é bem-sucedida, seu público fica com uma sensação de perda e desestabilização, um poço de desconfiança e raiva contra aqueles que, segundo foi dito, são responsáveis por essa perda.*
>
> *A política fascista troca a realidade pelos pronunciamentos de um único indivíduo, ou talvez de um partido político. Mentiras óbvias e repetidas fazem*

[11] BRADSHW, Samantha; HOWARD, Philip N. The Global Disinformation Order: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation, 2019. Disponível em: https://comprop.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/93/2019/09/CyberTroop-Report19.pdf; acesso em 07 de julho de 2020.

> *parte do processo pelo qual a política fascista destrói o espaço da informação. Um líder fascista pode substituir a verdade pelo poder, chegando a mentir de forma inconsequente. Ao substituir o mundo por uma pessoa, a política fascista nos torna incapazes de avaliar argumentos com base num padrão comum. O político fascista possui técnicas específicas para destruir os espaços de informação e quebrar a realidade*[12]*".*

Como se vê, é parte de um modo operacional fascista e, portanto, antidemocrático, não apenas a difusão de *fake news* (para que se possa criar uma "*irrealidade*" mais facilmente manipulável e falseável), mas também a identificação como *inimigo* daqueles que ameaçam o fortalecimento e a perpetuação dessa realidade paralela. A atribuição e o incremento de sentimentos de descrença àqueles que põem em xeque a realidade falseada -- no caso, os ministros do STF e, em especial, o Ministro Alexandre de Moraes -- é parte da estrutura responsável pelo desmonte democrático.

Em sua denúncia, o Presidente da República Jair Bolsonaro afirma que "*os atos recentemente praticados, especialmente pelo Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes, transbordam os limites republicanos aceitáveis*". E prossegue afirmando que "*as condutas a serem descritas e que demonstram, cabalmente, a prática de crimes de responsabilidade pelo Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes, foram perpetradas no âmbito de inquéritos instaurados e em trâmite no Supremo Tribunal Federal, em especial no Inquérito n. 4781*".

Ocorre que, em nenhum momento, as referidas práticas consubstanciadoras de *crimes de responsabilidade* foram de fato explicitadas pelo denunciante. O que se observa de toda a denúncia é, ao contrário do alegado pelo denunciante, uma tentativa de constranger um Ministro da mais alta Corte do país no exercício regular de suas funções judicantes no combate às *fake news* e na busca da preservação das instituições democráticas e do asseguramento das liberdades públicas, entre elas a liberdade de expressão, nos termos da lei e da Constituição.

Em sua denúncia, o Presidente da República afirma: "*tenho plena convicção de que não pratiquei nenhum delito, não violei lei, muito menos atentei contra a Constituição Federal. Na verdade, exerci o meu direito fundamental de liberdade de pensamento, que é perfeitamente compatível com o cargo de presidente da República e com o debate político*".

---

[12] STANLEY, Jason. Como funciona o fascismo: a política do "nós" e o "eles". Editora L&PM; 1ª edição, 2018, pág. 54.

Ocorre que, como muito bem adverte Leonardo Barbosa em seu livro "*História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós 1964*"[13], "*Não há regime que se afirme antidemocrático, sem mais*". Isto porque mesmo regimes marcadamente autoritários não se declaram como antidemocráticos, mas, ao contrário, a pretexto de defender a Constituição, atacam instituições e vulneram os valores democráticos. Veja-se elucidativo trecho da referida obra:

> *"De um ponto de vista sociológico, as constituições modernas estabelecem limites entre direito e política, fixam regras por meio das quais um sistema provoca o outro e, ao mesmo tempo, permitem que eles permaneçam distintos (CORSI, 2001)3. A política, cuja função precípua é a produção de decisões coletivamente vinculantes, fornece ao direito uma organização institucional dotada de coercibilidade. O direito, por sua vez, tem como função própria a estabilização de expectativas comportamentais, ao passo que oferece à política justificação normativa e, com isso, permite que ela se apresente como poder, e não como mero arbítrio (HABERMAS, 1997a, p. 170 e segs.).*
> *Isso sugere que regimes autoritários buscam construir uma narrativa de legitimação ao adotar ou mesmo manter uma determinada Constituição.*
> *Não há regime que se afirme antidemocrático, sem mais. O trabalho de Carl Schmitt é um bom exemplo. Ali, está em disputa o próprio conceito de democracia, por meio da crítica às instituições parlamentares. Para Schmitt, democracia é 'identidade entre governante e governado', algo que pode ser obtido com mais sucesso pelos métodos ditatoriais do que pela democracia formal burguesa (SCHMITT, 1996, p. 15-17)".*

Na esteira do reconhecimento do poder nefasto das *fake news* enquanto séria ameaça à democracia, no ano de 2019, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, eminente Ministro Dias Toffoli, instaurou de ofício no âmbito do STF o Inquérito nº 4.781, amplamente noticiado na grande mídia como "*Inquérito das Fake News*", sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes.

Trata-se de inquérito instaurado pela Portaria GP nº 69, de 14 de março de 2019, nos termos do art. 43 do Regimento Interno do STF. O objeto do inquérito, conforme despacho instaurador de 19 de março de 2019, é a investigação de notícias fraudulentas (*fake news*), falsas comunicações de crimes, denunciações caluniosas, ameaças e demais infrações revestidas de *animus caluniandi, diffamandi* ou *injuriandi,* que atingem a honorabilidade e a segurança do Supremo Tribunal Federal, de seus membros, bem como de seus familiares, quando houver relação com a dignidade dos Ministros, inclusive o vazamento de

[13] Barbosa, Leonardo Augusto de Andrade. História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018.

informações e documentos sigilosos, com o intuito de atribuir e/ou insinuar a prática de atos ilícitos a membros da Suprema Corte, por parte daqueles que têm o dever legal de preservar o sigilo, abrangendo, ainda, a verificação da existência de esquemas de financiamento e divulgação em massa de notícias falsas nas redes sociais, com o intuito de lesar ou expor a perigo de lesão a independência do Poder Judiciário e, consequentemente, o Estado de Direito.

Importante destacar que a referida Portaria GP nº 69, de 14 de março de 2019, fundada no art. 43 do Regimento Interno do STF, teve sua constitucionalidade questionada por meio da ADPF nº 572, proposta pela Rede Sustentabilidade, tendo o Plenário da Suprema Corte julgado improcedente o pedido para reconhecer e declarar a constitucionalidade da medida, porquanto, como pontuou o Ministro Edson Fachin, Relator da *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental*, a instauração do inquérito se justifica em razão de atos de incitamento ao fechamento do STF, de ameaça de morte ou de prisão de seus membros e de apregoada desobediência a decisões judiciais.

Nas palavras do Ministro Relator, embora a Constituição Federal assegure a *liberdade de expressão*, são inadmissíveis, no Estado Democrático de Direito, a defesa da ditadura, do fechamento do Congresso Nacional ou do Supremo Tribunal Federal. Afinal, conforme advertiu em seu voto condutor do entendimento prevalecente no Plenário da Suprema Corte, "*não há direito no abuso de direito*", sendo certo que "*O antídoto à intolerância é a legalidade democrática*". O eminente Ministro Edson Fachin ainda ressaltou que o dissenso é inerente à democracia, mas considera intolerável o dissenso "*que visa a impor com violência o consenso*".

Concluído o julgamento da ADPF em comento no dia 18 de junho último, o Plenário da Suprema Corte decidiu, por 10 a 1, pela constitucionalidade da instauração do inquérito, nos termos da Portaria GP nº 69, de 14 de março de 2019 e da norma regimental que a autorizou (art. 43 do Regimento Interno do STF).

Na linha dos votos proferidos naquele histórico julgamento pelos Ministros que julgaram improcedente a referida ADPF, é preciso assegurar a liberdade de expressão como um dos fundamentos basilares do Estado Democrático de Direito, sem que isto signifique, por outro lado, como é óbvio, autorização para a prática de calúnias, difamações, injúrias, violências e ameaças contra pessoas, autoridades e instituições, por qualquer via, inclusive pela *Internet* (*i.e.*, redes sociais, *blogs*, sites, etc).

Como se vê, a instauração do INQ nº 4.781, cuja constitucionalidade já foi reconhecida e declarada de forma terminante pela Suprema Corte, em nada viola a liberdade de expressão do Senhor Presidente da República nem afronta valores republicanos e

democráticos; muito ao contrário, reafirma-os. Por isso mesmo, o que se percebe da trêfega iniciativa do Senhor Presidente da República é uma inaceitável tentativa de expor e de enfraquecer o Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro e um dos pilares da democracia no país, a partir de uma mistificadora narrativa de que a Suprema Corte estaria descumprindo os seus deveres constitucionais de guarda da Constituição e, portanto, dos valores republicanos e democráticos que ela soube tão bem traduzir.

A leitura da denúncia oferecida pelo Senhor Presidente da República Jair Bolsonaro contra o Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, revela que o denunciado não cometeu qualquer *crime de responsabilidade* no no hígido exercício de suas atividades judicantes à frente do INQ nº 4.781/STF, como se verá a seguir.

III. A natureza do processo de *impeachment*

O instituto do *impeachment* surgiu na Inglaterra, no século XIV, quando instituída a competência da Câmara dos Lordes para responsabilizar Ministros, inabilitando-os, e foi utilizado até os fins do século XVIII, quando caiu em desuso em razão da fórmula mais simples da queda do gabinete, por ato espontâneo e por voto de censura. Adotado por algumas colônias, foi incorporado à Constituição norte-americana e admitido "*against the president, vice-president and all civil officers of the United States*", onde o instituto recebeu uma feição mais política, conferindo-se ao Senado daquele país competência para o seu processamento e julgamento[14].

Enquanto o *impeachment* caía em desuso na Inglaterra -- diante da evolução do desenho institucional inglês da monarquia constitucional para a democracia parlamentarista, com a emergência de novas formas de controle do parlamento --, os Estados Unidos adotaram o *impeachment* como único instrumento de controle mais radical do Legislativo sobre o Executivo[15].

No Brasil, embora a Carta outorgada por D. Pedro I previsse a responsabilidade de ministros em certos casos, foi na Constituição da Primeira República que se adotou o modelo norte-americano de responsabilidade política. As demais constituições republicanas mantiveram-no, sem exceção[16].

---

[14] SÁ FILHO, Francisco. Relação entre os Poderes do Estado, p. 163.

[15] ROTTA, Arthur Augusto; PERES, Paulo. Impeachment: história e evolução institucional. Pág. 18.
[16] QUEIROZ FILHO, Gilvan Correia de. Natureza do processo de impeachment e controle judicial. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Estudo técnico, maio/2016.

Verifica-se, quanto à sua etimologia, que a ideia do *impeachment* foi traduzida como o ato de acusar uma determinada pessoa investida em função pública, ou, como consagrado atualmente na experiência político-jurídica, o instituto traduz-se como impedimento constitucional[17]. Do latim "*impedimentum*", sua definição nominal é "*impedir, proibição de entrar ou proibir a entrada*". Cretella Junior explica que "*o verbo cognato de impeachment é* to impeach, *que tem o sentido de 'incriminar ou acusar' (de crime ou de mau procedimento) para fim de impedir a pessoa criminosa*"[18].

A responsabilidade constitucional do impedimento está inserida no contexto de limitação do poder político, conglobando as responsabilidades penal e política dos titulares ocupantes de cargos políticos[19]. Por cargos políticos, entende-se "*todos aqueles aos quais estão constitucionalmente confiadas funções políticas (sobretudo as de direcções políticas)*"[20].

No âmbito do Direito Constitucional brasileiro, o *impeachment* pode ser compreendido como sendo o processo em que é sancionada a conduta de autoridade pública, com destituição do cargo e imposição de pena de caráter político. O processo de *impeachment* possui previsão constitucional no art. 52, I e II, da Carta Maior, que atribui ao Senado Federal a competência privativa para julgar por *crimes de responsabilidade* as autoridades expressamente referidas na norma constitucional.

O referido processo, por sua vez, a teor do art. 85, parágrafo único da Constituição Federal, é regulamentado pela Lei nº 1.079/1950, lei esta que já foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 378/DF, oportunidade em que a Suprema Corte reconheceu a compatibilidade do processo ali previsto com preceitos fundamentais da Constituição de 1988.

A doutrina promove profícuo debate em torno da natureza jurídica do processo de *impeachment*. Consoante lição do saudoso Paulo Brossard, em obra referência sobre o assunto, o instituto do *impeachment*, respaldado na doutrina americana, tem feição política,

---

[17] JÚNIOR, José Cretella, Do Impeachment no Direito Brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1992.

[18] CRETELLA JUNIOR. José. Do impeachment. 1°. Ed. RT. São Paulo-SP. 1992, pág. 03.

[19] CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª edição. Coimbra: Almedina. 2003. p.544.

[20] CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, 4ª edição revista e atualizada. Coimbra: Coimbra Editora. 2014. p. 118.

originando-se de causas políticas, objetivando resultados políticos, sendo instaurado e julgado segundo critérios políticos, embora não exclua, obviamente, a utilização de categorias e mecanismos jurídicos.

Castro Nunes, em livro escrito em 1943, assim sob o pálio da Carta de 1937, escreveu que "*o caráter político do juízo de impeachment não lhe tira o traço de jurisdição. Supõe a prática de um crime funcional, acusação e defesa, debate contraditório e julgamento. (...) Chamado o indiciado aos tribunais comuns, instaura-se o processo penal, o que mostra que o juízo do 'impeachment' é de natureza diversa, porque de outro modo se teriam dois julgamentos penais sobre o mesmo fato*[21]."

Não obstante o processo de *impeachment* tenha, no mérito, natureza política, não se pode olvidar que os parlamentares exercem, na espécie, por ocasião do julgamento do denunciado, função judicial atípica e, nessa perspectiva, são plenamente aplicáveis as garantias constitucionais processuais, como o *devido processo legal*, de que o *contraditório* e a *ampla defesa* são projeções nucleares, e o *juiz natural*, entre outros.

Nos Estados Unidos, o *impeachment* foi adotado em razão do receio dos excessos do despotismo dos reis e de ministros coniventes, somado à necessidade de limitar o Poder Executivo. A Constituição dos Estados Unidos de 1787 apresenta esse instituto como meio de julgamento dos "*civil officers*" em caso de cometimento de delitos ou de crimes graves[22]. Nas várias jurisdições internacionais, pelo menos oito países[23] já fizeram uso do processo de impedimento constitucional contra Presidentes e Ministros de Estado nos últimos vinte anos.

Estudiosos da história constitucional norte-americana, como Raoul Berger, apontam que a extensão do *impeachment* aos juízes aconteceu de maneira acidental[24], pois os julgadores estão incluídos na expressão "*civil officers*"[25]. Em toda a história constitucional

---

[21] Teoria e Prática do Poder Judiciário", Forense, Rio, 1943, págs. 40-41.

[22] "The President, Vice President and all Civil Officers of the United States, shall be removed from Office on Impeachment for, and Conviction of, Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors.". Presente em <https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm>. Acesso em 16 de ago 2021.

[23] Brasil, Coreia do Sul, Equador, Estados Unidos, Filipinas, Paraguai, Peru e Venezuela.

[24] BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitucional Problems". Harvard University Press, 1974, p. 96.

[25] *Civil officers* é um termo que inclui todos os oficiais dos Estados Unidos que ocupam cargos sob o governo nacional, sejam suas funções executivas ou judiciais, nos departamentos mais altos ou mais baixos do governo, com exceção dos oficiais do exército e da marinha. Conceito disponível em: <https://www.lectlaw.com/def/c236.htm> Acesso em 17 de ago. 2021.

dos EUA, um único membro da Suprema Corte foi julgado pelo Senado e absolvido. Trata-se do caso do Justice Samuel Chase, que foi acusado de se recusar a demitir jurados tendenciosos e de excluir ou limitar as testemunhas de defesa em dois casos politicamente sensíveis[26]. Em março de 1804 foi aberto do processo de *impeachment* contra o Justice Samuel Chase e em março de 1805 ele foi declarado "*not guilty*"[27].

Um dos raros casos de que se tem notícia, no âmbito do direito comparado, de impedimento bem sucedido de Ministro de Suprema Corte foi o caso do juiz Renato Corona, 23º Chefe da Justiça da Suprema Corte das Filipinas, que sofreu *impeachment* em 2012. Renato Tirso Antonio Coronado Corona (1948-2016) foi declarado culpado no processo de *impeachment* por ato deliberado de omitir ativos substanciais de sua Declaração de Ativos, Passivos e Patrimônio Líquido juramentada. Em 29 de maio de 2012, o Senado Filipino decidiu que tal conduta do Chefe da Suprema Corte daquele país constituiu violação constitucional e o afastou o cargo[28].

Vê-se, portanto, que, embora o denunciado seja submetido a um julgamento de feição um tanto quanto política, o "*crime de responsabilidade*" que lhe é imputado reclama precisa demonstração da existência de base fático-jurídica de sua ocorrência para que possa se enquadrar na casuística das infrações que podem ensejar o *impeachment*[29]. O uso desse instituto como uma "*arma política*" é indevido e inaceitável -- e está ligado a uma compreensão originária que não mais corresponde à evolução do processo de *impeachment* como fruto do constitucionalismo moderno.

Não por outra razão, no estudo de Direito Comparado, é praticamente inexistente a utilização do instrumento contra Ministros das Cortes Constitucionais. As hipóteses de cabimento são restritas exatamente a fim de evitar a banalização do instituto e a sua utilização como ferramenta de perseguição política e instabilização institucional. Na atualidade, utilizar o impedimento constitucional como uma "*moção de desconfiança*" pode

---

[26] BAIR, Robert R., COBLENTZ, Robin D. The trials of Mr. Justice Samuel Chase. 27 Md. L. Rev. 365 (1967). Disponível em: <https://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=2058&context=mlr> Acesso em 17 de ago. 2021.

[27] USA. SENATE TRIALS. About Impeachment. Disponível em: <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/impeachment/impeachment-list.htm> Acesso em 17 de ago 2021>.

[28] PH. SENATE OF THE PHILIPPINES. The impeachment of a chief justice. Disponível em: < http://legacy.senate.gov.ph/search.aspx?q=renato+corona&x=0&y=0> Acesso em 17 de ago de 2021.

[29] FAVER, Marcus. Impeachment: evolução histórica, natureza jurídica e sugestões para aplicação. RDA – Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 271, p. 319-343, jan.-abr. 2016.

gerar crises institucionais e comprometer o equilíbrio entre os Poderes.

IV. A ausência de *crime de responsabilidade* que justifique o pedido de *impeachment*

O *impeachment* é o instrumento utilizado para o julgamento de autoridades por crimes de responsabilidade. O art. 52 da Constituição Federal estabelece a competência do Senado Federal para o julgamento do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, do Procurador-Geral da República e do Advogado-Geral da União pelo cometimento de infrações dessa natureza.

Tal responsabilização das autoridades públicas, incluindo os ministros do Supremo Tribunal Federal, é tida, em síntese, como de natureza jurídico-política, haja vista que as condutas que ensejam a instauração do processo de *impeachment* estão taxativamente tipificadas em lei, e, de outro lado, o julgamento é realizado por órgão político. A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, define quais são os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. O art. 39 da referida lei elenca os crimes de responsabilidade dos Ministros do STF, nos seguintes termos:

> *"Art. 39. São crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:*
>
> *1- altera, por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal;*
>
> *2 - proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa;*
>
> *3 - exercer atividade político-partidária;*
>
> *4 - ser patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo;*
>
> *5 - proceder de modo incompatível com a honra dignidade e decôro de suas funções".*
>
> *"Art. 39-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas*
>
> *Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição".*

Como se verifica da leitura *in ictu oculi* da norma definidora das infrações acima transcritas, não há adequação típica dos atos praticados pelo Ministro Alexandre de Moraes a qualquer dos crimes de responsabilidade definidos pela lei.

Isto é, não há qualquer indício de crime de responsabilidade praticado pelo Ministro Alexandre de Moraes no âmbito do INQ nº 4.781, especialmente quanto à decisão que acolheu a *notícia crime* encaminhada pelo TSE para determinar a instauração de investigação em face das condutas praticadas pelo Senhor Presidente da República e que se relacionam com o objeto daquele inquérito em curso perante a Suprema Corte, motivando a sua inclusão, por prevenção, entre os investigados, não sendo o caso de livre distribuição.

Nos fundamentos da decisão, o Ministro Alexandre de Moraes descreveu fatos alicerçados em elementos de prova, tais como laudos técnicos e relatórios de empresas especializadas em investigação cibernética. Também considerou restar demonstrado, a partir de dados concretos, a existência de uma *organização criminosa*, descrita como "*Gabinete do Ódio*", cujo objetivo principal seria desestabilizar as instituições republicanas, sobretudo aquelas que possuem, dentro das suas funções, algum poder de investigação e responsabilização de agentes públicos.

Foram descritas condutas, em tese, praticadas pelo Presidente da República Jair Bolsonaro, especialmente manifestações feitas em pronunciamentos recentes, que possuem o mesmo *modus operandi* utilizado pela *organização criminosa* investigada, já identificado no inquérito. Ou seja, uso de notícias comprovadamente fraudulentas, disseminadas de forma massiva por vários meios, inclusive pela *Internet*. Além do modo de atuação, também se teria verificado serem idênticos os alvos de ataque.

O Ministro Alexandre de Moraes demonstrou, ainda, ao colacionar diversas manifestações veiculadas pela mídia, que o Presidente da República Jair Bolsonaro vem reiteradamente insinuando a prática de atos ilícitos por membro do STF sem apresentar qualquer prova, mas tão somente se valendo de notícias falsas, havendo fortes indícios de que essas notícias são disseminadas por meio de um esquema ilícito de propagação massiva com uso de tecnologia.

Desse modo, entendeu por acolher a *notícia-crime* e determinar a investigação do Senhor Presidente da República, por considerar haver fortes indícios de ocorrência dos crimes previstos nos arts. 138 (*calúnia*), 139 (*difamação*), 140 (*injúria*), 286 (*incitação ao crime*), 287 (*apologia ao crime ou criminoso*), 288 (*associação criminosa*), 339 (*denunciação caluniosa*), todos do Código Penal, bem como dos delitos previstos nos

arts. 17, 22, I, e 23, I, da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83) e no art. 326-A da Lei nº 4.737/65 (Código Eleitoral).

Como se vê, a decisão do Ministro Alexandre de Moraes foi embasada em elementos fáticos probatórios colhidos nos autos, não constituindo, diferentemente do que afirma o Senhor Presidente da República sem qualquer razoabilidade, extrapolação dos limites constitucionais de sua atuação judicante. Ao contrário: a decisão judicial foi proferida no âmbito de competência constitucional do STF e com estrita observância das garantias processuais e das liberdades individuais, inclusive do efetivo direito à liberdade de expressão, que, ressalte-se, por não ter caráter absoluto, não pode servir de abrigo para práticas delitivas.

Acresça-se que não pode prosperar o principal argumento do Presidente da República Jair Bolsonaro no sentido de que o INQ nº 4.781 não possui respaldo legal e constitucional. Isso porque o referido inquérito foi instaurado com base no art. 43[30] do Regimento Interno do STF, cuja constitucionalidade já foi reconhecida e declarada por ocasião do julgamento da ADPF nº 572, oportunidade em que o eminente Minsitro Celso de Mello, ao acompanhar o voto do Relator (Ministro Edson Fachin), observou que o STF tem a função extraordinária e atípica de apurar qualquer lesão real ou potencial às suas dependências, sendo certo que as regras do regimento interno que fundamentaram a instauração do referido inquérito se qualificam como instrumento de proteção e defesa da ordem e da constitucionalidade.

Segundo ele, não teria sentido retirar do Tribunal instrumentos que o permitam, de forma efetiva, proteger a ordem democrática, o Estado Democrático de Direito e a própria instituição. Para o então decano da Suprema Corte, a máquina de notícias fraudulentas se assemelha às organizações criminosas, mas com o propósito de coagir a instituição, não se podendo duvidar que a incitação ao ódio público e à propagação de ofensas e ameaças não estão abrangidas pela cláusula constitucional que protege a liberdade de expressão e de pensamento. Da mesma sorte, o Ministro Dias Tofolli, então Presidente da Suprema Corte, registrou que o Tribunal e seus Ministros vêm sofrendo ataques e têm sua integridade e sua honorabilidade ameaçadas por *milícias digitais* que buscam atingir a instituição e o Estado Democrático de Direito. Segundo o Ministro, a instauração do INQ nº 4.781, por meio da portaria por ele assinada, é uma prerrogativa de reação institucional que se tornou necessária em razão da escalada das agressões que se tornaram constantes contra o Tribunal, após a constatação da "*inércia ou complacência daqueles que deveriam adotar*

[30] *"Art. 43. Ocorrendo infração à lei penal na sede ou dependência do Tribunal, o Presidente instaurará inquérito, se envolver autoridade ou pessoa sujeita à sua jurisdição, ou delegará esta atribuição a outro Ministro".*

medidas para evitar o aumento do número e da intensidade de tais ataques"[31].

É evidente, portanto, que existe fundamento legal, constitucional e fático-probatório para a abertura do "*inquérito das fake news*". Nada obstante isso, o Senhor Presidente da República ajuizou recentemente a ADPF nº 877 visando justamente suspender a eficácia da norma consubstanciada no art. 43 do RISTF, cuja constitucionalidade já foi reconhecida e declarada no julgamento da ADPF nº 572, mediante expressivo acórdão assim ementado:

> "Ementa: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ADPF. PORTARIA GP Nº 69 DE 2019. PRELIMINARES SUPERADAS. JULGAMENTO DE MEDIDA CAUTELAR CONVERTIDO NO MÉRITO. PROCESSO SUFICIENTEMENTE INSTRUÍDO. INCITAMENTO AO FECHAMENTO DO STF. AMEAÇA DE MORTE E PRISÃO DE SEUS MEMBROS. DESOBEDIÊNCIA. PEDIDO IMPROCEDENTE NAS ESPECÍFICAS E PRÓPRIAS CIRCUNSTÂNCIAS DE FATO EXCLUSIVAMENTE ENVOLVIDAS COM A PORTARIA IMPUGNADA. LIMITES. PEÇA INFORMATIVA. ACOMPANHAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. SÚMULA VINCULANTE Nº 14. OBJETO LIMITADO A MANIFESTAÇÕES QUE DENOTEM RISCO EFETIVO À INDEPENDÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. PROTEÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DE IMPRENSA.
> (...). 2. **Nos limites desse processo, diante de incitamento ao fechamento do STF, de ameaça de morte ou de prisão de seus membros, de apregoada desobediência a decisões judiciais, arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada totalmente improcedente, nos termos expressos em que foi formulado o pedido ao final da petição inicial, para declarar a constitucionalidade da Portaria GP n.º 69/2019 enquanto constitucional o artigo 43 do RISTF, nas específicas e próprias circunstâncias de fato com esse ato exclusivamente envolvidas.** 3. Resta assentado o sentido adequado do referido ato a fim de que o procedimento, no limite de uma peça informativa: (a) seja acompanhado pelo Ministério Público; (b) seja integralmente observada a Súmula Vinculante nº14; (c) limite o objeto do inquérito a manifestações que, denotando risco efetivo à independência do Poder Judiciário (CRFB, art. 2º), pela via da ameaça aos membros do Supremo Tribunal Federal e a seus familiares, atentam contra os Poderes instituídos, contra o Estado de Direito e contra a Democracia; e (d) observe a proteção da liberdade de expressão e de imprensa nos termos da Constituição, excluindo do escopo do inquérito matérias jornalísticas e

---

[31] "*Plenário conclui julgamento sobre validade do inquérito sobre fake news e ataques ao STF*" – https://portal.stf.jus.br/noticias/VerNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=445860&ori=1

> postagens, compartilhamentos ou outras manifestações (inclusive pessoais) na internet, feitas anonimamente ou não, desde que não integrem esquemas de financiamento e divulgação em massa nas redes sociais". (ADPF 572, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2020)

Por ocasião do julgamento da ADPF nº 572, a Suprema Corte entendeu que a instauração do inquérito, nas circunstâncias do caso concreto, é atípica, excepcional, e se deu em caráter subsidiário, tendo-se presente reiterada omissão ou inércia dos demais órgãos de investigação na apuração de crimes contra a Corte, como teria ocorrido nos delitos investigados no inquérito em referência. Nos votos proferidos, ficou patente o ânimo de defesa da institucionalidade do Supremo Tribunal Federal, da integridade e independência de seus Ministros, e que só seriam investigados autores de infrações penais praticadas com o objetivo de atingir a instituição judiciária como órgão destinado à defesa da Constituição e da ordem republicana e democrática, bem como atingir seus membros, especialmente diante de atos praticados de forma articulada para comprometer a existência e a higidez da jurisdição da Suprema Corte[32].

Além disso, os Ministros da Suprema Corte consideraram que o conceito jurídico de "*sede*" ou "*dependência do Tribunal*", imaginado nos anos 80, deveria ser alargado para alcançar o universo cibernético, o espaço dos crimes digitais. Ainda, nas palavras do Ministro Dias Toffoli, "*os ministros do Supremo Tribunal Federal têm jurisdição em todo o território nacional (CF, art. 92, § 2º) e o representam em todo o país. Ao se praticar infração contra seus Ministros em qualquer parte do território nacional, ofende-se, portanto, o próprio STF, já que eles são órgãos da Corte*"[33].

Na decisão em comento, a Suprema Corte assentou que a prerrogativa constitucional privativa do Ministério Público de promover a ação penal pública (CF, art. 129, I) permanece intocada pelo procedimento investigativo deflagrado pela Corte. Isto é, toda a apuração do INQ nº 4.781 é destinada a subsidiar o Ministério Público para o exercício de seu juízo privativo sobre a existência de delito, prévio ao oferecimento da denúncia ou à postulação do arquivamento do procedimento investigatório, se o *Parquet* entender inexistir *justa causa* para a persecução penal, respeitado assim o sistema acusatório, em suas peculiaridades.

Da leitura do acórdão de julgamento da referida ADPF nº 572, fica claro que a

---

[32] ADPF 572. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346358281&ext=.pdf>. Acesso em 21 ago. 2021.
[33] ADPF 572. Voto do Ministro Dias Toffoli (p. 373, 2020). Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346358281&ext=.pdf>. Acesso em 21 ago. 2021.

proteção do Estado de Direito e dos poderes constituídos, no caso concreto voltada para a proteção do Supremo Tribunal Federal e dos seus membros, constitui a finalidade instrumental do inquérito, eis que a incitação à violência, ao discurso de ódio e à ruptura institucional, não encontram amparo na ordem democrática e constitucional vigente. Assim, sem margem a dúvidas, o objeto da investigação no INQ nº 4.781 se conforma à Constituição, aos seus elevados fins de tutelar as instituições democráticas e republicanas, e não desrespeita, de modo algum, a liberdade de expressão[34].

Pois bem. Como se viu anteriormente, a doutrina majoritária entende que o *impeachment* se caracteriza como um instituto de natureza política, uma vez que o seu objetivo principal não é o de punir pessoas, mas o de resguardar as instituições, ao afastar do cargo quem não está apto para o seu exercício[35], sendo certo que, quando se trata de *crimes de responsabilidade* cometidos pelo Presidente da República, por Ministros de Estado, por Ministros do Supremo Tribunal Federal ou pelo Procurador-Geral da República, a pena aplicada se resume a perda do cargo, com com inabilitação, por determinado período, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal (art. 2º, da Lei nº 1.079/ 1950 e art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal).

Contudo, em que pese a sua natureza política, é imprescindível a demonstração da prática de atos que se amoldem às condutas elencadas na Lei nº 1.079/50 para que se possa legitimamente desencadear o processo de *impeachment*.

Em assim sendo, o que se verifica da leitura da denúncia oferecida pelo Senhor Presidente da República é que a conduta do Ministro Alexandre de Moraes ao determinar a investigação de atos ilícitos atribuídos ao Senhor Presidente da República, por meio de decisão fundamentada em fatos e provas, no âmbito do INQ 4.781 em curso no STF, nos moldes estabelecidos na legislação penal, no regimento interno do STF e na Constituição Federal, não se enquadra em nenhuma hipótese de *crime de responsabilidade* prevista no art. 39 da Lei nº 1.079/1950. Ao contrário: a conduta do Ministro se mostra legítima e em absoluta consonância com a competência e com os deveres institucionais do órgão julgador e de seus membros. Portanto, falar-se em *impeachment* no caso concreto soa como rematado absurdo.

É de se ressaltar, ainda, que não consta do rol de competências do art. 84 da

---

[34] Conclusão do parecer da Comissão Nacional de Estudos Constitucional da Ordem dos Advogados do Brasil no processo nº 49.0000.2020.003908-0.

[35] MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. E-book. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788553618088. Acesso em: 15 ago. 2021.

Constituição Federal a atribuição do Presidente da República de apresentar denúncia contra Ministro do Supremo Tribunal Federal por *crime de responsabilidade*. A Lei nº 1.079/1950, em diversos dispositivos (arts. 14, 41, 41-A, 75), confere a legitimidade ativa para o oferecimento de denúncia por crime de responsabilidade ao cidadão comum, de forma que a Autoridade Pública somente poderá fazê-lo na qualidade de cidadão. Portanto, não poderia o Presidente da República, na condição de Chefe do Governo, invocar essa condição, como também o fez, para oferecer denúncia contra Ministro do Supremo Tribunal Federal, ainda mais quando o faz em seu próprio interesse e benefício.

Por óbvio, isso não significa que as decisões judiciais de Minsitros do Supremo Tribunal Federal, nas circunstâncias do caso concreto ora examinado, não sejam passíveis de recurso pelos interessados. Contudo, o pedido de reforma deve se dar dentro das regras estabelecidas no jogo democrático, isto é, de acordo com as normas do ordenamento jurídico pátrio. Desse modo, o inconformismo com o entendimento da Corte ou de seus Ministros, não pode se revelar na forma de utilização de *impeachment* como instrumento político para a imposição de perda de cargos, fora das hipóteses previstas na lei e na Constituição, sob pena de violar o princípio da separação dos poderes, norma básica da democracia e do Estado Democrático de Direito.

Para além da patente ausência de adequação das condutas apontadas na denúncia às normas tipificadoras de *crimes de responsabilidade,* o que, por si só, configura motivo bastante e suficiente para o pronto arquivamento do pedido de *impeachment* em exame, a tentativa de responsabilização de juízes pelo teor de suas decisões é prática historicamente rechaçada pela doutrina e pela jurisprudência. Desde há muito o eminente e inolvidável jurista Rui Barbosa já criticava a tentativa de se estabelecer o abominável "*crime de hermenêutica*":

> "*Para fazer do magistrado uma impotência equivalente, criaram a novidade da doutrina, que inventou para o Juiz os crimes de hermenêutica, (...). Esta hipérbole do absurdo não tem linhagem conhecida: nasceu entre nós por geração espontânea. E, se passar, fará da toga a mais humilde das profissões servis, estabelecendo, para o aplicador judicial das leis, uma subalternidade constantemente ameaçada pelos oráculos da ortodoxia cortesã. Se o julgador, cuja opinião não condiga com a dos seus julgadores na análise do Direito escrito, incorrer, por essa dissidência, em sanção criminal, a hierarquia judiciária, em vez de ser a garantia da justiça contra os erros individuais dos juízes, pelo sistema dos recursos, ter-se-á convertido, a benefício dos interesses poderosos, em mecanismo de pressão, para substituir a consciência pessoal do magistrado, base de toda a confiança na judicatura, pela ação cominatória do terror, que dissolve o homem em escravo. (...).* (Obras Completas de Rui Barbosa, Vol. XXIII, Tomo III, p. 228).

Não por outra razão, a Lei nº 13.869/19 ("*Lei de Abuso de Autoridade*")

previu expressamente que o exercício interpretativo do magistrado não configura crime. Em seu art. 1º, § 2º, dipõe que "*a divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade*".

A interpretação de leis e atos normativos e a apreciação dos fatos e provas colacionados aos autos constitui atividade típica e inerente ao mister judicial. A independência que deve resguardar a função jurrisdicional não pode ser confundida, de nenhum modo, com um privilégio do magistrado. Configura, isto sim, uma garantia às partes de que o juiz decidirá com a necessária autonomia e imparcialidade, limitado tão somente pelas leis e pela Constituição.

Cuida-se de garantia de toda a sociedade, a assegurar que os magistrados exerçam sua função longe do temor de ameaças ou pressões de qualquer natureza. Afinal, como ponderou Dalmo Dallari, mais do que o juiz individual, "*é a sociedade quem precisa dessa independência, o que, em última análise, faz o próprio magistrado incluir-se entre os que devem zelar pela existência da magistratura independente*[36]".

Por essas razões, afigura-se incogitável tipificar o exercício da jurisdição seja como *crime comum* (o rechaçado "*crime de hermenêutica*"), seja como *crime de responsabilidade*, cujas hipóteses em relação aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, repita-se, estão taxativamente dispostas no art. 39 da Lei nº 1.079/50. Não se pode, portanto, pretender punir Ministros do STF pelo teor de suas decisões, sendo estas proferidas de forma fundamentada e consoante o ordenamento jurídico vigente, como ocorre no caso concreto *sub examine*. Afinal, eventual inconformismo com decisões judiciais resolve-se por meio dos recursos processuais cabíveis, e não pela ilegítima e odiosa pretensão de punição do julgador.

IV. Da agressão à Democracia e ao Estado de Direito -- violação à separação dos poderes

Usar a *liberdade de expressão* como escudo para as suas ações tem sido uma marca típica das facções criadoras e difusoras de *fake news*, tal como a suposta *organização criminosa* investigada pelo STF. Ocorre que, diferentemente do que alegam, a disseminação de conteúdos falsos que se destinam a agredir a democracia não é, e nem poderia ser, amparada pelo direito constitucional à liberdade, consagrado pelo art. 5º, *caput,* da Carta Magna.

---

[36] DALLARI, Dalmo. O Poder dos Juízes, Ed. Saraiva 2ª edição. 2002, p. 48-49.

As notícias falsas, já há algum tempo, representam uma grande ameaça aos princípios democráticos e às instituições democráticas, não somente no Brasil, mas em diversos outros países. As novas tecnologias permitem o avanço rápido de informações falsas e mistificadoras que visam iludir e capturar parcelas significativas da sociedade, direcionando o pensamento coletivo para interesses específicos, visando favorecer determinados sujeitos.

Combater a propagação dessas informações falsas é fundamental para a existência de uma ambiente plural no qual o debate público seja travado de forma transparente e consciente pelos indivíduos devida e corretamente informados. O oposto disso, ou seja, um ambiente permeado por informações falsas, sem lastro na realidade, ou opiniões sobre questões técnicas sem qualquer evidência científica, representa a degradação do debate público e, por consequência, da própria política. O risco é que as razões e os fatos cedam espaço para versões e convicções.

A liberdade de expressão e de pensamento preconizada pelo texto constitucional, e utilizada como suposto argumento para legitimar as ações do Senhor Presidente da República, deve sujeitar-se, como todos os demais valores e direitos, aos limites da própria Constituição Cidadã de 1988, que, com a mesma força que consagra e resguarda direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, rechaça o autoritarismo, protegendo o Estado Democrático de Direito e suas instituições.

Essa proteção ocorre consoante as regras do jogo democrático estabelecidas também pelo Constituinte. Assim, o Estado possui ferramentas próprias para manter seus princípios e valores e preservar o regime democrático. Dentre essas ferramentas, destaca-se a separação e independência dos poderes, bem como o sistema de freios e contrapesos. É assim que se deve conceber um regime republicano como o brasileiro, haurido da experiência americana por obra do grande construtor da república que foi Rui Barbosa. Afinal, como certa feita escreveu John Adams, sob a inspiração de James Harrington, em seus famosos Thoughts on Government, "*a republic is a government of laws, not of men. The empire of laws is concerned with rights; the empire of men is concerned with power; and checks and balances are the means to secure the rule of law*".

Como se sabe, o arranjo institucional adotado pela Constituição de 1988 para a conformação da República Federativa do Brasil como Estado Democrático de Direito é o da *separação dos poderes*, que tem como escopo a proteção de direitos fundamentais e a vedação de abuso de poder. O art. 2º da Carta Constitucional positiva a adoção do princípio da separação dos poderes ao dispor que "*são Poderes da União, independentes e harmônicos*

entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário". Dada a sua importância para o Estado Democrático de Direito, o princípio da separação de poderes foi elevado à condição de *cláusula pétrea* (*bedrock principle*) no ordenamento jurídico constitucional brasileiro (art. 60, § 4º, III, da Constituição Federal).

No tocante à independência dos poderes, José Afonso da Silva registra que os titulares do poder não precisam de autorização ou consulta para exercerem as atribuições que lhes sejam próprias, bem como que a organização dos serviços, observadas as disposições constitucionais e legais, deve ser livre. Quanto à harmonia, aponta para duas características: (i) a cortesia de tratamento e, ainda mais importante, (ii) o respeito mútuo às prerrogativas e faculdades entre os poderes[37].

E é justamente o legítimo exercício de suas funções com base na independência assegurada aos cargos exercidos por seus ocupantes que devem os magistrados como um todo e os Ministros do Supremo Tribunal Federal em particular, como membros do órgão de cúpula do Poder Judiciário, atuar para manter vigente a ordem constitucional e democrática, protegendo-a contra ataques de qualquer ordem que possa comprometê-la, notadamente aqueles que poêm em risco a higidez das instituições e a incolumidade de seus membros, bem como o sagrado princípio da separação, da independência e da harmonia entre os Poderes.

A *liberdade de expressão* não pode ser tida como um salvo conduto para o cometimento de crimes. O direito fundamental à *liberdade de expressão*, assim como todos os demais, não é absoluto e coexiste com outros direitos e liberdades igualmente fundamentais, como a vida e a integridade física, o livre funcionamento das instituições democráticas, a separação dos poderes e o próprio regime democrático, com eleições periódicas, voto direto e secreto, com valor igual para todos.

Nesse contexto, a decisão com que o Ministro Alexandre de Moraes decretou a prisão preventiva do ex-Deputado Federal Roberto Jefferson não representa qualquer ataque ao direito fundamental de *liberdade de expressão*, nem à *liberdade de locomoção* do referido investigado, mas sim a aplicação de regras do ordenamento jurídico nacional, que prevê a repressão a condutas criminosas como a incitação e instigação ao cometimento crimes, associação criminosa, denunciação caluniosa, calúnia, injúria, difamação, tentativa de mudar, com o uso de violência e grave ameaça, a ordem vigente, o regime democrático ou o Estado Democrático de Direito, entre outras.

---

[37] SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª edição. ed., rev. e atual. Malheiros Editores. São Paulo – SP, 2005.

Ademais, não se pode olvidar que o ataque ao funcionamento livre e independente do Poder Judiciário é típico de regimes autoritários. Durante a ditadura militar brasileira, os militares ampliaram arbitrariamente o número de integrantes da Suprema Corte para tentar influenciar nos resultados das decisões, cassaram Ministros e enfraqueceram os poderes do Tribunal com diversos ataques contra a autoridade do órgão.

Após a edição do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, o mais repressivo da ditadura militar, o então presidente Artur da Costa e Silva (1967-1969) decretou, em 16 de janeiro de 1969, a aposentadoria compulsória de três dos dezesseis ministros do STF: Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Victor Nunes.

O pleno funcionamento do STF, assim como o pleno funcionamento de todos os Poderes da República, constitui pilar de sustentação do Estado Democrático de Direito, e seu esvaziamento ou comprometimento representa a derrocada do regime democrático no país e a abertura para as mais diversas violações de direitos, uma vez que o guardião da Constituição não mais poderia atuar, de forma independente, para tutelar e assegurar os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos. Por certo, *"o estado de direito necessita usar de suas próprias armas para manter seus princípios e valores para preservar sua existência. Cabe às instituições, com o apoio da sociedade esclarecida, atuarem para reduzir o potencial de ameaça das fake news. Não mais é suficiente a defesa romântica da democracia, mas fazê-la de forma militante, o que significa não tolerar as pregrações criminosas de aniquilamento das instituições democráticas*" (Marcus Vinicius Furtado Coêlho, artigo publicado em O Globo, edição de 16.6.2020, pag. 3).

V. Conclusão

O pedido de *impeachment* do Ministro Alexandre de Moraes, membro do Supremo Tribunal Federal, formulado pelo Senhor Presidente da República Jair Bolsonaro, dissociado da existência de qualquer *crime de responsabilidade,* sequer em tese cometido por esse magistrado da Corte Suprema, não se coaduna com o *princípio da razoabilidade,* nem com a indispensável relação de independência e harmonia que deve existir entre os Poderes constituídos, por imperativo constitucional, representando, ao revés, frontal atentado contra o livre exercício da função judicante de membro da Suprema Corte do país, como de resto contra a própria instituição judiciária por ele integrada.

Diante de todo o exposto, conclui o presente parecer pela inexistência de *crimes de responsabilidade* imputáveis ao eminente Ministro Alexandre de Moraes, de modo

que a denúncia apresentada pelo Senhor Presidente da República Jairo Bolsonaro, a par de sua ilegitimidade para tal iniciativa, ao invocar a sua condição de Chefe do Poder Executivo Federal, não possui fundamento jurídico para justificar a abertura de processo de *impeachment* contra o referido Ministro injusta e abusivamente denunciado, razão por que deve ser liminarmente rejeitada pelo eminente Presidente do Senado Federal.

É o parecer, *s.m.j.*

Brasília/DF, 23 de agosto de 2021.

Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky
Presidente do Conselho Federal da OAB
OAB/RJ 95.573

Marcus Vinicius Furtado Coêlho
Membro Honorario Vitalício da OAB
Presidente da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais
OAB/DF 18.958

A. Nabor A. Bulhões
Presidente da Comissão Nacional de Defesa da República e da Democracia
OAB/DF 1.465-A

PARECER TÉCNICO-CIENTÍFICO

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO INSTAURADA PELO SENADO DA REPÚBLICA

AOS CUIDADOS DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR SENADOR DA REPUBLICA RENAN CALHEIROS

ILUSTRÍSSIMO RELATOR DA CPI DA COVID DO SENADO DA REPÚBLICA

Âmbito: CPI da COVID 19

Objeto Geral: ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da pandemia de Covid-19 e o colapso da Saúde

Escopo deste parecer: houve genocídio por parte do Governo Federal contra os povos indígenas?

Outubro

2021

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228139
22/10/2021
11h45

1. Consulta

Trata-se de consulta formulada pela Comissão Parlamentar de Inquérito ao Grupo Prerrogativas, em nome do jurista Marco Aurélio Carvalho, no último dia 17 de setembro de 2021. Entre as questões suscitadas, coloca-se a seguinte: houve genocídio empreendido pelo Estado Brasileiro contra os povos indígenas?

É sobre isso, exatamente, que passamos a opinar na sequência.

2. Opinião técnica jurídica sobre genocídio contra os povos indígenas

A política de saúde para os povos indígenas é uma das questões mais sensíveis e problemáticas da política indígena oficial. Sensíveis a doenças trazidas por pessoas não-indígenas e muitas vezes vivendo em áreas remotas e inacessíveis, os povos indígenas são vítimas de doenças como malária, tuberculose, infecções respiratórias, hepatite, doenças sexualmente transmissíveis, entre outras.

Nossas populações indígenas vêm enfrentando muitas tensões sanitárias, desde os primeiros contatos com pessoas não indígenas no século 16 até as epidemias de influenza e sarampo no século 20, passando pelo vírus H1N1 em 2009 e, mais recentemente, pela pandemia causada pelo Sars-CoV-2 a partir do final de 2019.

O indígena sofrera escravidão e violência e foi dizimado, desde o início do período colonial, isto é inegável. Porém, a sua linguagem, por meio da denominação de logradouros, bairros, sítios, vegetação, animais e acidentes geográficos, permanece sendo utilizada na língua portuguesa, da mesma forma que muitos de seus costumes, alimentação, hábitos, tendo sua cultura enraizada no Brasil. O produto desta união cultural associada à miscigenação racial remanesce como fruto da terra que foi fertilizada pelo sangue do genocídio de uma raça.[1] Segundo Darcy Ribeiro, nenhum povo poderia sair ileso de uma rotina equivalente:[2]

> Todos nós, brasileiros, somos carne da carne daqueles pretos e índios supliciados. A doçura mais terna e a crueldade mais atroz aqui se conjugaram para fazer de nós a gente sentida e sofrida que somos

---

[1] MENDES, Lia. **A criação do mito do herói indígena em "O Guarani", de José de Alencar.** Dissertação de Mestrado em Literatura Brasileira. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, 2004.

[2] RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro. A formação e o sentido do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

> e a gente insensível e brutal, que também somos. Descendentes de escravos e de senhores de escravos seremos sempre servos da malignidade destilada e instalada em nós, tanto pelo sentimento da dor intencionalmente produzida para doer mais, quanto pelo exercício da brutalidade sobre os homens, sobre mulheres, sobre crianças convertidas em pasto de nossa fúria.
>
> A mais terrível de nossas heranças é esta de levar sempre conosco a cicatriz de torturador impressa na alma e pronta a explodir na brutalidade racista e classista. Ela é que incandesce, ainda hoje, em tanta autoridade brasileira predisposta a torturar, seviciar e machucar os pobres que lhes caem às mãos.
>
> Ela, porém, provocando crescente indignação nos dará forças, amanhã, para conter os processos e criar aqui uma sociedade solidária.

As enfermidades em regra constituíram o primeiro motivo de ameaça ao contingente das populações de indígenas. O histórico de convivência de homens brancos e indígenas é, em relevante parcela, uma narrativa de assassinatos e, especialmente, de epidemias. Cada contingente silvícola que se aproximou de grupos europeus e de sua descendência, nos últimos cinco séculos, pagou preço alto em vidas em virtude das moléstias que a "integração" à civilização lhe acarretou. É famosa a ocorrência das missões de jesuítas no Estado da Bahia que, em parcos anos, testemunharam seus catecúmenos reduzirem-se de quarenta mil para dois mil indivíduos indígenas, em razão de vários motivos, mas especialmente devido às epidemias de varíola.

Discorreram Francisco Silva Noelli e André Luis R. Soares:[3]

> O veículo básico de introdução das epidemias na América foram os europeus, que desenvolveram a longo dos últimos milênios uma grande adaptabilidade genética e fisiológica frente à essas patogenias mortais, originadas e desenvolvidas em separado dos povos americanos (MORÁN, 1991).
>
> As doenças afetaram intensamente a dinâmica populacional territorial e social dos Guarani. A exemplo do que ocorreu na Amazônia (BECKERMAN, 1991), em momentos diferenciados morreram mais Guarani em alguns lugares do que em outros, conforme a velocidade

[3] NOELLI, Francisco Silva; SOARES, André Luis R. Para uma história das epidemias entre os Guarani. **Diálogos,** p. 167. Maringá: Universidade Estadual de Maringá – UEM, 1997.

> e as direções do avanço dos conquistadores. Em locais afastados, onde nenhum europeu havia pisado, como nas regiões do Uruguai e do Tape (CORTESÃO, 1969; VIANNA, 1970), os jesuítas foram os focos de disseminação. Os próprios Guarani, ao tempo dos primeiros contatos, desconhecendo os efeitos do contágio, contribuíram para propagar as epidemias em lugares ainda não tocados pelos europeus.

A vivência do Serviço de Proteção ao Índio (SPI) e posteriormente da FUNAI mostrou que as doenças que mais causaram danos aos nativos foram as pulmonares que, posteriormente às primeiras proximidades com os brancos "civilizados", causaram verdadeiros aniquilamentos entre eles. A gripe, a tuberculose, a pneumonia e a coqueluche foram os principais motivadores do elevadíssimo morticínio dos povos indígenas silvícolas que tiveram contatos pacíficos com os homens brancos que se tem notícia, a partir da fundação do SPI, em 1910, então sob o nome de Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPILTN).

Surtos de sarampo e de varíola igualmente provocaram, e até hoje provocam, reais extermínios nos contingentes contaminados, especialmente nos que vivem em regiões muito remotas, com grandes dificuldades de serem velozmente socorridos pelos vitais serviços de saúde. Em determinadas localidades, a malária, em suas diversas variantes, e a catapora afetaram violentamente os indígenas, embora não tenham provocado mortes com gravidade similar às outras doenças citadas acima. Doenças de pele caracterizadas por manifestações alérgicas também foram certificadas entre indígenas.[4]

Como resultado dos debates iniciados na década de 1970, passando pelas Conferências Nacionais de Saúde dos Povos Indígenas e pela criação de um Sistema Único de Saúde – SUS (introduzido pela Lei nº 8.080/90) para o país, em 1990, foi desenhada a Lei Arouca (Lei nº 9.839/99, que acrescenta o capítulo V, Título II à lei nº 8.080/90), que instituiu no Brasil o Subsistema de Saúde Indígena como parte do SUS e rege, até hoje, os rumos da saúde dos povos indígenas brasileiros.[5]

Feitas essas considerações preliminares, devemos aqui fazer considerações a respeito do impacto da COVID-19 sobre os povos indígenas, e considerar se houve ou não mais um ato genocida na história brasileira, nesse caso perpetrada pelo Estado Brasileiro, com o apoio de organismos pretensamente protetivos aos povos originários.

---

[4] RIBEIRO, Darcy. **Os índios e a civilização**, 7. ed. São Paulo: ed. Global, 2017.
[5] BRITO, Carolina Arouca G. de. **A história da saúde indígena no Brasil e os desafios da pandemia de Covid-19.** Disponível em: <http://coc.fiocruz.br/index.php/pt/todas-as-noticias/1779-a-historia-da-saude-indigena-no-brasil-e-os-desafios-da-pandemia-de-covid-19.html>. Acesso em: 20 de setembro de 2021.

Se há referencial de que houve um genocídio contra a população brasileira certo é que houve um genocídio contra os povos indígenas com absoluta segurança. Afora todas as subnotificações que seguramente são muito maiores entre os indígenas, ainda assim o número médio de mortes entre indígenas é maior que a média nacional.

Os primeiros dados, ainda de 2020 apontam que houve um número muito maior de indígenas infectados por 100 mil habitantes no país, e em especial na região Norte.

Dados coletados e consolidados por organismos como Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam) apontam que "a taxa de mortalidade pelo coronavírus entre indígenas (o número de óbitos por 100 mil habitantes) é 150% mais alta do que a média brasileira e 19% mais alta do que a registrada somente na região Norte". [6] Esses dados fazem com que esta seja a taxa mais elevada entre as cinco regiões do país.

Igualmente preocupante é a taxa de letalidade, ou seja, quantas pessoas infectadas pela doença morreram: entre os indígenas, o índice é de 6,8%, enquanto a média para o Brasil é de 5% e, para a região Norte, de 4,5%.[7]

	Nº de casos	Nº de óbitos	Incidência de casos por 100 mil	Incidência de óbitos por 100 mil	Taxa de letalidade
Indígenas (DSEIs)	3.662	249	759	52	6.8%
Região Norte	177.551	7.922	963	43	4.5%
Brasil	867.864	43.332	413	21	5.0%

Tabela 1. Número de casos confirmados e incidência de casos por 100 mil habitantes, número de óbitos e incidência de óbitos por 100 mil habitantes, e taxa de letalidade entre a população indígena da Amazônia, em toda a região Norte e no Brasil no dia 14 de junho de 2020. Fonte de dados: Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira e Ministério da Saúde.

À época da coleta desses dados já tínhamos números alarmantes, mas a situação piora e se agrava para as populações indígenas. Em março de 2021 já se reportava um número ainda pior:

> "No último boletim divulgado pela Sesai foram registradas 601 **mortes** e 44.571 casos de **Covid**-19. A taxa de mortalidade do coronavírus (óbitos/por 100 mil habitantes) entre esses povos chega a

[6] Dados disponíveis em: https://s3.amazonaws.com/appforest_uf/f1592691478206x962098233603641900/A%20amea%C3%A7a%20da%20covid-19%20aos%20povos%20ind%C3%ADgenas%20da%20Amaz%C3%B4nia%20brasileira.pdf (Acesso em 20/09/2021)
[7] Ibidem.

Certo é que com relação ao tratamento dos povos indígenas durante a pandemia de Covid-19, ficou evidente o descaso do Governo Federal para com a população originária do território brasileiro.

Alvaro de Azevedo Gonzaga

Membro do Grupo Prerrogativas e da ABJD

Professor e Livre Docente em Direito pela PUC-SP

Pós-doutorado em História dos Povos Indígenas pela UFGD

Pós-doutorado pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Pós-doutorado pela Universidade de Coimbra

Doutor, Mestre e Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Graduado em Filosofia pela Universidade de São Paulo

PARECER CONCLUSIVO DO GRUPO PRERROGATIVAS SOBRE OS TRABALHOS DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL SOBRE A PANDEMIA DA COVID-19.

Brasília, 17 de setembro de 2021.

I. INTRODUÇÃO.

O presente trabalho tem por objetivo registrar a manifestação técnica do grupo Prerrogativas, composto por juristas, profissionais e docentes da área jurídica, acerca dos trabalhos de apuração levados a efeito pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal sobre a ação governamental no contexto da pandemia da Covid-19 (CPI da Pandemia da Covid-19), nos anos de 2020 e 2021.

A elaboração deste parecer resulta de um requerimento dirigido pelo senhor relator da CPI da Pandemia da Covid-19, senador Renan Calheiros, ao coordenador do grupo, advogado Marco Aurélio de Carvalho, na sequência de consultas e apreciações decorrentes de diálogo de Sua Excelência, o relator, com o advogado Antônio Carlos de Almeida Castro, o Kakay, também integrante do Prerrogativas.

O pronunciamento do grupo Prerrogativas assinala a pertinência dos trabalhos de apuração e coleta de provas empreendidos pela CPI no sentido de evidenciar o cometimento, por agentes do Poder Executivo Federal e pelo próprio presidente da República, de atos e omissões de extrema gravidade, sob o ponto de vista jurídico-constitucional, na gestão da saúde pública ante à pandemia do Covid-19.

Nesse sentido, a CPI da Pandemia do Covid-19 do Senado Federal, sem sombra de dúvida, desempenhou de modo exitoso a competência atribuída ao Congresso Nacional pelo art. 49, inciso X, da Constituição da República, no sentido de concretizar a fiscalização e o controle das ações do governo federal. Os trabalhos da CPI, conduzidos sob a presidência do senador Omar Aziz, exercitou com profundidade e abrangência os poderes de investigação conferidos ao Poder Legislativo pelo art. 58, § 3º da Constituição da República, consubstanciando a elucidação dos fatos submetidos à sua investigação e análise, de modo a permitir a elaboração de conclusões hábeis a imputar as devidas responsabilidades aos agentes públicos e a todos os demais envolvidos em atos ilícitos e

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

lesivos ao interesse público, à ordem jurídica, aos direitos fundamentais e à integridade social.

No entendimento do grupo Prerrogativas, o legado do funcionamento da CPI da Pandemia do Covid-19 do Senado Federal deve habilitar o encaminhamento da responsabilização civil e criminal dos infratores, por iniciativa do Ministério Público, além de respaldar a formulação de sugestões de aperfeiçoamento legislativo e institucional, voltadas a inspirar a superação de deficiências e inadequações constatadas em decorrência de óbices ao enfrentamento dos desvios da atividade governamental.

O conjunto de provas reunido pela CPI, num esforço sem paralelo na história do país, em termos de radiografar a administração da saúde pública, revelando as suas entranhas, num período de absoluta gravidade provocado pela pandemia da Covid-19, possibilitou a corroboração de conclusões jurídicas derivadas da incidência do texto constitucional e do sistema legal aos atos de gestão apreciados.

Tal acervo probatório, concebido a partir do trabalho minucioso dos senadores e senadoras integrantes da CPI da Pandemia do Covid-19, traduz uma série de violações a normas e disposições contidas na Constituição da República. A República Federativa do Brasil, na linha definida pelo Preâmbulo constitucional, como um Estado Democrático dedicado a assegurar o bem-estar da população. Convém ainda destacar que o capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos da Constituição proclama a inviolabilidade do direito à vida (art. 5º, *caput*), associado à noção essencial de que a saúde seja considerada um direito de todos e um dever do Estado, garantido mediante políticas que visem à redução do risco de doença e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196).

Por outro lado, a vasta coleta de provas propiciada pelos trabalhos da CPI demonstrou, com riqueza de elementos, a ocorrência de transgressões aos princípios da administração pública, em suas diversas vertentes deduzidas no art. 37 da Constituição. Com efeito, no curso da pandemia da Covid-19, as autoridades do governo federal, encabeçadas pelo presidente da República, mediante reiteradas decisões e condutas, de índole ativa e passiva, ignoraram determinações legais, agiram em desconformidade com o imperativo da moralidade administrativa, deterioraram a eficiência dos atos de governo, impuseram um retrocesso brutal aos comandos da impessoalidade e deploraram os desígnios da publicidade das ações de gestão governamental.

É preciso sublinhar que esses constantes e severos atentados a normas e preceitos de natureza constitucional redundaram, consequentemente, na perpetração de comportamentos tipificados como crimes de responsabilidade e crimes comuns, conforme será detalhado a seguir. Ou seja, a afronta nociva, paradoxal e subversiva aos ditames da Constituição da República pelo presidente da República, por seus auxiliares do governo e por outros agentes a eles vinculados, é objeto de inexorável configuração, perceptível não somente diante do exame dos fundamentos constitucionais, como também pela observância de diplomas legislativos tais como a Lei do Impeachment (Lei nº 1.079/1950) e o Código Penal.

A CPI da Pandemia do Covid-19 do Senado Federal trouxe evidências irrefutáveis de que o presidente da República e diversos agentes do governo federal promoveram um sério agravamento da calamidade pública inerente aos efeitos da crise sanitária em nosso país. As provas produzidas pela CPI expõem de modo pormenorizado o enredo fatídico de negacionismo e irresponsabilidade governamental protagonizado por Jair Bolsonaro e pelo seu governo. Ficaram decisivamente comprovados atos de cerceamento injustificável de medidas preventivas, mundialmente preconizadas por instituições como a Organização Mundial da Saúde (OMS), tais como o distanciamento social, a restrição de circulação e aglomeração de pessoas, o uso de máscaras faciais, a testagem, a vacinação e o acatamento de recomendações com base científica. Além disso, a postura governamental de menosprezo à gravidade da doença e de seu impacto no sistema hospitalar cobrou seu preço na disparada de casos de adoecimentos graves e mortes que seriam evitáveis caso o Poder Executivo Federal houvesse agido à altura da responsabilidade dos seus encargos administrativos básicos.

II. PRESSUPOSTOS FÁTICOS – PROVAS COLHIDAS PELA CPI.

A investigação conduzida pela CPI da Pandemia do Covid-19 do Senado Federal procedeu à sistematização de fatos relacionados à resposta titularizada pelo presidente da República e seus mais importantes auxiliares e conselheiros em relação à calamidade sanitária. Nesse sentido, embora o chefe do Poder Executivo Federal tenha subscrito medidas legais e decretos destinados a orientar o enfretamento da pandemia em bases juridicamente coerentes, sua conduta subsequente se caracterizou pela desconstrução de

tais providências, chegando a ponto de estimular o boicote da observância de tais regramentos.

Disso resultou um incalculável prejuízo à defesa da saúde pública, porporcionando as condições sociais de maior disseminação do vírus no país, com o colapso prolongado do sistema hospitalar, causando um volume de adoecimentos e mortes muito superior àqueles que teriam sido verificados caso o governo federal cumprisse de maneira estrita as expectativas constitucionais e legais em relação à sua atuação.

Os depoimentos prestados à CPI pelos ex-ministros da Saúde Luiz Henrique Mandetta e Nelson Teich evidenciaram que o presidente da República intencionalmente subtraiu a autonomia de autoridades sanitárias, obstaculizando os seus esforços na gestão da pandemia de acordo com imperativos legais e científicos. Movido pela alegação de uma falsa dicotomia entre o interesse econômico de manutenção das atividades do comércio e da economia de um modo geral, com o pretexto de conservação de empregos, mesmo quando a contenção dos contágios exigia maior prudência no convívio social, o presidente da República expôs as políticas de prevenção à Covid-19 a uma criminosa sabotagem.

A CPI escancarou a postura notadamente irresponsável da maior autoridade do Poder Executivo Federal, marcada pela desconsideração da ciência, pela ironia sarcástica e abjeta com o sofrumento humano, pela imprudência e negligência conscientes e pelo estímulo à difusão de informações falsas, sobretudo sobre uma suposta inofensividade do vírus, em torno da confiabilidade dos registros de óbitos gerados pela doença e a respeito da pretensa eficácia de medicamentos desprovidos de credenciais científicas.

Outro ponto crucial da insensata e delituosa conduta presidencial consistiu, de acordo com as provas colacionadas pela CPI, no fomento da ilusão de que os danos causados pela pandemia deveriam ser enfrentados com uma estratégia de imunização de rebanho. De acordo com essa perigosa perspectiva, o presidente da República e seus auxiliares próximos, inclusive o ex-ministro da Saúde, general Eduardo Pazuello, além dos integrantes do chamado "gabinete paralelo", instância clandestina montada para respalda a citada campanha de desinformação, estimularam a versão segundo as pessoas

deveriam espontaneamente se expor ao vírus, para que obtivessem imunização e, caso adoecessem, fossem submetidas ao chamado "tratamento precoce", consistente na admistração de drogas sem eficácia cientificamente comprovada para o combate à Covid-19. O intento seria alcançar um número de infectados suficiente para debelar a propagação do vírus diante de uma alta taxa social de imunização, independentemente da aplicação de vacinas. O problema óbvio desse sinistro plenajamento decorreu justamente da explosão de internações e mortes resultantes da exposição das pessoas à contaminação com o vírus.

A CPI comprovou que o líder do governo na Câmara dos Deputados, deputado Ricardo Barros, tomou parte dessa iniciativa, sustentando a desnecessidade do isolamento social e preconizando a imunidade de rebanho. Na mesma linha caminharam o ministro da Fazenda Paulo Guedes e o secretário de Política Econômica do Ministério da Economia, Alfredo Sachsida.

A adoção de medidas de precaução ante à pandemia foram solenemente desprezadas pelas autoridades do governo federal, seguindo a trilha sinalizada pelo presidente Jair Bolsonaro. Até mesmo o ministério da Saúde, a partir da gestão do general Eduardo Pazuello se desviou significativamente de sua incumbência central em defesa da integridade física e da vida da população, passando a referendar os desatinos do chefe do Poder Executivo, que assim agiu, deliberadamente, com o propósito de açular a sua base de apoiadores fanáticos, ativistas do negacionismo científico. Os trabalhos da CPI permitiram afirmar que o presidente da República conspirou sistematicamente contra as medidas sanitárias ditadas pela ciência como reação à pandemia, produzindo uma tragédia de grandes proporções. Seu proselitismo de medicamentos sem eficácia admitida cientificamente, como a cloroquina e a ivermectina, são evidências incontornáveis que o vinculam a ações verdadeiramente criminosas, que reclamam consequências efetivas no âmbito jurídico-institucional.

Outro traço indesculpável na conduta presidencial durante a pandemia se caracteriza pela afronta constante ao regular exercício de outros poderes da República em tutela à saúde da populaçao, como o Poder Judiciário. Ademais, Jair Bolsonaro criou artificialmente uma crise com outras esferas da Federação, também em virtude do correto e lícito combate à pandemia que estados e municípios promoveram no âmbito de seus

territórios.

A CPI demonstrou ainda que a situação de descaso do governo federal ante os graves efeitos da crise sanitária gerada pela pandemia chegou ao seu ápice com a falta de oxigênio para o atendimento hospitalar na cidade de Manaus, no início de 2021, vitimando fatalmente um número significativo de pessoas, devido à absoluta carência de responsabilidade das autoridades do governo federal, no período em que o ministério da Saúde era chefiado por Eduardo Pazuello, um militar sem a menor capacidade técnica para compreender e enfrentar a situação pandêmica. Em depoimento à CPI, o ex-ministro Pazuello confirmou a participaão direta do presidente da República nas desastrosas tomadas de decisão relacionadas ao caos que tomou conta do sistema hospitalar da cidade da Manaus naquelas semanas.

No que se refere à vacinação, os trabalhos da CPI da Pandemia da Covid-19 do Senado Federal não apenas revelaram o absurdo retardamento na aquisição de insumos a vacinas, inclusive com o depoimentos de representantes dos laboratórios famacêuticos que ofertaram por diversas vezes os imunizantes ao governo federal braileiro, sem resposta tempestiva. Também serviu a CPI para abrir caixa-preta dos negócios escusos tramados com a participação, aquiescência e tolerância de autoridades federais do Poder Executivo, inclusive do presidente da República, na compra de vacinas com sobrepreço e comissão irregular de venda, em flagrante prejuízo ao interesse público.

III. CRIMES DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

O acervo de provas produzido pelos trabalhos da CPI da Pandemia da Covid-19 do Senado Federal atestam a gravidade e antijuridicidade da atuação e dos pronunciamentos temerários e irresponsáveis do presidente da República, em caráter antagônico e contraproducente aos esforços de diversas instâncias da Federação vinculadas ao Sistema Único de Saúde (SUS) e aos serviços de prevenção, atenção e atendimento médico-hospitalar à saúde da população, em meio à grave disseminação em território nacional da pandemia global do novo coronavírus (Sars-Cov-2), causadora da

doença denominada COVID-19, constituindo postura de caráter substancialmente atentatório ao bem-estar e à proteção da vida e da saúde de brasileiros e brasileiras, em reiterado e perigoso menosprezo à gravidade da emergência de saúde decretada pelo próprio governo federal, no sentido de perpetrar intencional sabotagem das cautelas sociais e medidas governamentais indispensáveis à contenção dos efeitos devastadores de uma catástrofe sanitária, sem considerar sequer as evidências traduzidas na escalada do número de diagnósticos e mortes associadas à pandemia no país.

O esforço investigativo empreendido pelo Senado Federal, no exercício de sua competência fiscalizadora dos atos do Poder Executivo, consubstanciado nos resultados alcançados pela CPI da Pandemia da Covid-19, faculta a análise da responsabilidade do presidente da República pelo agravamento da crise sanitária decorrente da disseminação do novo coronavírus em território nacional, viabilizando cogitar-se da ocorrência de crimes de responsabilidade catalogados na Lei nº 1.079/1950, de modo a habilitar a instauração de um processo de impeachment.

Desde a eclosão da emergência de saúde em escala mundial, o presidente da República demonstrou absoluta ausência de responsabilidade governamental e capacidade de liderança da nação, à míngua da necessária exação ante as elevadas exigências do período, no qual as incumbências presidenciais deveriam resguardar a assistência aos cidadãos nos quesitos fundamentais relacionados à conservação da saúde e da vida.

Desde 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) alertou os países para o surgimento de uma nova enfermidade descoberta na província de Hubei, na China. Em 30 de janeiro de 2020, a OMS reconheceu a existência de emergência de saúde pública de importância internacional. A partir de então, autoridades de distintas nações têm adotado medidas para conter o avanço da doença. Ato contínuo, mesmo ainda ser ter casos registrados da doença, o Brasil aprovou a Lei nº 13.979/2020, que estipulou medidas para enfrentamento da emergência sanitária. Em 11 de março de 2020, a OMS declarou a existência de uma pandemia em escala global.

Contudo, desde que registrado o primeiro caso da COVID-19 no Brasil, em 26 de fevereiro de 2020, o Estado Brasileiro, em especial a União, por força de uma atitude errática e irresponsável do Presidente da República, falhou conscientemente em prover a

assistência necessária à população, abdicando da sua tarefa precípua de articular, coordenar e harmonizar nacionalmente as ações de natureza preventiva e de atendimento, além das medidas de orientação à sociedade e de fixação de padrões de contenção da devastação humanitária e sanitária causada pela pandemia, acarretando um sério agravamento da difusão da doença, que levou o país a se tornar um dos principais focos de disseminação do novo coronavírus.

Como se pôde verificar por meio das apurações da CPI, a deliberada e injustificada inércia do Poder Executivo Federal fez com que fosse perdido um tempo precioso na corrida para salvar vidas de milhares de brasileiros e diminuir as contaminações e adoecimentos. Tal circunstância redundou em uma explosão de subnotificações e na falta de clareza sobre as melhores políticas a serem formuladas pelos agentes governamentais.

Os depoimentos de médicos, cientistas, epidemiologistas e especialistas à CPI provam que de nada adiantaram os alertas dos riscos da inação do poder público diante da pandemia. A despeito do quadro trágico desenhado já em meados do mês de março de 2020, o governo federal adotou posturas erráticas e o Presidente da República, ora Denunciado, tornou-se responsável pela completa ausência de direção clara no combate à pandemia. Converteu-se em autêntico sabotador das políticas públicas responsáveis e prudentes na área de saúde em nosso país, justamente no momento mais delicado que a saúde pública enfrentou em toda a nossa história.

Afirmações que minimizavam e até ridicularizavam o combate à pandemia passaram a fazer parte da rotina da agenda presidencial, para espanto da comunidade científica. Não bastasse isso, o presidente passou a se engajar na propaganda do uso da hidroxicloroquina, da cloroquina e da ivermectina como medicamentos para o tratamento da enfermidade, a despeito da existência de sólidos estudos científicos apontando a ineficácia e os riscos associados à prescrição indiscriminada de ambas. Determinou, ainda, a produção em escala dos medicamentos pelo Exército Brasileiro, adquirindo os insumos a preço exorbitante, em valor quase seis vezes superior ao pago pelo Ministério da Saúde em contrato firmado no ano de 2019.

Imprescindível, por outro lado, fazer menção à peculiar situação de vulnerabilidade a que foram expostas as populações tradicionais diante da situação de pandemia. A omissão em prover ações de prevenção e atendimento implicou o

adoecimento e morte de muitos membros desses grupos, a exemplo de indígenas acometidos da Covid-19 sem contarem com tempestiva assistência médico-hospitalar.

Como consequência das omissões do governo federal no curso da pandemia, milhares de cidadãos e cidadãs brasileiros foram vilipendiados em seus direitos fundamentais. Teria sido necessária uma ação responsável e uma governança compenetrada, à altura do desafio. Os diversos poderes e as diversas esferas da Federação, coordenados pela União, deveriam ter agido de forma conjunta, unificada e conforme o texto constitucional.

Constata-se o desprezo do presidente da República por obrigações constitucionais inscritas nos arts. 6º (que prevê a saúde como direito social); 196 (que estabelece a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação); 197 e 198 (que estatuem as ações e os serviços de saúde como de relevância pública, integrando uma rede regionalizada – com direção única em cada esfera de governo – e hierarquizada que, em sua totalidade, constituindo um sistema único).

A imposição de compromisso das autoridades públicas e do próprio Estado com uma sociedade justa e solidária, ademais, goza de extração constitucional, conforme o art. 3º, inciso I, do texto da nossa Constituição. Agir nessa direção é uma obrigação basilar do presidente da República.

Essa premissa se evidencia ainda mais ante a necessidade de proteção ao direito à saúde, porquanto existem obrigações jurídicas dos Estados de promoverem a "*prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças*" e de "*criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade*", conforme preconizado pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), em seu art. 12, (2), *c* e *d*.

Inequívoco, à luz de farta documentação e testemunhos coletados e produzidos no âmbito da CPI da Pandemia da Covid-19 do Senado Federal, que a conduta presidencial exorbitou o campo estrito de discricionariedade administrativa no campo da saúde. Inúmeros dispositivos legais foram atropelados ou simplesmente ignorados pelo

presidente da República e por autoridades que seguiram as suas insensatas diretrizes, em infringência patente ao art. 37 da Constituição da República.

A publicidade dos atos administrativos sucumbiu com a constituição de uma instância clandestina, denominada "gabinete paralelo", descortinada pela CPI, cuja atuação se manteve à margem dos controles sociais e da atividade administrativa.

A impessoalidade igualmente foi aniquilada, haja vista a utilização dos poderes do cargo de presidente da República para o favorecimento de interesses de aliados políticos, assim como para a nutrição com objetivos pessoais de uma horda de fanáticos negacionistas, em seguidas manifestações contrárias às medidas preventivas no campo sanitário.

Além disso, a eficiência da gestão pública restou inteiramente derruída, lançando o país ao vexaminoso posto de uma das nações mais castigadas com adoecimentos e mortes na pandemia, a despeito de contar o Brasil com uma invejável estrutura pública de saúde (SUS), que poderia ter obtido resultados bem mais positivos, não fosse o retardamento criminoso da testagem e da aquisição de insumos essenciais, coo oxigênio e vacinas.

Não bastasse semelhantes desacertos, inaceitáveis na esfera da administração pública, os trabalhos da CPI do Senado trouxeram ao conhecimento da sociedade a ocorrência escandalosa de violações à moralidade administrativa, com a manipulação vergonhosa da compra da vacinas, implicando em potencial benefício indevido a setores privados, vinculados ao governo federal, com suspeita de aproveitamento de recursos por autoridades, circunstância que, apesar de levada ao conhecimento do presidente da República por um parlamentar (deputado federal Luís Miranda), não resultou na adoção das providências devidas. A marcha dessas apurações prossegue, sobretudo em relação aos contratos firmados entre a Precisa Medicamentos e a Barath Biotech para o fornecimento da vacina indiana Covaxin ao Ministério da Saúde, uma vez que tem havido resistência na apresentação de documentos à CPI pelas partes envolvidas.

Outro grave problema é a baixa execução por parte da União do orçamento aprovado para combate à pandemia. Segundo especialistas do Instituto de Estudos Socioeconômicos, o Governo Federal retém 60% do orçamento de emergência aprovado pelo Congresso contra pandemia, provocando falta do auxílio emergencial até recursos para hospitais.

A marcha acelerada e muitíssimo mais letal da pandemia da Covid-19 no Brasil, escandalosamente, foi uma fria e criminosa escolha política do presidente da República, que ignorou orientações e compromissos com a ciência e com o engajamento em diretrizes de organismos internacionais formalmente internalizadas no Ordenamento Jurídico brasileiro.

O presidente da República, em sua aterradora linha de atuação, reagiu com indescritível falta de responsabilidade diante da grave desordem na saúde e na economia nacionais. Passou a atacar autoridades, esferas do poder e entes da federação por sua correta implementação de políticas de prevenção e respostas fundamentadas em bases científicas. Agiu o mandatário para subtrair deliberadamente os mecanismos de intervenção eficaz do Estado na pandemia.

Consideradas as evidências decorrentes da investigação desenvolvida em termos exaustivos e concludentes pela CPI da Pandemia da Covid-19 do Senado Federal, não haverá como arredar-se da conclusão de ter havido a perpetração, pelo presidente da República Jair Bolsonaro, de crimes de inúmeros crimes responsabilidade tipificados na Lei nº 1.079/1950.

É preciso registrar, a partir do longo e minucioso relato de impiedosas lesões ao exercício de direitos políticos, individuais e sociais, provocadas por atos deploráveis do presidente da República, identificáveis de acordo com as apurações da CPI, que tais condutas configuram, inegavelmente, crimes contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, tipificados no art. 7º, incisos 5 e 9, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Os abusos de poder foram praticados pelo próprio presidente da República e por seus Ministros de Estado, além de diversos outros subordinados seus, estes agindo sob determinações da autoridade máxima ou fomentados por seus eloquentes e irresponsáveis gestos, desacertadas convocações e infames orientações. Tais reiteradas configurações delituosas, no que se refere às referidas autoridades subordinadas ao chefe de Estado e de Governo, comprovadamente careceram da devida desautorização, sendo, ao reverso, toleradas e até mesmo estimuladas pelo presidente da República. Por outro lado, ressai a observação de uma temerária concretização, por parte do Chefe de Governo, do intento criminoso de degradar a ordem social, desarticulando instituições e estruturas estatais voltadas à sua promoção de acordo com os rumos traçados pelo texto constitucional.

Outro relevante aspecto diz respeito aos crimes contra a segurança interna cometidos pelo presidente da República, ao fazer periclitar, irresponsavelmente, políticas públicas cruciais à defesa da vida e da incolumidade física dos seus concidadãos, ofendendo predicados mínimos da prudência governamental, a ponto de incidir nas previsões arroladas no art. 8º, incisos 4, 5, 7 e 8 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. As investigações desenvolvidas pela CPI do Senado Federal demonstram ter havido o mais vil menosprezo do presidente da República, por meios tácitos ou expressos, a diversas disposições de leis federais de ordem pública, sempre em prejuízo ao interesse geral e ao bem comum. Em semelhante e lastimável comportamento, ficou exposta no âmbito da Comissão Parlamentar de Inquérito, em tintas fortes, a omissão negligente e leviana do chefe de Estado, ao descumprir sua obrigação legal de tomar providências determinadas por leis federais, no condizente à sua inexecução e descumprimento. Nesse capítulo de infrações severas legais, é imprescindível arrolar a reiterada ocorrência de pronunciamentos temerários e irresponsáveis do presidente da República, de caráter antagônico e contraproducente ao esforço do Ministério da Saúde e de diversas instâncias da Federação vinculadas ao Sistema Único de Saúde (SUS) e aos serviços de prevenção, atenção e atendimento médico-hospitalar à saúde da população, em meio à grave disseminação em território nacional da pandemia global do novo coronavírus (Sars-Cov-2), causadora da doença denominada COVID-19, que superou, em setembro de 2021, a catastrófica marca de cerca de 21 milhões de infectados e 580 mil mortos no Brasil.

Incorreu, ademais, o presidente da República, conforme o quanto provado nas diligências e testemunhos prestados perante a Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal, em figurinos legais que o implicam dramaticamente na prática de crimes contra a probidade na administração, conforme o art. 9º, incisos 3, 4, 5 e 7, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Sua postura em relação aos atos insensatos e desatinados levados a efeito por inúmeros subordinados jamais esteve à altura da responsabilidade do cargo que ocupa. A repetida e progressiva escalada de descuidos e atos contraproducentes dessas autoridades, em desalinho com a Constituição e com a regularidade funcional de seus postos contou não apenas com o beneplácito presidencial, senão também com seu incentivo, o que perfaz com absoluta suficiência o tipo criminal. Não obstante, e a título de agravamento dessa conduta deletéria, o presidente da República ignorou explicitamente disposições expressa da Constituição da República, ao expedir ordens e fazer requisições em contrariedade aos termos normativos da Lei Maior. Praticou ainda

grave violação ao princípio republicano e ao mandamento constitucional da impessoalidade no exercício da administração pública, mediante a utilização de poderes inerentes ao cargo com o propósito reconhecido de concretizar a espúria obtenção de interesses de natureza pessoal. E não bastassem essas demonstrações inequívocas de afastamento da probidade em seu procedimento como autoridade máxima do Poder Executivo Federal, o mandatário abusa de posturas completamente incompatíveis com a dignidade, a honra e o decoro do cargo presidencial.

Prosseguindo na descrição do extenso rol de crimes de responsabilidades cometidos pelo presidente da República, torna-se indispensável apontar a sua negligência ante à conservação do patrimônio nacional, que vem a consubstanciar crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos, cujo tipo emana do art. 11, inciso 5, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Tal conduta delituosa se afigura perceptível ante a má gestão da pandemia do novo coronavírus (Sars-Cov-2), causador da doença denominada Covid-19. É notório e reconhecido que no contexto da calamidade pública resultante da pandemia, o presidente da República dedicou recursos públicos a medicamentos sem eficácia comprovada, abstendo-se de executar um plano de comunicação minimamente eficaz que estimulasse a observância de medidas de contenção e prevenção do contágio da doença, tais como o uso de máscaras faciais e o respeito ao distanciamento social, além do esclarecimento quanto à inconveniência de aglomerações.

Considerando tais delimitações de conduta ante os figurinos legais apontados, o relatório final da CPI da Pandemia da Covid-19 no Senado Federal haverá de considerá-las, no sentido de dar o encaminhamento próprio previsto no art. 85 da Constituição da República e na Lei nº 1.079/1950, de modo a permitir a deflagração do correspondente processo de impeachment do presidente da República Jair Bolsonaro.

IV. CRIMES COMUNS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA.

Além do cometimento de crimes de responsabilidade, emergentes da análise do acervo probatório obtido pela CPI da Pandemia da Covid-19 do Senado Federal, cumpre consignar a ocorrência de crimes comuns pelo presidente da República em decorrência

de decisões, pronunciamentos e omissões no contexto da crise sanitárias sem precedentes enfrentada pelo país.

Examinadas as condutas do presidente da República, devidamente comprovadas pelo acervo de provas apuradas pela CPI do Senado, se afigura pertinente o enquadramento do presidente da República em tipos penais de acordo com os quais deve ser processado por crimes comuns previstos no Título I da Parte Especial do Código Penal (Capítulo III – "Da periclitação da vida e da saúde"); no Título VIII da Parte Especial do Código Penal (Capítulo I – "Dos crimes de perigo comum" e Capítulo III – "Dos crimes contra a saúde pública"); no Título IX da Parte Especial do Código Penal (Capítulo I – "Dos crimes praticados por funcionário público contra a administração pública em geral") e tipificados no art. 132 ("Perigo para a vida ou saúde de outrem"); art. 257 ("Subtração, ocultação ou inutilização de material de salvamento"); art. 267 ("Causar epidemia, mediante a propagação de germes patogênicos"); art. 268 ("Infração de medida sanitária preventiva"); art. 315 ("Emprego irregular de verbas ou rendas públicas"); e art. 319 ("Prevaricação").

A conjunção dos elementos deduzidos pela CPI na extensa apuração fática realizada em âmbito parlamentar, exprime a perpetração de diversos crimes catalogados na Parte Especial do Código Penal brasileiro pelo presidente da República. As imputações delituosas referem-se, nos termos do art. 13 do Código Penal, a ações e omissões que vinculam a sua conduta ao trágico resultado que cobra seu preço em vidas humanas, além de, perversamente, frustrar as esperanças da população numa redenção consubstanciada na tempestiva aplicação da vacina. As gravíssimas ações e omissões do Presidente da República não deixam margem a dúvidas quanto à infâmia de sua postura, bem como em relação ao caráter delituoso de que se revestem.

Eis os dispositivos do Código Penal nos quais o atual ocupante da Presidência da República deve ser enquadrado, haja vista os atos temerários, irresponsáveis e criminosos por ele praticados, consoante a descrição pormenorizada acima empreendida:

> *"Art. 132 - Expor a vida ou a saúde de outrem a perigo direto e iminente"*
>
> *(...)*
>
> *Art. 257 - Subtrair, ocultar ou inutilizar, por ocasião de incêndio, inundação, naufrágio, ou outro desastre ou calamidade, aparelho, material ou qualquer*

meio destinado a serviço de combate ao perigo, de socorro ou salvamento; ou impedir ou dificultar serviço de tal natureza"

(...)

Art. 267 - Causar epidemia, mediante a propagação de germes patogênicos.

(...)

Art. 268 - Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa"

(...)

Art. 315 - Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei.

(...)

"Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal"

Tendo em vista os danos de larga escala e frende repercussão causados pelas condutas criminosas acima descritas, convém que o relatório final da CPI da Pandemia da Covid-19 no Senado Federal promova o devido encaminhamento das conclusões relacionadas ao enquadramento da conduta do presidente da República Jair Bolsonaro nos tipos acima, previstos no Código Penal, de acordo com o disposto no art. 86 da Constituição da República.

V. CONCLUSÃO.

De acordo com os elementos acima trazidos, ficam registradas as considerações elaboradas de maneira conjunta pelos juristas, profissionais do Direito e professores universitários da área jurídica que integram o grupo Prerrogativas, de forma a consolidar inúmeros pronunciamentos divulgados pelo coletivo nos últimos meses, levando em conta o primoroso trabalho de investigação e produção de provas protagonizado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid-19 do Senado Federal.

O grupo Prerrogativas coloca-se à disposição da CPI para apresentar o aprofundamento dos temas desenvolvidos neste parecer, caso haja conveniência. Da mesma forma, caso a CPI deseje apresentar alguma proposição de *lege ferenda*,

consubstanciada em anteprojetos de lei voltados ao aperfeiçoamento institucional necessário à correção das deformações constatadas a partir da apuração dos fatos, igualmente o grupo Prerrogativas oferece a capacidade técnica dos seus integrantes como colaboração para a boa execução dessa eventual tarefa.

O pronunciamento do grupo Prerrogativas destaca o monumental trabalho de corroboração de indícios de irregularidades que advém dos esforços da CPI. A construção lógica das circunstâncias dos fatos apurados, combinada com a indicação dos seus autores é responsáveis, envolvendo autoridades do Poder Executivo Federal e o próprio presidente da República, emerge de maneira convincente e juridicamente sólida.

O próximo passo consiste na imputação das responsabilidades cabíveis aos agentes públicos e a todos os demais envolvidos em atos ilícitos e lesivos ao interesse público, à ordem jurídica, aos direitos fundamentais e à integridade social.

O grupo Prerrogativas expressa a sua conclusão de que a CPI da Pandemia do Covid-19 do Senado Federal concebeu os fundamentos suficientes à responsabilização civil e criminal dos infratores, devendo ainda inspirar a concretização de aprimoramentos normativos. A conversão das investigações num magnífico acervo de provas materializa um feito histórico admirável do parlamento brasileiro e servirá a abrir caminhos à superação da severa crise institucional experimentada pela nossa democracia. Trata-se de uma valiosa oportunidade de evolução dos padrões políticos e administrativos que não deve ser desperdiçada.

Brasília, 17 de setembro de 2021.

Marco Aurélio de Carvalho

MAURO DE AZEVEDO MENEZES
Assinado de forma digital por MAURO DE AZEVEDO MENEZES
Dados: 2021.09.17 16:04:13 -03'00'

Mauro de Azevedo Menezes

Antônio Carlos de Almeida Castro (Kakay)

Sheila de Carvalho

Carol Proner

Lênio Luiz Streck

Pedro Serrano

Gabriela Araújo

Dora Cavalcanti

Roberto Tardelli

Marcelise de Miranda Azevedo

Fabiano Silva dos Santos

Bruno Salles

Gisele Citadino

Augusto de Arruda Botelho

Brasília, 11.10.2021

Excelentíssimo Senhor Relator da CPI da Covid no Senado Federal,
Senador Renan Calheiros

Respeitosamente, toma-se aqui a liberdade de encaminhar a V. Exª uma breve análise jurídico-penal a respeito do insucesso de medidas de enfrentamento tomadas pelo governo federal durante a pandemia do Coronavírus.

Após estudo crítico cuidadoso, conclui-se que o Senhor Presidente da República, Jair Bolsonaro, cometeu diversos crimes no tratamento da pandemia, condutas que parecem não ter ainda cessado, mas especialmente o crime de homicídio e de lesão corporal por omissão imprópria. Tais conclusões coincidem com as análises empreendidas em parecer subscrito pelos juristas integrantes da Comissão Especial constituída pelo Conselho Federal da OAB para estudar e propor soluções jurídicas no âmbito da pandemia do Coronavírus.

O primeiro signatário, o advogado Antônio Carlos de Almeida Castro, integrou a comissão ao lado de renomados professores, tendo participado ativamente dos debates e análises jurídicas, razão pela qual toma-se aqui a liberdade de fazer reportes ao texto do parecer, com citações.

O Código Penal Brasileiro prevê que a omissão será penalmente relevante quando o omitente, obrigado por lei ao dever de cuidado, proteção ou vigilância, deveria e poderia agir para evitar o resultado, ou quando de alguma forma assumiu a responsabilidade de impedir o resultado ou, ainda, quando cria risco de provocar o resultado com seu comportamento anterior (art. 13, §2º, CP).

É dever do Chefe do Poder Executivo – ao qual estão hierarquicamente submetidos os Ministros de Estados e, verticalmente, demais autoridades da administração pública direta federal –, por imperativo constitucional, zelar pela saúde pública, sobretudo evitando situações que coloquem em risco a vida e a integridade física dos indivíduos sujeitos a perigo (art. 23, II, c/c art. 196 e 76, todos da C.F). Ao longo de todos esses meses, todavia, observou-se postura radicalmente afrontosa a esses deveres por parte da Presidência do país.

SCN Quadra 02, Bloco D, Torre A, Sala 1125
Centro Empresarial Liberty Mall – Brasília/DF
CEP 70.712-903 – Tel/Fax 55 61 33289292

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

Constatou-se a existência de inúmeras situações de profunda desídia, desinteresse e descompromisso do governo federal no tratamento da pandemia do Covid19, inclusive com manifestações públicas em entrevistas e mídias sociais, todas aptas a caracterizar conduta dolosa em omissões penalmente relevantes suscetíveis de subsunção aos delitos de homicídio e lesão corporal, valendo citar os seguintes episódios: (i) desinteresse na aquisição de vacinas Pfizer em 2020; (ii) suspensão da compra de vacinas CoronaVac por ordem direta do Presidente da República, com interferência declarada na atuação do Ministro da Saúde; (iii) escândalos envolvendo compra de outros imunizantes, com participação de atravessadores, pedidos de propina, desinteresse, superfaturamento; (iii) denúncias de corrupção pela imprensa na compra de vacinas e em processos licitatórios; (iv) episódios envolvendo uso, disseminação e "propaganda" encabeçada pelo Presidente da República e subordinados em relação ao chamado "kit covid"; (v) menosprezo a medidas de proteção, como uso de máscaras e a políticas para evitar aglomerações; (vi) etc.

Também o parecer ofertado pelo CFOAB traz, exemplificativamente, comprovações fáticas dessa malversação pública, citando casos concretos de atuação criminosa de integrantes do governo federal, dentre os quais:

> O terceiro exemplo de omissão penalmente relevante do Presidente da República14 encontra-se em sua renitente resistência em operacionalizar medidas previstas na Lei 13.979/20, a exemplo da restrição de circulação de pessoas e de atividades comerciais, que são insistentemente recomendadas pelos especialistas como medidas necessárias para evitar a disseminação descontrolada do coronavírus e, consequentemente, preservar a vida e a integridade física dos indivíduos. Aliás, a experiência de outros países demonstra que a única forma de combater eficazmente o vírus é por meio da combinação de uma ampla campanha de vacinação com o lockdown. Recentemente, pesquisadores do Imperial College London e da Universidade de Leicester ouvidos pela BBC News Brasil sustentaram que "lockdowns e outras medidas de contenção são particularmente necessários durante a vacinação de uma população"15. É preciso aqui registrar que o Presidente da República não somente violou o seu dever constitucional de zelar pela saúde pública, como também tentou impedir, por meio da abstrusa ADI 6764/DF, que Governadores cumprissem com o seu dever de decretar medidas restritivas necessárias. Isso, mesmo depois do Supremo Tribunal Federal ter decidido, no âmbito da ADI 6341/DF, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem competência concorrente para administrar a atual crise sanitária ocasionada pela Covid-19 (p. 11 do parecer CFOAB/2021).

O evidente descumprimento do dever de proteção, de status constitucional, do bem jurídico "saúde pública" provocou notória elevação de risco jurídico proibido relevante a atacar a vida e incolumidade física das pessoas, sobretudo aquelas de grupos vulneráveis. Acaso tivesse a Presidência exercido seu papel constitucional de zelar pela saúde pública, no caso, com a simples compra dos imunizantes com a devida antecedência, inúmeras mortes e lesões corporais seriam evitadas, como bem demonstram estudos recentes[1], por exemplo, aqueles realizados por pesquisadores da London School, da Universidade de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas e Instituto Butantan[2].

Em síntese:

> Houvesse cumprido com o seu dever constitucional, numerosas mortes e lesões corporais produzidas pela Covid-19 teriam sido evitadas com "probabilidade próxima da certeza". Esse é justamente o critério utilizado pela jurisprudência alemã. Com efeito, o Bundesgerichtshof (Tribunal Federal alemão, equivalente ao nosso Superior Tribunal de Justiça) parte da consideração de que uma omissão é "causa" de um resultado quando este teria sido evitado através da ação exigida "com probabilidade próxima da certeza" ("mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit").
>
> Claus Roxin explica que, nessa matéria, o Tribunal Federal alemão trabalha com uma inversão lógica do conhecido critério da eliminação hipotética, aplicado aos delitos comissivos, para então indagar se o resultado teria sido evitado caso a ação exigida fosse "mentalmente acrescida". Não se requer a plena segurança, mas apenas a constatação de que a realização da conduta devida teria evitado o resultado "com probabilidade próxima da certeza". (p. 11 do parecer CFOAB/2021)

Em artigo de janeiro do corrente ano, PEDRO HALLAL[3] estimou que a má gestão da pandemia pelo governo Bolsonaro já havia custado às famílias e à sociedade brasileira cerca de 156.582 vidas que poderiam ter sido salvas mediante uma política séria no tratamento da covid19.

Tais apontamentos, que atualmente já contam com números atualizados, inclusive mediante demonstrações por modelos matemáticos constantes dos

---

[1] Santos et al (2021). *Impacto das decisões das autoridades públicas na vida e na morte da população: covid-19 no Brasil*. Março de 2021. Preprint. DOI: https://doi.org/10.1590/ScieloPreprints.2182; WERNECK et al. *Mortes evitáveis por covid-19 no Brasil*. Junho 2021. Idec, Oxfam.

[2] AMAKU et al. *Modelling the impacto f delaying vaccination against SARS-CoV-2 assuming unlimited vacines supply*. February 2021. Preprint. DOI: https://doi.org/10.1101/2021.02.22.21252189.

[3] Disponível em: < https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2021/03/mortes-por-covid-19-eram-evitaveis-responsabilidade-bolsonaro/>. Acesso em 11.10.2021

artigos científicos mencionados nas notas de rodapé 1 e 2, conduzem à inequívoca conclusão de que o Presidente Jair Bolsonaro descumpriu – e continua a descumprir – seu dever constitucional de proteção à saúde pública, provocando inúmeras mortes e lesões corporais por suas condutas omissivas impróprias.

Vale apontar, ademais, que as apurações realizadas por esta respeitável Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI DA COVID) trouxeram inúmeras comprovações de omissões concretas promovidas pelo Presidente da República, vastamente demonstradas por provas testemunhais e documentais, que reclamam o devido tratamento jurídico-penal e o necessário indiciamento nos crimes de homicídio e lesão corporal por omissão.

A importância e delicadeza do momento pelo qual passa o país exige empenho e mobilização da população, da sociedade civil, de instituições sérias e independentes, como este respeitável Senado Federal, na apuração de fatos e, notadamente, de responsabilidades no trato dessa tragédia.

Respeitosamente,

Antônio Carlos de Almeida Castro
OAB/DF – 4.107

Roberta Cristina R. de Castro Queiroz
OAB/DF – 11.305

Marcelo Turbay Freiria
OAB/DF – 22.956

Liliane de Carvalho Gabriel
OAB/DF – 31.335

Álvaro Guilherme de Oliveira Chaves
OAB/DF – 44.588

Ananda França de Almeida
OAB/DF – 59.102

Temática: Adequação típica das condutas do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, durante a Pandemia da COVID-19, notadamente no que se refere à demora injustificável na aquisição de vacinas produzidas pela farmacêutica *Pfizer* e pelo Instituto Butantan e OMS (COVAX Facility).

Síntese:

O Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, descumprindo o seu dever legal de evitar a morte de milhares de brasileiros durante pandemia de COVID-19 (*ex vi* dos arts. 23, II, 76, *caput*, c/c o art. 196 da Constituição Federal), cometeu, por conduta omissiva penalmente relevante (*ex vi* do art. 13, §2° do Código Penal) homicídio doloso (art. 121 c/c o art. 18 inciso I, parte final, do Código Penal), tendo em vista a sua deliberada decisão em não adquirir nos meses de julho de 2020 a janeiro de 2021 vacinas disponíveis contra o SARS-COV-2 o que teria evitado a morte de no mínimo 95 mil brasileiros. A omissão do Presidente da República é caracterizada tanto por ter ele deixado de procurar as grandes fabricantes da vacina contra o SARS-COV-2, quando poderia e deveria fazê-lo, como também, e principalmente, por não ter respondido às ofertas de vacina insistentemente feitas pela farmacêutica *Pfizer* e por ter recusado publicamente as ofertas de vacina encaminhadas pelo Instituto Butantan ao Governo Federal. A conduta aqui tipificada deve ser qualificada pelo motivo torpe (art. 121, §2°, inciso I, do Código Penal), por ter o Presidente da República se utilizando do negacionismo como estratégia política frente à Pandemia da Covid-19.

I – Condutas omissivas que deram causa a mortes evitáveis por COVID-19. Silêncio diante das inúmeras ofertas feitas pela farmacêutica *Pfizer* e recusa pública injustificável da oferta feita pelo Instituto Butantan. Consequente atraso no início da vacinação da

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2024
11h45

população brasileira e baixa disponibilidade de imunizantes que comprometeram o ritmo do Programa Nacional de Imunização. Omissão penalmente relevante ocorrida entre 14/08/2020 e 14/03/2021, no caso da *Pfizer,* e entre 30/07/2020 e 07/01/2021, no caso do Instituto Butantan.

1. No dia **14 de outubro de 2020**, a Revista VEJA publicou entrevista com o Representante da *Pfizer* Brasil, CARLOS MURILLO. Naquela oportunidade, o empresário declarou que havia feito proposta formal ao Governo Federal de fornecimento de vacinas – o que possibilitaria a vacinação de milhões de brasileiros –, **mas não obteve resposta.** A proposta inicial, enviada por e-mail ao Ministério da Saúde no dia 14 de agosto de 2020, previa entrega de imunizantes ainda no final de 2020.[1]

2. Ao ser questionado sobre o interesse da *Pfizer* em comercializar vacinas mesmo depois de ter sido ignorada a sua oferta, MURILLO respondeu que a farmacêutica por ele representada ainda possuía interesse, mas que, quanto mais o Governo Federal demorasse em fechar o contrato, mais comprometida ficaria a disponibilidade de disponibilidade de doses:[2]

> **O cenário que nós tínhamos para o governo brasileiro na oferta de agosto é diferente do que temos para outubro**. Simplesmente porque muitos outros países já assinaram e as doses estão sendo distribuídas. **Se amanhã, por exemplo, assinarmos com algum estado, por ordem de prioridade, temos que cumprir com esse estado antes de atender o Governo Federal**

[1] https://veja.abril.com.br/saude/governo-federal-ignora-proposta-de-compra-de-vacina-da-pfizer/ Acesso em 05/10/2021

[2] https://veja.abril.com.br/saude/governo-federal-ignora-proposta-de-compra-de-vacina-da-pfizer/ Acesso em 07/10/2021

3. Ciente disso, o Presidente da República manteve uma postura desinteressada diante das ofertas feitas pela *Pfizer* nos meses que se seguiram. O discurso de Sua Excelência distorcia o benefício da vacina e, em contrapartida, exaltava a imunidade natural da infecção pelo vírus (tese de imunidade de rebanho) e remédios para o chamado "tratamento precoce", que, àquela altura, já se sabia não possuir nenhuma eficácia.[3]

4. Esse descaso com a aquisição de vacinas ficou claramente comprovado com a convocação oficial do Sr. CARLOS MURILLO para prestar depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito no Senado Federal (CPI da COVID), no dia 13 de maio de 2021.

5. Naquela ocasião, o Representante da *Pfizer* Brasil deu detalhes das ofertas feitas e do desinteresse do Governo Federal em adquirir os imunizantes. MURILLO afirmou que foram feitas diversas propostas entre agosto de 2020 e fevereiro de 2021, todas elas formalizadas e enviadas ao Ministério da Saúde. Na oportunidade, apresentou um cronograma de todos os contatos feitos com o Governo Brasil.[4]

---

[3] https://www.youtube.com/watch?v=2tB4XLKXSeI Acesso em 06/10/2021

https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-cerimonia-de-inauguracao-da-primeira-fase-da-segunda-etapa-do-sistema-adutor-do-pajeu-sao-jose-do-egito-pe Acesso em 13/10/2021

https://www.youtube.com/watch?v=kbzd48O_JLI Acesso em 06/10/2021

https://www.facebook.com/jairmessias.bolsonaro/videos/812531446209286 Acesso em 13/10/2021

https://www.youtube.com/watch?v=GVzh8k6YjKU. Acesso em 06/10/2021

https://www.agazeta.com.br/brasil/mesmo-apos-posicao-da-anvisa-bolsonaro-insiste-no-tratamento-precoce-0121 Acesso em 13/10/2021

https://www.agazeta.com.br/es/politica/de-jacare-a-vacina-do-doria-relembre-frases-de-bolsonaro-sobre-vacinacao-0121 Acesso em 06/10/2021

[4] https://www.cnnbrasil.com.br/politica/carlos-murillo-confirma-que-brasil-ignorou-tres-ofertas-da-pfizer-por-vacinas/ Acesso em 05/10/2021

DATA	OFERTA
16/07/2020	Foi apresentada uma "expressão de interesse" pela *Pfizer* com resumo das condições de compra do imunizante
14/08/2020	*Pfizer* fez duas ofertas: 30 milhões de doses e outra com 70 milhões de doses, com cronograma de entrega ainda em 2020
18/08/2020	*Pfizer* volta a confirmar as propostas de 30 e 70 milhões de doses, **com um adicional do quantitativo para entrega em 2020**
26/08/2020	*Pfizer* apresenta uma terceira oferta: ainda com opções de contrato com 30 e 70 milhões de doses, **mas com uma quantidade maior para o primeiro trimestre de 2021**
12/09/2020	**Sem resposta, a Pfizer encaminha uma carta para o Governo Federal solicitando um posicionamento sobre as ofertas: a carta foi entregue ao: Presidente da República, Jair Bolsonaro, ao Vice-Presidente, Hamilton Mourão, ao então Ministro chefe da Casa Civil, Walter Braga Netto, ao então Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, ao Ministro da Economia, Paulo Guedes, e ao Embaixador do Brasil nos EUA, Nestor Forster**
11/11/2020	Oferta de 70 milhões: entrega de 2 milhões de doses no primeiro trimestre de 2021, 6,5 milhões de doses no segundo trimestre, 32 milhões de doses no terceiro trimestre e 29,5 milhões de doses no quarto trimestre
24/11/2020	Foi apresentada a mesma oferta mas agora com base no registro sanitário aprovado.
15/02/2021	Nova oferta: 100 milhões de doses. Seriam 8,7 milhões de doses no segundo trimestre, 32 milhões de doses no terceiro trimestre e 39 milhões de doses no quarto trimestre.
08/03/2021	Oferta de 100 milhões, com 14 milhões no segundo trimestre e 86 milhões no terceiro trimestre de 2021. Esse foi o contrato fechado com o Governo Brasileiro e anunciado pela *Pfizer* no dia 14/03/2021.

23/04/2021	O segundo contrato por mais 100 milhões de doses, considerando 30 milhões no terceiro trimestre de 2021 e 70 milhões no quarto trimestre de 2021. Tratativas estavam em fase final

6. Veja que, apesar de toda essa insistência, o Ministério da Saúde só fechou contrato com a *Pfizer* no dia **14 de março de 2021**[5], sendo que as doses só começaram a ser distribuídas no final de abril. Fato que não só atrasou o início da vacinação no Brasil, mas, também, reduziu o número de doses disponíveis para a população, ocasionando lentidão no Programa Nacional de Imunização (PNI).

7. MURILLO confirmou, ainda, que a primeira oferta da *Pfizer*, apresentada em agosto de 2020, tinha validade de 15 (quinze) dias e que o Governo do Brasil **"não rejeitou e nem aceitou a conversa. Não tivemos resposta"**[6]. O Senador RANDOLFE RODRIGUES, vice-presidente da CPI da COVID, revelou que 101 e-mails enviados pela *Pfizer* foram ignorados pelo Governo Federal.[7]

8. Ainda em seu depoimento, o Representante da farmacêutica declarou que o Governo Federal, em uma das raras respostas, contestou a cláusula de responsabilização pelos efeitos da vacina, sendo que, naquela altura, o imunizante da *Pfizer* já estava sendo amplamente testado no Mundo, até mesmo no Brasil[8], e havia demonstrado bom desempenho em todas as fases, **incluindo a de segurança**.

---

[5] https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/05/14/pfizer-anuncia-ter-assinado-contrato-para-entregar-mais-100-milhoes-de-doses-da-vacina-contra-covid.ghtml Acesso em 07/10/2021

[6] https://www.cnnbrasil.com.br/politica/carlos-murillo-confirma-que-brasil-ignorou-tres-ofertas-da-pfizer-por-vacinas/ Acesso em 05/10/2021

[7] https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/06/4932143-lista-de-e-mails-da-pfizer-ignorados-pelo-governo-aumenta-sao-101-tentativas.html Acesso em 06/10/2021

[8] http://antigo.anvisa.gov.br/resultado-de-busca?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-

9. O representante da *Pfizer* alertou o Governo Federal de que o contrato sugerido ao Brasil foi o mesmo assinado por outros 110 países e que nenhum deles havia contestado a cláusula sobre a responsabilização.

10. Note que, ao fazer essa contestação, o Governo brasileiro, além de ir na contramão de 110 países que já tinham assinado o contrato com a *Pfizer*, ignorou completamente o estudo publicado na *Nature*, **em agosto de 2020,** onde foram apresentados os resultados da fase 1 e 2 do imunizante.

11. Na publicação, ficou evidenciado que os efeitos adversos da vacina não foram relevantes e que a resposta imunológica foi alta. Ou seja, **a vacina tinha demonstrado ser segura nas duas fases e com resposta imunológica robusta**.[9]

12. De tal modo, não havia embasamento científico, técnico ou legal para que o Governo brasileiro contestasse o contrato da *Pfizer*, tampouco havia espaço para desconfiança. Problematizar a cláusula de responsabilização por feitos da vacina foi, na verdade, apenas o subterfúgio encontrado para frustrar o contrato.

13. Vale ainda realçar o fato de que a aludida proposta estava condicionada à aprovação da vacina pela ANVISA, cujo papel é justamente o de avaliar os riscos do imunizante. Isso demonstra claramente que a gravidade dos efeitos

---

1&p_p_col_count=1&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=5953696&_101_type=content&_101_groupId=219201&_101_urlTitle=autorizado-novo-ensaio-clinico-de-vacinas-para-covid-19&redirect=http%3A%2F%2Fantigo.anvisa.gov.br%2Fresultado-de-busca%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1%26_3_advancedSearch%3Dfalse%26_3_groupId%3D0%26_3_keywords%3Dbanco%2Bde%2Bdados%26_3_assetCategoryIds%3D5725878%26_3_delta%3D20%26_3_resetCur%3Dfalse%26_3_cur%3D1%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_format%3D%26_3_assetTagNames%3Dvacina%26_3_andOperator%3Dtrue%26_3_formDate%3D1441824476958&inheritRedirect=true Acesso em 07/10/20

[9] https://www.nature.com/articles/s41586-020-2639-4 Acesso em 05/10/2021

colaterais seria ponderada no processo de autorização da referida vacina, como ocorre com outros tantos medicamentos. Logo, a referida cláusula de responsabilização não teria nenhum efeito prático relevante.

14. Imperioso destacar que era de conhecimento inequívoco do Presidente da República o interesse insistente da Farmacêutica em vender os imunizantes para o Brasil:

a) todas as ofertas formalizadas pela *Pfizer* foram encaminhadas ao Ministério da Saúde;

b) o Representante da *Pfizer* no Brasil concedeu entrevista para a revista VEJA informando que havia propostas de comercialização pendentes de resposta. Notícia que foi amplamente divulgada pela perplexidade que causou;

c) no dia 12 de setembro de 2020, a *Pfizer* encaminhou uma carta, **diretamente** para o Presidente da República, informando que ainda aguardava resposta para a proposta encaminhada ao Ministério da Saúde.[10]

d) em depoimento prestado à CPI da COVID, o ex-Secretário de Comunicações do Governo Federal, FÁBIO WANJGARTEN, afirmou ter tomado conhecimento da carta encaminhada pela Pfizer em 9 de novembro de 2020. Ato contínuo, enviou e-mail para a *Pfizer* em Nova York informando que teve acesso ao documento. No mesmo dia, o ex-Secretário recebeu uma ligação do Sr. CARLOS MURILLO e levou o

[10] https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/em-carta-ceo-mundial-da-pfizer-pediu-a-bolsonaro-pressa-na-compra-de-vacinas/ Acesso em 08/10/2021

telefone ao gabinete do Presidente da República, que estava em reunião com o Ministro PAULO GUEDES, participando-os das reiteradas iniciativas de contato da farmacêutica. No entanto, nenhuma resposta foi dada na ocasião.[11]

15. E, assim, o Presidente da República seguiu na sua insensibilidade. Sem dar respostas e ignorando todas as evidências, manteve o discurso antivacina. Afirmou, ao menos 14 (quatorze) vezes, que os imunizantes não eram seguros, enquanto diversos países pelo mundo já estavam com a vacinação avançada.[12]

16. Ciente da ilicitude de suas omissões[13], e na tentativa de minimizar sua responsabilidade na direção superior da administração pública federal, em recente entrevista para a revista VEJA, o Presidente da República afirmou que não comprou vacina em 2020 porque não tinha pra vender[14]. Essa afirmação, entretanto, não condiz com a realidade fartamente documentada por esta CPI (*vide* o cronograma de ofertas da *Pfizer* apresentado pelo seu Representante CARLOS MURILLO).[15]

17. Além disso, sabe-se que os países que se adiantaram e fecharam o contrato com a *Pfizer* **começaram a vacinação ainda em 2020**. O Reino

---

[11] https://brasil.elpais.com/brasil/2021-05-13/wajngarten-liga-bolsonaro-a-omissao-na-compra-de-vacinas-da-pfizer-em-sessao-tumultuada-da-cpi.html Acesso em 08/10/2021

[12] https://www.aosfatos.org/todas-as-declara%C3%A7%C3%B5es-de-bolsonaro/#/declaracao/it-evoceveeum-20210107 Acesso em 05/10/2021

[13] *Vide* estudo https://www.poder360.com.br/coronavirus/governo-se-empenhou-em-disseminar-covid-19-diz-usp-em-estudo-para-cpi/ Acesso em 07/10/2021

[14] https://veja.abril.com.br/politica/a-chance-de-um-golpe-e-zero-diz-bolsonaro-em-entrevista-a-veja/ https://www.youtube.com/watch?v=41kZlLFLuZw Acesso em 05/10/2021

[15] https://ourworldindata.org/explorers/coronavirus-data-explorer?tab=table&zoomToSelection=true&time=earliest..2020-12-31&facet=none&pickerSort=desc&pickerMetric=total_vaccinations_per_hundred&Metric=People+vaccinated&Interval=Cumulative&Relative+to+Population=false&Align+outbreaks=false&country=USA~GBR~ISR~DEU~ARE~ARG~FRA Acesso em 05/10/2021

Unido, por exemplo, teve sua primeira cidadã vacinada contra o SARS-COV-2 no dia 8 de dezembro de 2020[16].

18. O Brasil iniciou a vacinação **apenas em 17 de janeiro de 2021**, com o imunizante *Coronavac*, produzido pelo Instituto Butantan[17]. Fato que ocorreu muito a contragosto do Presidente de República, que já havia declarado publicamente que não iria comprar a vacina produzida pelo laboratório brasileiro, por divergências mesquinhas com o Governador do Estado de São Paulo[18]. O Presidente, em declaração xenófoba, chegou a dizer que "Não compraremos vacina da china!".[19]

19. As tratativas com o Instituto Butatan seguiram a mesma dinâmica das tratativas com a *Pfizer*. Foram apresentadas 3 (três) ofertas: a primeira em 30 de julho de 2020, a segunda em 18 de agosto de 2020 e a terceira em 7 de outubro de 2020. O contrato, no entanto, só foi assinado em 7 de janeiro de 2021.[20]

20. O Diretor do Instituto Butantan, DIMAS COVAS, afirmou em seu depoimento na CPI da COVID, no dia 27 de maio de 2021, que o Governo Federal desprezou as ofertas de vacina feita pelo Instituto, e que, caso a oferta

---

[16] https://www.cnnbrasil.com.br/saude/quais-os-paises-que-ja-comecaram-a-vacinacao-contra-a-covid-19/ Acesso em 07/10/2021

[17] https://www.saopaulo.sp.gov.br/noticias-coronavirus/estado-de-sao-paulo-inicia-vacinacao-contra-covid-19/ Acesso em 07/10/2021

[18] https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-10/bolsonaro-diz-que-governo-federal-nao-comprara-vacina-coronavac Acesso em 13/10/2021

https://saude.ig.com.br/2021-01-18/relembre-10-vez-que-bolsonaro-ataco-a-coronavac.html Acesso em 05/10/2021

[19] https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2020/10/21/nao-compraremos-a-vacina-da-china-diz-bolsonaro-em-rede-social.ghtml Acesso em 13/10/2021

[20] https://www.cnnbrasil.com.br/politica/dimas-covas-diretor-do-instituto-butantan-depoe-na-cpi-da-pandemia/ Acesso em 08/10/2021

tivesse sido aceita, o PNI teria **49 milhões de doses a mais do que tinha** até maio de 2021.[21]

21. A proposta a que se referiu COVAS foi a que o Ministro EDUARDO PAZUELLO havia anunciado como certa, em outubro de 2020, mas, logo em seguida, foi desautorizado pelo Presidente da República, que afirmou categoricamente: "já mandei cancelar!".[22]

22. Logo, não se pode ignorar que o cronograma de vacinação teria uma marcha muito mais acelerada caso os imunizantes, oferecidos desde julho de 2020, tivessem sido comprados e disponibilizados para a população.

23. O Presidente da República, com todas as ofertas de imunizantes disponíveis, escolheu não comprar vacinas, indo contra TODOS os estudos científicos que comprovaram a segurança e a eficácia dos imunizantes, e contra todos os epidemiologistas que afirmavam diariamente que só a vacina seria capaz de salvar vidas.

24. Conforme será demonstrado nos tópicos adiante, a **opção por não adquirir vacinas nos meses de julho de 2020 a, pelo menos, janeiro de 2020,** sem nenhum embasamento técnico-científico, e na contramão de todas as recomendações das autoridades sanitárias internacionais, acabou tirando a vida de milhares de brasileiros que certamente fariam a opção pelo uso do imunizante, pois se viu que, no Brasil, houve recorde de adesão à vacina.[23]

---

[21] https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/diretor-do-butantan-diz-a-cpi-que-acoes-de-bolsonaro-impediram-entrega-de-100-milhoes-de-vacinas-ate-maio.shtml Acesso em 05/10/2021

[22] https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/21/bolsonaro-desautoriza-pazuello-e-suspende-compra-da-vacina-coronovac.ghtml Acesso em 13/10/2021

[23] Pesquisa aponta que a adesão dos brasileiros à vacina é de 94%. https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/07/adesao-a-vacina-chega-a-94-e-atinge-recorde-no-brasil.shtml Acesso em 08/10/2020

I.1. – Posição de Garante do Presidente da República. Omissão penalmente relevante na forma do art. 13, § 2°, *a*, do Código Penal. O Presidente da República faltou com o dever de impedir a morte de milhares de brasileiros, dever esse que resulta diretamente da própria instituição da Presidência da República como instância de "direção superior da administração federal" (art. 84, II, da Constituição Federal), como também dos arts 23, inciso II, 196, *caput*, e 76, *caput*, da CF. Responsabilidade jurídica, e não apenas política, diante de uma tragédia com aburdas proporções sanitárias e socioeconômicas que não só afetou como mudou profundamente a vida de todos os brasileiros. O quadro de emergência pandêmica demandava a atuação direta do Presidente da República.

25. No art. 23 inciso II da Constituição Federal está registrado que é competência comum da União, dos Estado e dos Municípios "**cuidar da saúde e assistência pública**, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência".

26. Já no art. 196 *caput* da CF está claro que **"A saúde é direito de todos e dever do Estado"** e que deve ser garantida "mediante políticas sociais e econômicas que **visem à redução de risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação**".

27. O Presidente da República, por sua vez, é o Chefe do Poder Executivo Federal e exerce seu poder auxiliado pelos Ministros de Estado, como consta no art. 76, *caput* da CF. Essa competência é reafirmada no art. 84, inciso II da CF. Veja-se:

> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
>
> **II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;**

28. É, assim, o **responsável legal pela garantia da saúde** da população, que deve ser exercida por meio de políticas sociais e econômicas com objetivo de reduzir o risco de doenças e de outros agravos, *frisa-se.*

29. Nesta condição, o Presidente da República, ao tomar posse do cargo, se torna o garantidor dos direitos e destinatário dos deveres do Estado previsto na CF.

30. Ainda nesse sentido, a Lei nº 6.259/1975, em seu art. 3º, prevê que "**cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações**, que definirá as vacinas, inclusive as de caráter obrigatório".

31. No art. 4º, do mesmo diploma, consta que o Ministério da Saúde "**coordenará e apoiará, técnica, material e financeiramente, a execução do programa [nacional de imunização],** em âmbito nacional e regional".

32. Mais, o §3º do art. 4º, determina que a aquisição e distribuição de medicamentos ficará a cargo do Ministério da Previdência e Assistência Social, por intermédio da Central de Medicamentos, ou seja, pelo Governo Federal.

33. Importante destacar que, na época em que ocorreram as omissões deliberadas do Governo Federal, causadas pelo Presidente da República como Chefe do Poder Executivo, o único ente autorizado a negociar e adquirir imunizantes era a União. Sendo, portanto, o único ente com a competência,

possibilidade e oportunidade de agir em favor das vidas dos brasileiros, e não o fez.[24]

34. Partindo disso, traz-se à baila o art. 13 §2º do Código Penal, que prevê a imputação do resultado do crime a quem lhe deu causa, por ação ou omissão, sendo a omissão penalmente relevante quando "o omitente devia e podia agir para evitar o resultado".

35. Na alínea "a" do dispositivo mencionado o legislador aponta que o dever de agir incumbe a "quem tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância". *In verbis*:

> Art. 13 - O resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa. Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido.
>
> **§ 2º - A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem:**
>
> **a) tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância;**
>
> b) de outra forma, assumiu a responsabilidade de impedir o resultado;
>
> c) com seu comportamento anterior, criou o risco da ocorrência do resultado.

36. **Em suma:** (i) Não há dúvidas de que a Constituição Federal determina que é dever do Presidente da República zelar e garantir saúde aos cidadãos

---

[24] Depois desses atrasos deliberados na compra das vacinas, o Conselho Nacional da Ordem dos Advogados ajuizou ADPF no Supremo Tribunal Federal requerendo autorização excepcional para que Estados e Municípios fizessem aquisição de imunizantes.
A autorização foi dada – com algumas condições – pelo Ministro Relator Ricardo Lewandowski, em decisão liminar no 17 de dezembro de 2020, e referendada pelo plenário da Suprema Corte.
Com o mesmo receio, o Congresso Nacional aprovou, a toque de caixa, a lei nº 14.125/2021 que garante a Estados e Municípios a autonomia para adquirir imunizantes. Essa lei só entrou em vigor em 10 de março de 2021.

brasileiros, tomando as medidas necessárias que "visem à redução de risco de doenças e de outros agravos"; (ii) Não há dúvidas, também, que o Presidente da República, nesta condição, é o garante desses direitos, nos termos do art. 13, §2º, alínea "a" do CP, uma vez que era o único competente para negociar e adquirir vacinas à época das ofertas.

37. É certo que o Presidente da República não pode ser responsabilizado por todo e qualquer ato administrativo a cargo, precipuamente, das pastas ministeriais. Mas, também é certo que a Pandemia da COVID-19 não é era um assunto qualquer. Tratava-se de um evento que, notoriamente, reclamava a atuação direta do Chefe do Poder Executivo, o líder o País, orientando os Ministros de Estado e facilitando a atuação sinérgica dos órgãos públicos mais diretamente envolvidos, participando do processo de tomada de decisões sensíveis, acompanhando diariamente os resultados alcançados, eliminando ineficiências, transmitindo mensagens educativas à população, estabelecendo comunicação contínua com outros Chefes de Estado e organismos internacionais. Assim o fizeram outros mandatários que chefiavam a suas nações.

38. A Pandemia foi "o" desafio de 2020, está sendo o de 2021 e, certamente, ainda será o de 2022. Nada ficou alheio às consequências dessa calamidade. Influenciou na saúde, no cotidiano, nas dinâmicas de trabalho, nas relações familiares e na economia. O pleno funcionamento do país dependia diretamente de uma gestão governamental coesa e responsável no enfrentamento dessa que se tornou, em gerações, a maior tragédia humana, com um custo que já ultrapassa 600 mil vidas.

39. Não é aceitável a argumentação de que o Presidente da República não tem responsabilidade pelos desfechos previsíveis e evitáveis em um fenômeno tão dramático.

40. Não há como eximir o Presidente da República da obrigação de conduzir a administração pública federal na terrível experiência da pandemia.

41. Portanto, é imputável a Sua Excelência, na posição garante, a responsabilidade por crimes aos quais tenha dado causa por omissão, quando, plenamente ciente das ofertas de vacina que insistentemente chegavam ao seu gabinete e a outras instâncias da administração pública federal, nada fez.

I.2. – Do crime de homicídio por omissão. Crime comissivo omissivo ou omissivo impróprio. Nexo de evitação: pesquisa realizada pela UFPEL, e apresentada na CPI da COVID no dia 24 de junho de 2021, aponta que entre 95 mil vidas teriam sido poupadas se o Governo Federal tivesse adquirido as vacinas oferecidas pela *Pfizer* e pelo Instituto Butantan desde a primeira oferta.

42. Crime comissivo por omissão, ou omissivo impróprio, é o delito cujo resultado poderia ter sido evitado por ação de quem tinha o dever de agir. Noutras palavras, o agente que estava obrigado a agir legalmente, podendo, escolheu não fazê-lo, se omitindo e deixando que o resultado ocorresse:

> Acerca da omissão, já dissemos também no mesmo parágrafo. **Ela é tão real como a ação, pois é a expressão da vontade do omitente, porque é reconhecível e verificável no tempo e no espaço**, e porque não é um *não-ser*, porém modo de *ser* do autor. E, se tem um conteúdo real, não é um *nada*, mas alguma coisa suscetível de determinação e percepção. Como tal, pode dar lugar a um processo causal[25]

43. Para que a omissão seja imputada ao agente, é necessário que ele esteja na posição de garante, nos termos do que prevê o art. 13, §2° do Código Penal.

---

[25] NORONHA. E. Magalhães. Direito Penal – Volume 1. São Paulo: Saraiva.1999. p. 117

Conforme explicitado no tópico *supra,* é dever Constitucional do Presidente da República garantir saúde aos brasileiros, assim como reduzir o risco de doenças e de outros agravos. Ao mesmo tempo, como ficou demonstrado, era competência do Governo Federal adquirir e disponibilizar as vacinas.

44. No entanto, a partir do que foi escancarado no tópico I, o Governo Federal se recusou a tomar providências efetivas para solucionar e atenuar a os efeitos da Pandemia da COVID-19 que assola o mundo e, de maneira ainda mais severa, o Brasil.

45. Preso a narrativas políticas, sem qualquer embasamento científico, e com discurso no sentido oposto do que evidencia a ciência, o Presidente da República embaraçou a compra de imunizantes disponíveis, notadamente a vacina *Coronavac* e a vacina da farmacêutica *Pfizer*. Essa conduta omissiva atrasou o início da vacinação e diminuiu consideravelmente o número de imunizantes disponíveis para o PNI.

46. Essas omissões deliberadas e suas consequências foram objetos de estudos epidemiológicos. Alguns deles foram apresentados pelo epidemiologista Pedro Hallal, da Universidade Federal de Pelotas – UFPel, e pela Diretora-Executiva da Anistia Internacional Brasil e representante do Movimento Alerta, Jurema Werneck, na CPI da COVID, no dia 24 de julho de 2021.

47. Hallal iniciou explicando que o Brasil, em comparação com os dez países com maior população do mundo, tem o pior resultado de mortes por milhão de habitantes na Pandemia. Afirmou que o país tem 2,7% da população mundial e concentra quase 13% das mortes por COVID -19 no mundo. Para que o Brasil entrasse na média mundial de óbitos por COVID-19 precisaria evitar 1

em cada 5 mortes. Ademais, a demora em comprar as vacinas, fato comprovado na CPI da COVID, acarretou a morte de no mínimo 95 mil brasileiros.[26]

48. Para chegar a esse número, o epidemiologista se baseou nos depoimentos do Representante da *Pfizer* no Brasil e do Diretor do Butantan, Dimas Covas. Além disso, utilizou algumas variáveis: a eficácia das vacinas (94% para a *Pfizer* e 50% para a *Coronavac*), a quantidade de pessoas suscetíveis ao vírus e a taxa de letalidade estimada da COVID-19 (específica para cada faixa etária)[27]. O cálculo final, que julgou conservador, chegou ao número de 95.500 mortes evitáveis caso as vacinas tivessem sido adquiridas pelo Governo Federal quando oferecidas pelas farmacêuticas.[28]

49. Citou, ainda, o estudo feito pelos pesquisadores da Faculdade de Medicina da USP, Marcos Amaku, Francisco Antonio Bezerra Coutinho, Raymundo Soares Azevedo e Eduardo Massad com o diretor do Instituto Butantan, Dimas Tadeu Covas. Neste estudo, a estimativa de mortes evitáveis **seria de 145 mil brasileiros**:[29]

> Outros pesquisadores, usando um método, com toda tranquilidade pra dizer isso, inclusive mais robusto do que o nosso, porque eles analisaram os dados não especificamente dessas vacinas, mas o ritmo da campanha de vacinação que teria sido, caso tivéssemos adquirido, e eles estimaram 145 mil mortes especificamente pela falta de aquisição de vacinas tempestivamente pelo governo federal

---

[26] https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/24/pesquisas-apontam-que-milhares-de-mortes-por-covid-poderiam-ter-sido-evitadas-no-brasil Acesso em 05/10/2021

[27] https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57286762 Acesso em 05/10/2021

[28] https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/diretor-do-butantan-diz-a-cpi-que-acoes-de-bolsonaro-impediram-entrega-de-100-milhoes-de-vacinas-ate-maio.shtml Acesso em 05/10/2021

[29] https://g1.globo.com/politica/cpi-da-covid/noticia/2021/06/24/epidemiologista-diz-a-cpi-da-covid-que-cerca-de-400-mil-mortes-poderiam-ter-sido-evitadas.ghtml Acesso em 05/10/2021

50. É fato que os números da pandemia no Brasil falam por si. Na mesma oportunidade em que Pedro Hallal escancarou esses estudos na CPI da COVID, Jurema Werneck apresentou os resultados do estudo "Mortes Evitáveis por Covid 19 no Brasil" e expôs, através de números, o desastre que foi a resposta do Governo Federal à ameaça global.

51. Mas, diante dos números apresentados por Hallal, ficou patente o nexo de causalidade entre a omissão deliberada e consciente do Presidente da República em não adquirir as vacinas disponíveis e as mortes evitáveis ocorridas que, de acordo com os estudos apresentados, variaram entre 95,5 mil e 145 mil.

52. Segundo Mirabete (1999), para que uma omissão possa ser atribuída a um agente garantidor é necessário que ele tenha conhecimento (i) da situação de fato; (ii) da condição que o coloca na situação de garantidor; (iii) de que pode executar a ação; e (iv) de que tenha possibilidade real-física de agir.[30]

53. Vejamos.

54. Em agosto de 2020, quando a *Pfizer* e o Instituto Butatan entraram em contato com o Governo Federal oferecendo as vacinas, já se tinha certeza dos efeitos devastadores da COVID-19. Só aqui no Brasil já se acumulava 121.515 mortes oficiais, sem considerar as subnotificações.[31]

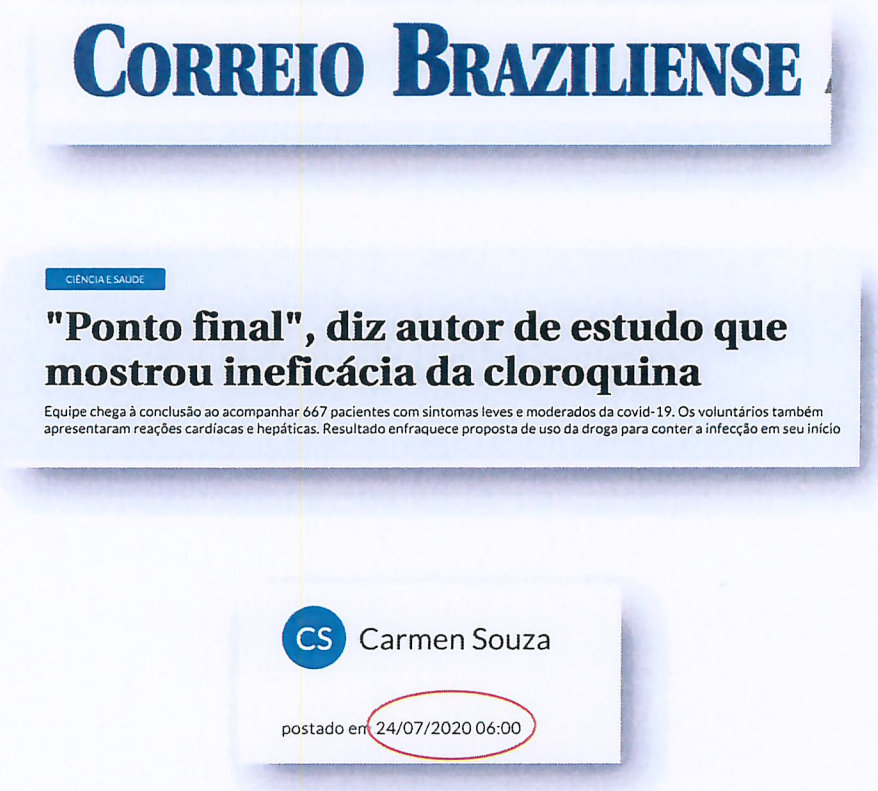
55. Naquela altura, também, já se tinha certeza de que os remédios utilizados para o famigerado "tratamento precoce" não possuíam efeito para a doença.

---

[30]MIRABETE. Julio Fabbrini. Código Penal interpretado. São Paulo. Ed. Atlas, 1999. p. 140

[31]https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/09/03/brasil-termina-agosto-com-28947-mortes-pela-covid-19-apontam-secretarias-de-saude-especialistas-alertam-que-pandemia-nao-acabou.ghtml Acesso em 07/10/2021

Mais que isso, já se sabia que tinha efeitos colaterais que sequer justificavam a utilização em testes.[32]



CORREIO BRAZILIENSE

CIÊNCIA E SAÚDE

"Ponto final", diz autor de estudo que mostrou ineficácia da cloroquina

Equipe chega à conclusão ao acompanhar 667 pacientes com sintomas leves e moderados da covid-19. Os voluntários também apresentaram reações cardíacas e hepáticas. Resultado enfraquece proposta de uso da droga para conter a infecção em seu início

CS Carmen Souza

postado em 24/07/2020 06:00

56. O mundo já havia desistido da hidroxicloroquina. Apenas o Presidente da República do Brasil continuou (e continua) insistindo na narrativa de tratamento precoce, indo contra TODAS as evidências científicas de sua ineficácia.[33]

Desistência em cadeia

---

[32] https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/ciencia-e-saude/2020/07/24/interna_ciencia_saude,874834/ponto-final-diz-autor-de-estudo-que-mostrou-ineficacia-da-cloroquin.shtml Acesso em 07/10/2021

[33] https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/07/23/interna_politica,874819/covid-19-com-cloroquina-na-mesa-bolsonaro-diz-que-nao-e-preciso-pav.shtml Acesso em 07/10/2021

https://oglobo.globo.com/politica/bolsonaro-defendeu-uso-de-cloroquina-em-23-discursos-oficiais-leia-as-frases-25025384 Acesso em 07/10/2021

> Os maiores questionamentos quanto ao uso da hidroxicloroquina para tratar a covid-19 começaram em maio, após a divulgação de um estudo, no periódico The Lancet, mostrando a falta de eficácia da droga, além do aumento do risco cardíaco e de mortalidade.
> Logo em seguida, a Organização Mundial da Saúde (OMS) decidiu suspender os testes com o medicamento. Porém, os resultados da pesquisa, apresentada como a investigação com a maior amostra sobre o tema, passaram a ser alvo de uma avalanche de críticas da comunidade científica, principalmente devido à metodologia aplicada.
> Em 3 de junho, a OMS decidiu retomar os estudos com a hidroxicloroquina, justificando que não havia diferença das taxas do tratamento com as de outras abordagens experimentais após revisão feita por seus especialistas. Quinze dias depois, os testes com a droga foram interrompidos, acompanhando medidas semelhantes adotadas por projetos de pesquisa e órgãos de saúde pelo mundo.
> Pesquisadores do ensaio clínico Recovery, no Reino Unido, por exemplo, anunciaram a cessação ;imediata; da inclusão de novos pacientes nos testes com covid-19 em 5 de junho. O estudo, um dos maiores ensaios clínicos em andamento que buscam tratamentos para a covid-19 em diferentes frentes, tinha uma frente para estudo da hidroxicloroquina e da cloroquina com 1.542 voluntários. As análises mostraram que as drogas não tinham ;efeitos benéficos; em pacientes hospitalizados em decorrência da infecção pelo novo coronavírus.[34]

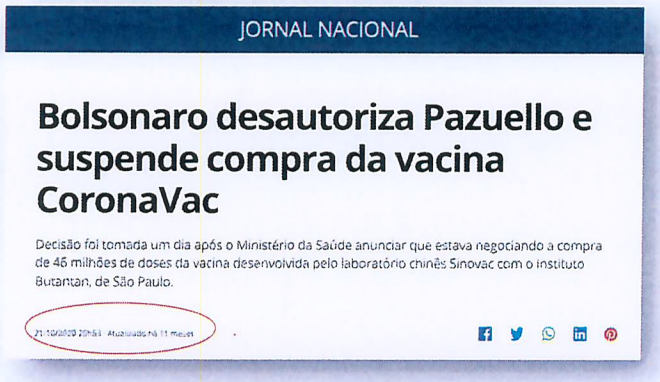
57. Portanto, em agosto de 2020, o Presidente da República já possuía todas as informações possíveis para concluir que a única saída para a Pandemia que nos assola é a vacina. Não havia outro caminho, como ainda não há. Sua Excelência já tinha plena ciência dos efeitos devastadores da doença e da ineficácia dos remédios que estava defendendo. O que comprova que sabia da situação de fato.

58. Também não há o que acrescentar sobre seu dever de garantidor, já que era o único com competência de negociar e adquirir vacinas, conforme claramente posto no tópico I.1.

---

[34] https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/ciencia-e-saude/2020/07/24/interna_ciencia_saude,874834/ponto-final-diz-autor-de-estudo-que-mostrou-ineficacia-da-cloroquin.shtml Acesso em 07/10/2021

59. Sua Excelência também tinha ciência inequívoca de sua condição de garante e possuidor do poder de execução. Apenas como amostra, rememora-se o que já foi colocado no tópico I: quando o Ministro da Saúde à época, EDUARDO PAZUELLO, declarou que havia fechado contrato com o Instituto Butantan, o Presidente da República o desautorizou publicamente, deixando claro quem é que tinha o poder de decisão e quem foi que decidiu. Confira-se:[35]



JORNAL NACIONAL

Bolsonaro desautoriza Pazuello e suspende compra da vacina CoronaVac

Decisão foi tomada um dia após o Ministério da Saúde anunciar que estava negociando a compra de 46 milhões de doses da vacina desenvolvida pelo laboratório chinês Sinovac com o instituto Butantan, de São Paulo.

Na tarde desta quarta, no interior de São Paulo, Bolsonaro voltou a dizer que não tem interesse na vacina chinesa: "Já mandei cancelar. O presidente sou eu, não abro mão da minha autoridade. Até porque estaria comprando uma vacina que ninguém está interessado por ela, a não ser nós. Não sei se o que está envolvido nisso tudo é o preço vultoso que vai se pagar por essa vacina para a China".

60. Nesse sentido, não resta dúvida que a omissão aqui tratada deve ser imputada ao Presidente da República enquanto garante, nos termos do trata o art. 13 §2° do CP, uma vez que: tinha ciência da situação, sabia que a autoridade era dele, tinha a possibilidade de adquirir os imunizantes e decidiu não fazer.

---

[35] https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/21/bolsonaro-desautoriza-pazuello-e-suspende-compra-da-vacina-coronovac.ghtml Acesso em 05/10/2021

61. Finalmente, de acordo com Zaffaroni e Pierangeli[36], no crime comissivo-omissivo o que se tem de demonstrar não é o nexo de causação, mas, sim, o nexo de evitação, ou seja, "que a conduta devida teria interrompido o processo causal que desembocou no resultado".

62. Para os autores, esse nexo de evitação pode ser estabelecido ao utilizar a seguinte hipótese mental: caso tivesse ocorrido a conduta devida, o resultado típico desapareceria? Em caso positivo, está posto o nexo de evitação.

63. Apenas como exercício derradeiro para coroar o nexo de evitação no caso concreto, entre a omissão do Governo Federal e as mortes, traz-se estudo que calculou os efeitos das primeiras semanas de vacinação no percentual de mortes de idosos:[37]

> Um estudo liderado pela Universidade Federal de Pelotas mostra que a proporção de mortes de pessoas de 80 anos ou mais caiu marcadamente desde o início da vacinação no Brasil. Durante o ano de 2020, as mortes de idosos se mantiveram no patamar de 25% a 30% de todos os óbitos por COVID-19. As mortes nessa faixa etária representavam 28% do total de óbitos em janeiro, quando iniciou a campanha de imunização para grupos prioritários no país, entre eles os mais idosos. No final de abril, esse percentual recuou para 13% – o menor já registrado para o grupo etário durante toda a pandemia.

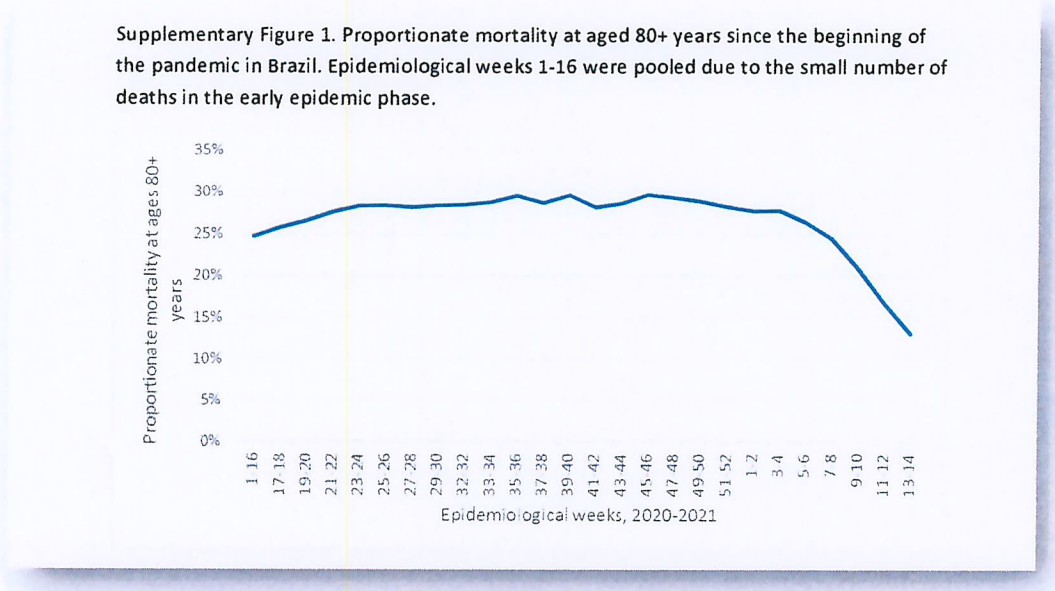
64. Em janeiro de 2021, quando já se tinha iniciado a vacinação no mundo e quando já era para estar a todo vapor no Brasil, o percentual de morte de idosos acima de 80 anos por COVID-19 estava em 28% dos infectados. No final de abril, após o início da vacinação, o percentual de mortes nessa mesma faixa etária caiu pra 13%.

---

[36]ZAFFARONI, Eugenio. PIERRANGELI, José Henrique. Manual de Direito Penal Brasileiro. 3 ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2001

[37]https://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2021/04/30/estudo-mostra-que-mortes-de-idosos-com-80-anos-ou-mais-atingem-menor-proporcao-na-pandemia-apos-inicio-da-vacinacao-no-brasil/ Acesso em 13/10/2021

65. Observe o gráfico disponibilizado no estudo. É possível ver claramente a queda no número de mortes a partir da 3-4 semana epidemiológica de 2021, quando se iniciou a vacinação no Brasil:



66. O que teria acontecido se o Governo Federal tivesse comprado as vacinas na época em que foram ofertadas inicialmente e a vacinação no Brasil tivesse começado em dezembro? Aumentaríamos mais cedo o número de imunizados e observaríamos essa queda iniciando ainda no final de 2020, poupando no mínimo 95 mil vidas.

67. Entende-se, desse modo, que a omissão do Presidente da República na compra das vacinas disponíveis para o SARS-COV-2, como Chefe do Poder Executivo Federal e, nesta condição, na posição de garante nos termos do art. 13 §2º alínea "a" do CP, ocasionou a morte de no mínimo 95 mil brasileiros por COVID-19.

68. Compreende-se, além disso, que esses homicídios ocorreram na modalidade dolo eventual, de acordo com as questões de fato e de direito que serão explicitadas a seguir.

I.3. – Homicídio doloso (art. 121, *caput*, c/c art. 18 inciso I, parte final, do Código Penal). Dolo Eventual: aceitação do resultado morte. O Presidente, no seu medonho esquema mental, entendeu que o melhor caminho seria o da imunização dos brasileiros pela natural disseminação do vírus, não se importando com o elevado número de mortes que fatalmente ocorreriam. A vacinação foi vista com indiferença, já que, para o Presidente, o contágio da população seria a forma mais rápida de alcançar a denominada imunidade de rebanho, sendo irrelevante o custo de vidas.

69. A escolha deliberada e consciente do Presidente da República em não adquirir vacinas foi pautada na crença infundada na tese de imunidade de rebanho por contaminação natural e na existência de um tratamento precoce. [38] Hipóteses que na época da omissão já estavam descartadas pela ciência.

70. Veja que, aventar a estratégia de imunidade de rebanho, *per si*, já é uma demonstração inquestionável da desvalorização da vida humana. No caso específico da COVID-19, é aceitar o resultado morte de 1 a 2% das pessoas que se infectarem.[39]

---

[38] https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/06/17/bolsonaro-diz-que-contaminacao-e-mais-eficaz-que-vacina-estrategia-pode-levar-a-morte-diz-sanitarista.ghtml Acesso em 13/10/2021

https://jornaldebrasilia.com.br/noticias/politica-e-poder/a-tese-e-real-pazuello-fala-sobre-imunidade-de-rebanho/ Acesso 07/10/2021

[39] https://jornal.usp.br/artigos/o-que-e-imunidade-de-rebanho-e-quais-as-implicacoes/ Acesso em 07/10/2021

71. A imunidade coletiva por infecção natural sequer é tratada como uma estratégia de combate a epidemias. A Organização Mundial da Saúde (OMS) sempre deixou isso muito claro: "Nunca na história da saúde pública a imunidade coletiva foi usada como estratégia para responder a um surto, muito menos a uma pandemia. Isso levantaria problemas científicos e éticos".[40]

72. Isso não era uma novidade. Nunca foi. Em julho de 2020, o Governo Federal, por intermédio do Itamaraty, foi avisado que a imunidade de rebanho não teria eficácia para proteger a população e que apenas a vacinação em massa seria suficiente para quebrar a cadeia de transmissão. A Missão Permanente do Brasil junto à ONU (Organização das Nações Unidas) encaminhou um documento relatando o posicionamento da OMS:[41]

> "Swaminathan ao notar o impacto significativo da covid-19 ao redor do mundo, tanto na saúde quanto na economia, apontou também que estudos recentes indicariam que **apenas proporção pequena da população teria desenvolvido anticorpos protetores para a enfermidade**", diz um trecho do relato. Segundo a embaixadora brasileira, a cientista avaliou que **"nesse cenário, a melhor solução para criar imunização contra a pandemia seria vacina quantidade suficiente de pessoas para quebrar a cadeia de transmissão"**, escreveu. Ao final do telegrama, Azevedo pede que a informação seja repassada aos ministérios da Saúde, Ciência, Tecnologia e Inovações, e à Casa Civil.

73. E não foi apenas na aquiescência do sacrifício de vidas humanas que a conduta omissiva foi criminosa. Além de não proporcionar a vacina no tempo certo, mesmo com a oportunidade de fazê-lo, o Governo Federal assumiu uma estratégia *kamikaze*: incentivou a população a circular em aglomerações, a não usarem máscara e a subestimar, de forma inconsequente, a gravidade da doença.

---

[40] https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---12-october-2020 Acesso em 07/10/2021

[41] https://www.poder360.com.br/coronavirus/governo-sabia-desde-julho-que-a-imunidade-de-rebanho-e-ineficaz-dizem-documentos/ Acesso em 07/10/2021

74. Agindo assim, o Governo Federal não deixou a infecção por COVID-19 apenas solta no seu curso natural, a estratégia envolveu **estimular essa infecção natural**, para que a tal imunidade de rebanho fosse atingida de forma mais rápida.

75. No entanto, a matemática é clara: quanto mais infecções, mais mortes, e sem vacina essa mortalidade seria alta. E foi. Hoje já somamos quase 600 mil vidas perdidas.

76. A tática genocida ficou demonstrada no estudo "A Linha Do Tempo Da Estratégia Federal De Disseminação Da Covid-19", produzido pelo Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário -CEPEDISA.

77. De acordo com os pesquisadores, foi confirmada **"a procedência da hipótese da existência de uma estratégia federal de disseminação da COVID-19"**[42]. Essa hipótese foi admitida, notadamente, pelos seguintes conjuntos de atos e omissões do Governo Federal:

> - Defesa da **tese da imunidade de rebanho (ou coletiva) por contágio (ou transmissão) como forma de resposta à Covid-19**, disseminando a crença de que a "imunidade natural" decorrente dainfecção pelo vírus protegeria os indivíduos e levaria ao controle da pandemia, além da apresentação de estimativas infundadas de óbitos decorrentes desta estratégia e de previsões sobre o término iminente da pandemia;
>
> - **Incitação constante à exposição da população ao vírus** e ao descumprimento de medidas sanitárias preventivas, baseada na negação da gravidade da doença, na apologia à coragem e na suposta existência de um "tratamento precoce" para a Covid-19 que foi convertido em política pública de saúde;
>
> - **Banalização das mortes e das sequelas causadas pela doença**, omitindo-se em relação à proteção de familiares de vítimas e de sobreviventes, e propalando a ideia de que faleceriam apenas

[42] https://www.poder360.com.br/coronavirus/governo-se-empenhou-em-disseminar-covid-19-diz-usp-em-estudo-para-cpi/ Acesso em 07/10/2021

pessoas idosas ou com comorbidades, ou pessoas que não tivessem acesso ao "tratamento precoce", inclusive com recurso, pelo Presidente da República, a expressões chulas como "bundão" ou "maricas"

- **Obstrução sistemática às medidas de contenção promovidas por governadores e prefeitos**, justificada pela suposta oposição entre a proteção da saúde e a proteção da economia, que inclui a difusão da ideia de que medidas quarentenárias causam mais danos do que o vírus, inclusive o aumento do número de suicídios, e que elas é que causariam a fome e o desemprego, e não a pandemia;

- **Foco em medidas de assistência e abstenção de medidas de prevenção** da doença, sendo as primeiras amiúde adotadas em reação à determinação de outras instituições, especialmente o Congresso Nacional e o Poder Judiciário;

- Ataques a críticos da resposta federal à pandemia;

- **Ataques à imprensa e ao jornalismo profissional**, questionando dados relativos à dimensão da doença no país, além de informações técnicas e científicas que corroboram a eficácia de medidas de contenção da doença; e

- **Consciência da ilicitude de determinadas condutas**, mormente por parte do Presidente da República, que, por exemplo, reiteradas vezes refere "aquilo que eu mostrei para a ema", em lugar da referência explícita à cloroquina, mas também por parte de outras autoridades como denota, por exemplo, o comportamento do então Ministro da Saúde ao fazer referência ao "atendimento precoce" em lugar do "tratamento precoce".

78. Para comprovação dessa hipótese, os pesquisadores organizaram uma linha do tempo em que foram compilados três eixos:

1. atos normativos da União, incluindo a edição de normas por autoridades e órgãos federais e vetos presidenciais;

2. atos de obstrução às respostas dos governos estaduais e municipais à pandemia; e

3. propaganda contra a saúde pública, aqui definida como o discurso político que mobiliza argumentos econômicos, ideológicos e morais, além de notícias falsas e informações técnicas sem comprovação científica, com o propósito de desacreditar as autoridades sanitárias, enfraquecer a adesão popular às recomendações de saúde baseadas em evidências científicas, e promover o ativismo político contra as

> medidas de saúde pública necessárias para conter o avanço da Covid-19.[43]

79. Observe que a análise dos pesquisadores evidencia que era presente para o Presidente da República as mortes que viriam pela frente. Também ficou muito nítido o deboche de Sua Excelência diante do futuro sombrio que aguardava a todos os brasileiros.

80. Na época em que foram feitas as primeiras ofertas de vacinas ao Governo Federal já se tinha acumulado (oficialmente) 122 mil mortes e o horizonte não era animador. Diversos países que tinham se saído bem no início da Pandemia estavam se fechando novamente, por iminência de uma segunda onda da doença, que, infelizmente, se mostrou devastadora no Brasil.

81. De nenhum lugar que se olha para essa conduta omissiva é possível encontrar uma explicação razoável para que o Presidente da República não tenha comprado vacinas a tempo.

82. Frente a esse cenário, deve se assumir a premissa de que o Presidente da República agiu com dolo eventual, pois, ciente da possibilidade da morte de uma parcela da população por falta de vacina, aceitou o resultado e se omitiu em comprar os imunizantes disponíveis.

83. Explica-se.

---

[43]VENTURA, Deisy de Freitas Lima; REIS, Rosana. A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da covid-19. ***Direitos na pandemia: mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil***, São Paulo, n. 10, p. 6-31, 2021. Disponível em: < https://static.poder360.com.br/2021/01/boletim-direitos-na-pandemia.pdf >.

84. De acordo com Costa Júnior (1999), integram o dolo eventual: (i) a representação do resultado como possível e a (ii) anuência do agente à verificação do evento, momento em que assume o risco de produzi-lo.[44]

85. No caso aqui específico, quando o Governo Federal optou por não comprar os imunizantes nas primeiras ofertas, em agosto de 2020, o Brasil já acumulava 122 mil mortes por COVID-19. **Isto é, o resultado morte não era apenas possível, mas, sim, um acontecimento provável.**

86. O que tinha que ser feito era minimizar o número de vidas perdidas. No entanto, o resultado morte de uma parcela da população foi aceito pelo Governo Federal como uma espécie de custo de oportunidade da estratégia de retomar a economia o mais rápido possível.

87. Aliás, o Presidente da República sempre se orgulhou do desprezo que tem pelas vidas perdidas, uma demonstração clara de anuência do resultado. Quando questionado acerca das previsões de vidas perdidas durante a pandemia, deu respostas desdenhosas como "e daí?"[45] e "eu não sou coveiro".[46]

88. De maneira abominável, declarava que a morte era algo natural, submetendo a vida das pessoas a uma espécie de descarte antecipado pois inevitável. Em outras situações, minimizava o valor das vidas perdidas pois alguns teriam comorbidades:

---

[44]COSTA JÚNIOR, Paulo José. Direito Penal Curso Completo. 5ed. São Paulo. Saraiva, 1999.

[45]https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/28/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-mortes-por-coronavirus-no-brasil.ghtml Acesso em 07/10/2021

[46]https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/20/nao-sou-coveiro-ta-diz-bolsonaro-ao-responder-sobre-mortos-por-coronavirus.ghtml Acesso em 07/10/2021

"Pessoas que estão morrendo de COVID iam morrer de H1N1"[47]

"Alguns vão morrer, lamento, essa é a vida"[48]

"já iam morrer mesmo"[49]

"Todos nós iremos morrer um dia"[50]

"tinham alguma comorbidade, então a Covid apenas encurtou a vida delas por alguns dias ou algumas semanas"[51]

89. Enfatiza-se que o estudo da CEPEDISA[52] identificou que o Presidente da República tinha conhecimento da ilicitude de determinadas condutas. Isso porque, fora avisado diversas vezes de que poderia estar cometendo atos típicos, bem como de que seu comportamento estava gerando um ambiente insalubre, hostil e com mortes acima da média mundial. A despeito disso, seguiu seu plano.

90. Note o que diz Bitencourt (2000) sobre condutas como essa:

> Frank, em sua conhecida teoria positiva do conhecimento, sintetiza a definição de dolo eventual, nos termos seguintes **"se o agente diz a si próprio: seja como for, dê no que der, em qualquer caso, não deixo de agir, é responsável a título de dolo."**
>
> [...]

---

[47] https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/03/27/pessoas-que-estao-morrendo-de-covid-19-iam-morrer-de-h1n1-diz-bolsonaro.ghtml Acesso em 13/10/2021

[48] https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/bolsonaro-sobre-coronavirus-alguns-vao-morrer-lamento-essa-e-a-vida/ Acesso em 13/10/2021

[49] https://horadopovo.com.br/bolsonaro-fala-a-nazistas-e-minimiza-mortes-por-covid-ja-iam-morrer-mesmo/ Acesso em 13/10/2021

[50] https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/todos-nos-vamos-morrer-um-dia-as-frases-de-bolsonaro-durante-a-pandemia.htm Acesso em 13/10/2021

[51] https://br.noticias.yahoo.com/bolsonaro-ofende-equipes-medicas-covid-encurtou-vida-113431073.html Acesso 13/10/2021

[52] https://www.poder360.com.br/coronavirus/governo-se-empenhou-em-disseminar-covid-19-diz-usp-em-estudo-para-cpi/ Acesso em 07/10/2021

> Sinteticamente, procura-se distinguir o dolo direto do eventual, afirmando-se que "o primeiro é a vontade por causa do resultado; o segundo é a vontade apesar do resultado". No entanto, nosso Código equiparou-os quanto aos efeitos, nos precisos termos da Exposição de Motivos do Código Penal de 1940, da lavra do Ministro Francisco Campos, *in verbis:* "O dolo eventual é, assim, plenamente equiparado ao dolo direto. **É inegável que arriscar-se conscientemente a produzir um evento vale tanto quanto querê-lo: ainda que sem interesse nele, o agente ratifica *ex ante*, presta anuência ao seu advento**[53]

91. Foi exatamente isso que aconteceu, o Governo Federal, desde o início, se manteve irredutível na estratégia de negar a ciência, custe o que custar. Mesmo diante dos comprovados excessos de mortes e das tragédias vivenciadas pela população brasileira, especialmente na cidade de Manaus, o Governo Federal não recuou na estratégia equivocada de negar as medidas sanitárias e as evidências científicas já avançadas sobre a doença.

92. De tal modo, não restam dúvidas de que o homicídio por omissão imputado ao Presidente da República foi causado na modalidade dolo eventual, na medida em que aceitou, deliberadamente e publicamente, o resultado morte provável como consequência da sua estratégia.

I.4 – Homicídio doloso qualificado por motivo torpe (art. 121, §2°, inciso I, do Código Penal). O uso do negacionismo como estratégia política[54]: tais escolhas desastrosas e perversas foram permeadas por uma estúpida finalidade eleitoral, qual seja, a de instigar a sua base de apoio ao confronto e à radicalização.

---

[53]BITENCOURT, Cezar Roberto. Manual de Direito Penal: parte geral. Volume I. 6ed. São Paulo. Saraiva, 2000.

[54]DUARTE, André de Macedo e CÉSAR, Maria Rita de Assis. Negação da Política e Negacionismo como Política: pandemia e democracia. Educação & Realidade [online]. 2020, v. 45, n. 4. Acessado 13 Outubro 2021, e109146. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-6236109146>. Epub 11 Jan 2021. ISSN 2175-6236. https://doi.org/10.1590/2175-6236109146.

93. De acordo com Noronha (1999), a torpeza sobre a qual se refere a qualificadora do Art. 121, §2º, inciso I, do CP, deve ser um motivo "ignóbil, abjeto e vil", cuja ofensa ao sentimento ético comum da sociedade é profunda.[55]

94. No caso do Presidente da República, a razão pela qual a indiferença dolosa se deu, foi o uso do negacionismo como estratégia política de enfrentamento à Pandemia, estampando ao crime aqui tipificado uma atitude de extrema vileza e imoralidade, evidenciando a indiferença de Sua Excelência para com a vida dos brasileiros.

95. Outra não foi a conclusão de Duarte e César (2020). Os pesquisadores analisaram as estratégias usadas pelo Presidente da República na Pandemia e sintetizaram da seguinte forma: (i) negação da política, colocando o Presidente da República a si mesmo como um *outsider* ou um político anti-*establishment;* e (ii) o negacionismo como estratégia política para fazer frente à pandemia.[56]

96. Um chefe de estado que se preze, ao se deparar com uma calamidade pública dramática em que vidas estão em risco, deve pautar suas decisões unicamente em parâmetros técnicos, sem considerar benefícios eleitoreiros, que são consequências diretas de um bom enfrentamento. Deve, ainda, relativizar possíveis alianças necessárias com adversários políticos, colocando acima de qualquer coisa os interesses da Nação.

97. É imprescindível que as diferenças de caráter meramente políticos sejam deixadas de lado por um bem indiscutivelmente maior: a sobrevivência da

---

[55]NORONHA. E. Magalhães. Direito Penal- Volume 2. São Paulo: Saraiva.1999.

[56]DUARTE, André de Macedo e CÉSAR, Maria Rita de Assis. Negação da Política e Negacionismo como Política: pandemia e democracia. Educação & Realidade [online]. 2020, v. 45, n. 4. Acessado 13 de Outubro 2021, e109146. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-6236109146>. Epub 11 Jan 2021. ISSN 2175-6236. https://doi.org/10.1590/2175-6236109146.

população, a manutenção da ordem pública e a minimização dos efeitos econômicos negativos.

98. No entanto, não foi essa a postura assumida pela Presidente da República durante a Pandemia. Conforme já exaustivamente explicitado, a escolha de Sua Excelência foi estritamente política, com único intuito de se colocar como oposição "a tudo que está aí" (anti-*establishment),* de modo a garantir a manutenção de sua base eleitoral mais fiel, estimulando comportamentos radicais e avessos à discussão embasada em evidências.

99. Para isso, lançou mão da estratégia negacionista de se opor a toda e qualquer coisa que os seus opositores apoiassem, que no caso presente eram as recomendações evidenciadas dos órgãos sanitários nacionais e internacionais, do mais alto gabarito:

> *(i)* negou a gravidade da doença, apesar da alta na ocupação de leitos nos hospitais e número de mortes;[57]
>
> *(ii)* negou o uso de máscaras, a despeito de já ter sido cabalmente comprovado a eficácia dessa medida sanitária, além disso, não utiliza máscara em nenhum evento público;[58]
>
> *(iii)* negou a eficácia do distanciamento social e promoveu diversas aglomerações durante o período pandêmico, apesar de diversos ensaios demonstrarem a diminuição do contágio com essa medida sanitária;[59]

---

[57] https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55107536 Acesso em 13/10/2021

[58] https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/08/luta-de-bolsonaro-contra-mascara-e-politica-e-prejudica-combate-a-covid-dizem-especialistas.shtml Acesso em 13/10/2021

https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/em-dia-de-recorde-de-mortes-bolsonaro-questiona-o-uso-de-mascaras/ Acesso em 13/10/2020

[59] https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/09/conversinha-mole-de-ficar-em-casa-e-para-os-fracos-diz-bolsonaro.shtml Acesso em 13/10/2021

(iv) negou a eficácia e segurança das vacinas, distorcendo estudos e disseminando informações falsas em suas falas;[60]

(v) apostou em remédios ineficazes para o "tratamento precoce", mesmo com toda a comunidade científica já ter comprovado que não possuíam nenhum efeito para a COVID-19;[61]

(vi) apostou na imunidade de rebanho, mesmo ciente de que essa escolha acarretaria a morte de, pelo menos, 1 a 2% das pessoas infectadas;[62]

(vii) fez cortes significativos no orçamento de pesquisa científica desde o início de seu mandato, estimulando fuga de cérebros no Brasil[63] e atrasando a produção acadêmica.[64]

100. **O negacionismo do Presidente da República**, além de ter estimulado a população – de forma irresponsável – a não respeitar medidas sanitárias comprovadamente estabelecidas, **foi o que pautou a escolha abjeta de não comprar as vacinas disponibilizadas no tempo em que deveria ter feito.**

101. A fidelidade a esta estratégia é o que faz, até hoje, o Presidente da República não ter se vacinado contra o vírus SARS-COV-2[65]. Aliás, importante

---

[60] https://extra.globo.com/noticias/coronavirus/veja-sete-vezes-em-que-bolsonaro-desestimulou-uso-de-vacinas-contra-covid-19-24938577.html Acesso em 13/10/2021

[61] https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/06/12/bolsonaro-e-seguidores-insistem-em-tratamento-com-cloroquina-ineficaz-contra-a-covid.ghtml Acesso em 13/10/2021

[62] https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/06/17/bolsonaro-diz-que-contaminacao-e-mais-eficaz-que-vacina-estrategia-pode-levar-a-morte-diz-sanitarista.ghtml Acesso em 13/10/2021

[63] https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51110626 Acesso em 13/10/2021

[64] https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/10/4954322-governo-bolsonaro-corta-87-da-verba-para-ciencia-e-tecnologia.html Acesso em 13/10/2021

[65] https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/10/13/bolsonaro-diz-que-nao-tomara-vacina-ciencia-recomenda-imunizacao-de-quem-ja-teve-covid.ghtml Acesso em 13/10/2021

destacar que a negação a ciência o fez decretar sigilo de 100 anos ao seu cartão de vacinação, como meio de lhe permitir continuar negando o benefício dos imunizantes.[66]

102. Ainda segundo Duarte e César (2020), usar o negacionismo como estratégia "**enseja formas de associação coletiva caracterizadas por comportamentos radicalizados, avessos à discussão argumentativa**"[67].

103. Veja que esse sempre foi o objetivo do Presidente: manter sua base de apoio fiel e irrestrita de olho na próxima eleição, visto que foi eleito sob a argumentação de nós contra eles, sem espaço para tréguas.

104. No entanto, a crise mundialmente instaurada não deixa espaço para narrativas políticas vis. Desnudou a estratégia abjeta do Presidente, que, mesmo nu, não desistiu. Hoje, somamos 600 mil mortes por COVID-19 no Brasil. Somos o 2º país com mais mortes no mundo.[68]

105. Enquanto instigava conflitos para se manter no poder, ameaçando golpes de estado, fechamento do Supremo Tribunal Federal, liberando armas, proferindo discursos com informações distorcidas e narrativas falsas, deixou que milhares de brasileiros morressem por atraso na vacina.

106. O Presidente República, do mais alto cargo da Nação, nunca desceu do palanque político. Se utilizou da torpeza que lhe é característica, assumindo a possibilidade de ocorrência do resultado morte de milhares de brasileiros, e, a

---

[66] https://istoe.com.br/planalto-decreta-sigilo-de-cem-anos-em-cartao-de-vacinacao-de-bolsonaro/ Acesso em 13/10/2021

[67] DUARTE, André de Macedo e CÉSAR, Maria Rita de Assis. Negação da Política e Negacionismo como Política: pandemia e democracia. Educação & Realidade [online]. 2020, v. 45, n. 4. Acessado 13 de Outubro 2021, e109146. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-6236109146>. Epub 11 Jan 2021. ISSN 2175-6236. https://doi.org/10.1590/2175-6236109146.

[68] https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/10/08/mortes-por-covid-despencam-mas-brasil-ainda-e-o-pais-com-mais-obitos-do-mundo-em-2021.ghtml Acesso em 13/10/2021

todo e qualquer custo, manteve a estratégia negacionista como política de enfrentamento à pandemia. Tudo isso com o único intuito de manter vivo o apoio de sua base mais fiel e irracional.

107. Neste sentido, é de todo aplicável, ao tipo penal aqui desenhado, a qualificadora do motivo torpe, prevista no Art. 121, §2º, inciso I do Código Penal.

COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE E SUGESTÕES DE MEDIDAS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS

PARECER

ESTRUTURAS DE RESPONSABILIZAÇÃO CRIMINAL DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

"A hora é de fazer destino"
Min. Carlos Ayres Britto

"Das Alte stürzt, es ändert sich die Zeit,
und neues Leben blüht aus den Ruinen"
("Cai o que velho está, muda o tempo,
e entre as ruínas surge nova vida")
Friedrich Schiller

A **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**, pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho Federal, Doutor **FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY**, tem interesse na discussão sobre os crimes cometidos pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, ao longo da pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV2).

A Comissão Especial de Juristas da OAB Nacional para Análise e Sugestões de Medidas de Enfrentamento da Pandemia do Coronavírus identifica nas condutas praticadas pelo Presidente da República as seguintes infrações em tese: I) no plano nacional, A) delitos de homicídio e lesão corporal por omissão imprópria (comissão por omissão); B) crimes de responsabilidade; II) no plano internacional, crime contra a humanidade (art. 7º do Estatuto de Roma). É o que se passa a demonstrar.

I – DELITOS PRATICADOS NO PLANO NACIONAL

A) DOS DELITOS DE HOMICÍDIO E LESÃO CORPORAL POR OMISSÃO IMPRÓPRIA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Remilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
1445

O art. 13, § 2° do Código Penal dispõe que "a omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem: a) tenha por lei dever de cuidado, proteção ou vigilância; b) de outra forma, assumiu a responsabilidade de impedir o resultado; c) com seu comportamento anterior, criou o risco da ocorrência do resultado".

Em primeiro lugar, é importante observar que o Código Penal Brasileiro positivou a teoria do dever jurídico formal[1], que provém de Feuerbach, Spangenberg e Stübel[2]. De acordo com tal teoria, o dever de agir para evitar o resultado deriva, exclusivamente, da lei, da assunção de responsabilidade e da ação precedente perigosa. Essas são as fontes (formais) que originam as posições de garantidor. Embora a teoria do dever jurídico formal tenha sido abandonada pela moderna Ciência do Direito Penal, em razão de sua rigidez, deve-se reconhecer que seu grande mérito consiste na **segurança jurídica**. De qualquer sorte, eventuais debates a respeito de outras construções dogmáticas[3] parecem ter relevância somente *de lege ferenda* (e não *de lege lata*!), pois, insista-se, o legislador pátrio foi claro ao abraçar a teoria do dever jurídico formal.

---

[1] Nesse sentido, Tavares, *Teoria dos Crimes Omissivos*, Madrid/Barcelona/Buenos Aires/São Paulo, 2012, pág. 315; Cirino dos Santos, *Direito Penal. PG*, 3ª ed., Curitiba, 2008, pág. 214; Fragoso, *Lições de Direito Penal. PG*, 4ª ed., Rio de Janeiro, 1995, pág. 231.

[2] Feuerbach, *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts*, Gießen, 1803, págs. 24 e ss., considerando como fontes do dever de garantidor a lei e o contrato. Posteriormente, Spangenberg, *Über Unterlassungsverbrechen und deren Strafbarkeit* in *Neues Archiv des Criminalrechts*, Tomo IV, 1821, pág. 539, passa a admitir também como fonte do dever de garantidor relações pessoais estreitas, a exemplo do parentesco ou do matrimônio. Por fim, Stübel, *Über die Teilnahme mehrerer Personen an einem Verbrechen*, Dresden, 1928, pág. 61, reconhece como fonte do dever de garantidor o atuar precedente. Sobre a evolução história da teoria formal do dever jurídico cfr. Schünemann, *Grund und Grenzen der unechten Unterlassungsdelikte*, Göttingen, 1971, págs. 218 e ss.

[3] Por exemplo, Armin Kaufmann, *Die Dogmatik der Unterlassungsdelikte*, Göttingen, 1959, *passim*; Schünemann, *Grund und Grenzen der unechten Unterlassungsdelikte*, *passim*;vFreund, *Strafrecht. AT*, Berlin, 1998, § 6/177 e ss.

Por expressa determinação da Constituição Federal, o Chefe do Poder Executivo da União tem o dever de zelar pela saúde pública (por meio da implementação de políticas sociais e econômicas) e, em última instância, de evitar situações que possam colocar a vida e a integridade física dos indivíduos em perigo. Assim determina o art. 23, II da Constituição Federal, ao afirmar que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios "cuidar da saúde e assistência pública (...)". De forma complementar, o art. 196 da Carta Maior dispõe que "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação".

Aqui é importante observar que, de acordo com o artigo 76 da Constituição Federal, "O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, **auxiliado pelos Ministros de Estado**", o que, evidentemente, atrai também a (eventual) responsabilização do Ministro da Saúde em questões dessa natureza.

Embora seja inequívoco, sob o ponto de vista constitucional, que cabe ao Presidente e ao Ministro da Saúde zelar pela saúde pública (como **garantidores** de tal bem jurídico), o que se pôde verificar ao longo de toda a grave crise pandêmica que assolou o país foi exatamente o oposto. Constatou-se, a mais não poder, a sistemática e deliberada violação por parte de ambos do seu elevado *munus* de implementação *ad tempus* de políticas sociais e econômicas capazes de reduzir os progressivos riscos do coronavírus.

Um dos exemplos mais eloquentes da omissão do Presidente da República encontra-se no caso da vacina da Pfizer. De fato, em impactante entrevista concedida à revista Veja, em outubro do ano passado, Carlos Murillo, CEO da Pfizer

Brasil, revelou o absoluto desinteresse do Governo Federal na aquisição do imunizante, o que levou a empresa a tentar negociar diretamente com os Governadores dos Estados. Confira-se o seguinte trecho da entrevista:

> "Em julho o senhor revelou a VEJA o início da negociação com o governo brasileiro de um acordo de compra de doses da vacina da Pfizer. De lá pra cá, essa negociação avançou? Em agosto, depois de várias reuniões com integrantes do governo, incluindo do Ministério da Saúde e da Economia, a Pfizer fez uma proposta formal de fornecimento da vacina ao Brasil, sujeita à aprovação regulatória, claro. **Essa proposta permitiria vacinar milhões de brasileiros** e especificava um prazo para o governo responder. **Mas nós nunca recebemos uma resposta formal do governo brasileiro, nem pelo sim nem pelo não**. Pelo interesse da companhia de tentar fechar um acordo com o Brasil, **principalmente por acreditar nos benefícios dessa tecnologia *[a vacina da Pfizer utiliza uma plataforma inovadora, baseada em mRNA]***, após ter vencido o prazo, **o CEO global da Pfizer mandou uma carta ao presidente Jair Bolsonaro e ao ministro da saúde retomando a proposta e enfatizando a importância da companhia trabalhar com o Brasil. Tampouco recebemos resposta**"[4].

O desinteresse do Governo Federal mostra-se verdadeiramente incompreensível, não somente pelo alto grau de eficácia da vacina, **como também pela disponibilidade que tinha a Pfizer de entregar doses do imunizante ainda no final do ano passado**. Verifique-se o seguinte trecho da entrevista, em que Carlos Murillo, CEO da Pfizer Brasil, afirma categoricamente que parte das doses estaria disponível para ser entregue no final de 2020:

> "A oferta inicial para o governo brasileiro previa a entrega de doses ainda este ano? **Sim. A previsão de entrega era no final de 2020 e janeiro de 2021.** É claro que isso estaria sujeito a aprovação regulatória da Anvisa".

---

[4] https://veja.abril.com.br/saude/governo-federal-ignora-proposta-de-compra-de-vacina-da-pfizer/

Aliás, a simples leitura da carta enviada pelo CEO Global da Pfizer ao Presidente da República mostra a seriedade de propósito da empresa e o seu compromisso de enviar milhões de doses do imunizante ao Brasil ainda em 2020. Confira-se:

Dr. Albert Bourla
Chairman of the Board
Chief Executive Officer

Pfizer Inc
235 East 42nd Street, New York, NY 10017-5755
Tel. 212-733-9623
albert.bourla@pfizer.com

12 de setembro de 2020

Excelentíssimo Senhor Jair Messias Bolsonaro
Presidente da República Federativa do Brasil

Excelentíssimo Senhor Presidente da República Jair Bolsonaro,

Na luta contra a COVID-19, uma vacina é parte crítica para lidar com a crise de saúde global, diminuindo as taxas de infecção, doença e morte em todo o mundo. A Pfizer tem estado na linha de frente no enfrentamento desta pandemia que afeta brasileiros e pacientes em todo o mundo, desde os primeiros dias desta emergência. A Pfizer foi fundada na cidade de Nova York, está sediada nos Estados Unidos há mais de 170 anos, e opera no Brasil há aproximadamente 70 anos. Junto com nosso parceiro, a empresa alemã BioNTech, estamos aproveitando décadas de experiência científica para desenvolver, testar e fabricar uma vacina de mRNA para ajudar a prevenir a infecção pela COVID-19. Atualmente, estamos conduzindo um ensaio clínico em grande escala de Fase 2/3 com pelo menos 30.000 participantes em um grupo seleto de países em todo o mundo, incluindo dois centros de pesquisa no Brasil com cerca de 2.000 brasileiros voluntários. Estamos no caminho certo para buscar uma revisão regulatória de nossa vacina em outubro de 2020, com centenas de milhares de doses já produzidas.

A potencial vacina da Pfizer e da BioNTech é uma opção muito promissora para ajudar seu governo a mitigar esta pandemia. Quero fazer todos os esforços possíveis para garantir que doses de nossa futura vacina sejam reservadas para a população brasileira, porém celeridade é crucial devido à alta demanda de outros países e ao número limitado de doses em 2020. Como deve ser do conhecimento de Vossa Excelência, fechamos um acordo com o governo dos Estados Unidos para fornecer 100 milhões de doses de nossa potencial vacina, com a opção de oferecer 500 milhões de doses adicionais. A Pfizer tem o maior contrato com o governo dos EUA em termos de valor para uma vacina contra a COVID-19 até o momento, demonstrando a confiança que a Administração do Presidente Donald Trump tem em nossa ciência e nossa capacidade de produção. O Dr. Moncef Slaoui, Conselheiro Chefe da Operação *Worp Speed* do Governo dos Estados Unidos, visitou a instalação da Pfizer que está produzindo nossa vacina COVID-19 e que poderia abastecer o Brasil. Temos ainda acordos com o Reino Unido, Canadá, Japão e vários outros países, e estamos em negociações finais com a União Europeia para fornecer 200 milhões de doses, com uma opção de fornecimento adicional de mais 100 milhões de doses.

Minha equipe no Brasil se reuniu com representantes de seus Ministérios da Saúde e da Economia, bem como com a Embaixada do Brasil nos Estados Unidos. Apresentamos uma proposta ao Ministério da Saúde do Brasil para fornecer nossa potencial vacina que poderia proteger milhões de brasileiros, mas até o momento não recebemos uma resposta. Sabendo que o tempo é essencial, minha equipe está interessada em acelerar as discussões sobre uma possível aquisição e pronta para se reunir com Vossa Excelência ou representantes do Governo Brasileiro o mais rapidamente possível.

Excelentíssimo Senhor Jair Messias Bolsonaro
12 de setembro de 2020
Página 2

Finalmente, como Presidente Mundial da Pfizer, estou orgulhoso em assinar um acordo histórico demonstrando um compromisso unificado em manter a integridade do processo científico enquanto trabalhamos para obter os registros regulatórios e aprovações das primeiras vacinas contra a COVID-19. Caso Vossa Excelência ou membros de sua equipe tenham alguma dúvida, não hesitem em entrar em contato comigo diretamente ou com minha equipe no Brasil, incluindo o Presidente de nossa subsidiária no país, Carlos Murillo (Carlos.Murillo@pfizer.com).

Atenciosamente,

Dr. Albert Bourla

cc: Vice-Presidente da República Federativa do Brasil, Exmo. Sr. Hamilton Mourão
Ministro de Estado da Casa Civil, Exmo. Sr. Walter Braga Netto
Ministro de Estado da Saúde, Exmo. Sr. Eduardo Pazuello
Ministro de Estado da Economia, Exmo. Sr. Paulo Guedes
Embaixador do Brasil para os Estados Unidos, Exmo. Sr. Nestor Foster

Note-se que, mesmo havendo a possibilidade remanescente de negociação com os Estados, o CEO da Pfizer Brasil mostrava-se bastante preocupado com o *timing* da aquisição da vacina, alertando as autoridades brasileiras para o fato de que, de acordo com estudos científicos, o simples atraso de alguns meses na imunização da população já seria suficiente para um aumento significativo no número de mortes. É o que se constata no seguinte excerto da entrevista:

> "Então não há mais vacinas disponíveis para o Brasil nesta primeira leva? Quando o governo federal não nos respondeu, a companhia nos autorizou a iniciar negociações em nível estadual. O objetivo da companhia é garantir que a vacina, sobretudo essas doses iniciais, possam chegar ao Brasil. Eu venho falando muito que seria muito ruim que as pessoas comecem a ser vacinadas em outros países e não no Brasil. Então, se o governo federal acha que já tem essa questão resolvida, temos

avançado na discussão com vários estados. Com alguns estados, a negociação já está mais avançada, o que significa que já fizemos uma oferta e estamos nesse processo de entender se essa oferta vai caminhar. Com outros, ainda estamos no início das conversas, na estimativa das quantidades. **Mas as ofertas para os estados já consideram a entrega para começo de 2021 e não mais final de 2020. É importante ressaltar que iniciar a vacinação em janeiro é bastante diferente de vacinar em março ou abril. Pode parecer pouco tempo de diferença, mas o impacto desses três, quatro meses é, do ponto de vista econômico, milhões, e do ponto de vista de vidas, também é incalculável, na realidade. Uma das informações que nós temos mostrado às autoridades brasileiras é um estudo feito por uma empresa independente que mostra qual é o impacto, em termos positivos, de um mês de vacinação antecipada e o ganho que isso tem é imenso**".

É importante ressaltar, desde já, que o trecho acima referido mostra que algumas das autoridades pátrias, incluindo-se aí o Presidente da República, tinham pleno conhecimento das gravíssimas consequências que o atraso na imunização poderia gerar, tendo, por isso mesmo, na melhor das hipóteses, assumido o risco de produção de um elevadíssimo número de mortes e lesões corporais. Adiante, quando tratarmos de questões relativas à imputação subjetiva, voltaremos a esse ponto.

Pois bem. O segundo exemplo de omissão penalmente relevante por parte do Presidente da República[5] encontra-se no caso da vacina CoronaVac. Note-se bem. No dia 20.10.2020, o Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, enviou carta ao Presidente do Instituto Butantan, Dimas Covas, informando-o sobre a intenção do Governo Federal de comprar a vacina CoronaVac, bem como solicitando documentos sobre o andamento das pesquisas. A compra de 46 milhões de doses do imunizante fora amplamente divulgada pela mídia[6]. Entretanto, no dia

[5] Também constitucionalmente relevante, como veremos.

[6] Ministério da Saúde pretende comprar vacina chinesa do Governo de São Paulo | Atualidade | EL PAÍS Brasil (elpais.com)

seguinte, em 21.10.2020, o Presidente da República desautorizou o Ministro Pazuello, suspendendo a compra da CoronaVac. Na oportunidade, por meio de uma rede social, o Presidente da República afirmou o seguinte: **"O povo brasileiro não será cobaia de ninguém. [...] Minha decisão é a de não adquirir a referida vacina"**. Na tarde do mesmo dia, durante visita a um centro de tecnologia da Marinha em Iperó, no interior de São Paulo, o Presidente confirmou a decisão de não comprar o imunizante, afirmando ainda que **"Os números têm apontado que a pandemia está indo embora"**, em que pese o país já contar à época com aproximadamente 154 mil óbitos e uma média diária de quase 700 mortes[7]. Também no dia 21.10.2020, na linha do Presidente da República, o secretário-executivo do Ministério da Saúde, Élcio Franco, afirmou: **"Não há intenção de compra da vacina"**[8].

Embora o Governo Federal tenha decidido adquirir o imunizante em momento posterior, o fato é que toda essa política deliberadamente omissiva gerou indevido (*rectius*: ilícito) atraso na imunização da população, com consequências dramáticas. Aliás, a confirmar a grave e inadmissível omissão do Governo Federal, Dimas Covas, Diretor do Instituto Butantan, em entrevista concedida à Folha de São Paulo no dia 23.02.2021, asseverou:

> **"Já foi demonstrado que o Butantan fez ofertas de vacinas ao ministério desde julho do ano passado e ele sempre negou. Caso tivesse aceitado, poderíamos ter entregado as doses desde novembro de 2020, e o ministério não se mexeu nesse sentido. O contrato foi assinado tardiamente com o Butantan, então colocar a responsabilidade do atraso do PNI no Butantan me parece**

---

[7] Bolsonaro desautoriza Pazuello sobre vacina e entra em atrito com seu terceiro ministro da Saúde seguido | Atualidade | EL PAÍS Brasil (elpais.com).

[8] Bolsonaro desautoriza Pazuello e suspende compra da vacina CoronaVac | Jornal Nacional | G1 (globo.com).

gratuito, mesmo porque a vacinação só começou porque o Butantan entregou as doses."[9]

Também no dia 23.02.2021, em entrevista concedida à BBC News Brasil, o Doutor Gonzalo Vecina Neto, Professor de Saúde Pública da Universidade de São Paulo e fundador da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), afirmou o seguinte:

> **"O Brasil teria condições de ter uma oferta muito maior de vacina se nós tivéssemos feito o que outros países fizeram, como, por exemplo, o Chile. O Chile hoje tem três doses de vacina por habitante, só que ele começou a comprar vacina em setembro.**
>
> **Nós não começamos a comprar vacina cedo. O governo federal não fez nenhuma aposta. Se não fosse pelo Butatan e a Fiocruz (respectivamente, responsáveis no país pelas vacinas CoronaVac e Oxford-AstraZeneca) não teríamos nenhuma vacina"**[10]

Na ocasião, tanto o Professor Gonzalo Vecina Neto, quanto a epidemiologista Ethel Maciel, também ouvida pela BBC News Brasil, concordaram que **"o primeiro e maior erro foi o governo federal não comprar vacinas antecipadamente, ainda em 2020"**[11].

A propósito da extemporânea e insuficiente aquisição dos imunizantes, a Folha de São Paulo, no dia 13.02.2021, noticiou que, até aquela data, o Governo Bolsonaro só havia despendido insignificantes 9% da verba liberada em caráter de urgência para a compra e o desenvolvimento de vacinas contra a Covid-19[12] [13]. Mais um dado a evidenciar a

---

[9] 'Nunca vivemos uma interferência política tão extrema na saúde pública', diz Dimas Covas - 23/02/2021 - Equilíbrio e Saúde - Folha (uol.com.br).

[10] 3 erros que levaram à falta de vacinas contra covid-19 no Brasil - BBC News Brasil.

[11] 3 erros que levaram à falta de vacinas contra covid-19 no Brasil - BBC News Brasil

violação por parte do Chefe do Poder Executivo da União do seu dever constitucional de salvaguardar a saúde pública.

O terceiro exemplo de omissão penalmente relevante do Presidente da República[14] encontra-se em sua renitente resistência em operacionalizar medidas previstas na Lei 13.979/20, a exemplo da restrição de circulação de pessoas e de atividades comerciais, que são insistentemente recomendadas pelos especialistas como medidas necessárias para evitar a disseminação descontrolada do coronavírus e, consequentemente, preservar a vida e a integridade física dos indivíduos. Aliás, a experiência de outros países demonstra que a única forma de combater eficazmente o vírus é por meio da combinação de uma ampla campanha de vacinação com o *lockdown*. Recentemente, pesquisadores do *Imperial College London* e da Universidade de Leiscester ouvidos pela BBC News Brasil sustentaram que **"*lockdowns* e outras medidas de contenção são particularmente necessários durante a vacinação de uma população"[15]**.

É preciso aqui registrar que o Presidente da República não somente violou o seu dever constitucional de zelar pela saúde pública, como também tentou impedir, por meio da abstrusa ADI 6764/DF, que Governadores cumprissem com o seu dever de decretar medidas restritivas necessárias. Isso, mesmo depois do Supremo Tribunal Federal ter decidido, no âmbito da ADI 6341/DF, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem competência concorrente para administrar a atual crise sanitária ocasionada pela Covid-19.

---

[12] Governo Bolsonaro só gastou 9% da verba emergencial liberada para vacinas contra a Covid-19 - 13/02/2021 - Equilíbrio e Saúde - Folha (uol.com.br)

[13] Um evidentíssimo atentado ao princípio da eficiência (art. 37 da Constituição Federal). Uma violação clara, também, ao art. 198, II, da Carta Maior.

[14] Também constitucionalmente relevante, como veremos.

[15] https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56255766

Pois bem. O Presidente, ao descumprir o seu dever constitucional de proteção do bem jurídico saúde pública, justamente no curso da mais grave emergência sanitária da história país, elevou um **risco juridicamente proibido** de morte para pessoas pertencentes aos grupos vulneráveis e, pelo menos, de lesão corporal para os demais indivíduos.

Houvesse cumprido com o seu dever constitucional, numerosas mortes e lesões corporais produzidas pela Covid-19 teriam sido evitadas com "probabilidade próxima da certeza". Esse é justamente o critério utilizado pela jurisprudência alemã. Com efeito, o *Bundesgerichtshof* (Tribunal Federal alemão, equivalente ao nosso Superior Tribunal de Justiça) parte da consideração de que uma omissão é "causa" de um resultado quando este teria sido evitado através da ação exigida "com probabilidade próxima da certeza" (*"mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit"*)[16].

Claus Roxin explica que, nessa matéria, o Tribunal Federal alemão trabalha com uma inversão lógica do conhecido critério da eliminação hipotética[17], aplicado aos delitos comissivos, para então indagar se o resultado teria sido evitado caso a ação exigida fosse "mentalmente acrescida". Não se requer a plena segurança, mas apenas a constatação de que a realização da conduta devida teria evitado o resultado "com probabilidade próxima da certeza". O Tribunal Federal alemão assim sintetiza o seu entendimento:

---

[16] Sobre a posição do BGH cfr. Roxin, *Strafrecht. AT* II, München, 2003, § 31/44-45; Jescheck/Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts. AT*, Berlin, 1996, pág. 619.

[17] Próprio, como se sabe, da fórmula da *conditio sine qua non*. Os *loci classici* de referência são Glaser, *Abhandlungen aus dem österreichischen Strafrecht* I, Wien, 1858, em especial, pág. 298; von Buri, *Zur Lehre von der Teilnahme an dem Verbrechen und der Begünstigung*, Gießen, 1860, págs. 15 e ss.; o mesmo, *Ueber Causalität und deren Verantwortung*, Leipzig, 1873, págs. 1 e ss.

"Deve-se imputar a realização do resultado ao autor quando a ação omitida não possa ser acrescida mentalmente sem que se suprima o resultado produzido. Deve existir uma probabilidade próxima da certeza de que o resultado, caso fosse realizada a ação omitida, não teria se produzido, ou teria se produzido consideravelmente mais tarde ou em magnitude essencialmente menor"[18].

A jurisprudência italiana majoritária também adota o critério segundo o qual, nos crimes comissivos por omissão ou omissivos impróprios, o resultado pode ser imputado a um autor quando a realização da conduta devida o teria evitado *"con una probabilità vicina alla certeza"*[19].

O Professor Emérito da Universidade de Padova, Roland Riz, resume com notável precisão o critério adotado pela prevalente doutrina e jurisprudência daquele país: "La dottrina e la giurisprudenza prevalenti sono ormai orientate in tale direzione, precisando che il nesso di causalità tra la condotta omissiva di chi riveste la «posizione di garanzia» e l´evento, va ricercato secondo i criteri probabilistici, accertando che sulla base di un alto grado di probabilità (...) la condotta del garante, se fosse stata regolarmente attuata, sarebbe stata in grado di evitare l´evento lesivo"[20].

No Brasil, embora a jurisprudência ainda não tenha tomado um caminho seguro, a melhor doutrina nacional também tem adotado o critério acima referido, segundo o qual, repita-se, nos crimes comissivos por omissão ou omissivos impróprios um resultado pode ser imputado a um sujeito quando teria sido evitado através da conduta exigida com "probabilidade próxima da certeza".

---

[18] BGH, NStZ 1985, 27. Citada por Roxin, *Strafrecht. AT* II, § 31/44.

[19] Assim, Riz, *Lineamenti di Diritto Penale. PG*, 5ª ed., Padova, 2006, pág. 177. Cfr. ademais, Fiandaca/Musco, *Diritto Penale. PG*, 6ª ed., Bologna, 2010, pág. 602.

[20] Riz, *Lineamenti di Diritto Penale. PG*, pág. 177, com as devidas referências jurisprudenciais.

Miguel Reale Júnior, por exemplo, ao refletir sobre a omissão imprópria, chama a atenção para a necessidade de se recorrer, na análise do caso concreto, a dados técnicos específicos que compõem a situação, exigindo para a imputação do resultado a comprovação de que a realização da conduta devida o teria evitado com "uma probabilidade ao limite da segurança"[21]. De forma semelhante, Juarez Tavares sustenta que "A causalidade na omissão deve ser aferida conforme a teoria da condição, mas com uma modificação do respectivo processo: não se trata de eliminar a omissão, como pode parecer da leitura da lei, mas a ação mandada (...) Aqui, não é qualquer ação mandada; é a ação que possa orientar o sujeito a se conduzir de conformidade com o dever, ou seja, a ação que, com probabilidade nos limites da certeza, impediria a ocorrência do resultado"[22]. *Last but not least*, Juarez Cirino dos Santos também considera que "se a realização da ação mandada teria evitado o resultado com probabilidade próxima da certeza, então o resultado é atribuível ao autor"[23].

Pois bem. Embora a fórmula do "acréscimo mental" tenha inegável valor heurístico, é preciso complementá-la, perquirindo se a realização da ação exigida teria impedido a produção do resultado **de acordo com as leis da natureza**[24].

Portanto, a questão que se põe no presente momento é a seguinte: pode-se provar com segurança, e de acordo com as leis da natureza, que centenas de milhares de vidas teriam

---

[21] Reale Júnior, *Instituições de Direito Penal. PG*, 3ª ed., Rio de Janeiro, 2009, pág. 257.

[22] Tavares, *Fundamentos de Teoria do Delito*, Florianópolis, 2018, págs. 404-405.

[23] Cirino dos Santos, *Direito Penal. PG*, pág. 213.

[24] Sobre a necessidade de se recorrer às leis da natureza já Engisch, *Die Kausalität als Merkmal der strafrechtlichen Tatbestände*, Tübingen, 1931, págs 29 e ss. Recentemente, Jescheck/Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts*, pág. 283 e págs. 618-619; Puppe, *ZStW* 92, 1980, pág. 899; Mir Puig, *Derecho Penal. PG*, 7a ed., Barcelona, 2004, pág. 243; Canestrari/Cornacchia/De Simone, *Manuale di Diritto Penale. PG*, Bologna, 2007, págs. 320 e ss., e págs. 364 e ss.

sido salvas, caso o Presidente e outras autoridades tivessem cumprido com o seu dever constitucional de zelar pela saúde pública? A resposta é um retumbante sim.

Com efeito, em impressionante artigo publicado na revista *The Lancet* no dia 22.01.2021, o renomado cientista Pedro Hallal estimava que 156.582 vidas já haviam sido perdidas no país em razão da irresponsável política empreendida pelo Governo Bolsonaro. Em outros termos: à época, 156.582 vidas teriam sido salvas se o Presidente da República e demais autoridades tivessem tomado as providências cabíveis no combate à pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV2). Confira-se o seguinte trecho de sua entrevista:

> **"Brazil's tragic COVID-19 policy comes with a price. With 211 million people, the Brazilian population represents 2·7% of the world's population. If Brazil accounted for 2·7% of global COVID-19 deaths (ie, performing as the global average in fighting the pandemic), 56 311 people would have died. However, by Jan 21, 2021, 212 893 people have died from COVID-19. In other words, 156 582 lives were lost in the country because of underperformance. Attacking scientists will definitely not help solve the problem"**[25].

Em nova entrevista concedida no dia 03.03.2021, Pedro Hall voltou a afirmar peremptoriamente que, dos 262 mil óbitos ocorridos até aquela data, **"cerca de 180 mil 'não teriam acontecido caso o Brasil não fosse um fracasso no combate à pandemia'"**[26]. Em suma: **"três a cada quatro mortes no Brasil pela covid-19 poderiam ter sido evitadas não fosse o**

---

[25] SOS Brazil: science under attack - The Lancet.

[26] https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2021/03/mortes-por-covid-19-eram-evitaveis-responsabilidade-bolsonaro/.

governo federal e o Ministério da Saúde terem um trabalho tão vexatório no enfrentamento da pandemia"[27].

Não há outra conclusão possível: houvesse o Presidente cumprido com o seu dever constitucional de proteção da saúde pública, seguramente milhares de vidas teriam sido preservadas. Deve, por isso mesmo, responder por tais mortes, em omissão imprópria, a título de homicídio. Deve também, evidentemente, responder, em omissão imprópria, pela lesão corporal de um número ainda indeterminado de pessoas que não teriam sido atingidas caso medidas eficazes de combate à Covid-19 tivessem sido implementadas. Por óbvio, para fins de responsabilização criminal, esse número deve ser apurado.

Pois bem. Mesmo que não fosse possível provar cientificamente que milhares de mortes e lesões corporais poderiam ter sido evitadas com "probabilidade próxima da certeza", o que se admite apenas para argumentar, é importante assinalar que parte da moderna doutrina considera suficiente, para fins de imputação, que a realização da conduta devida tivesse simplesmente **diminuído o risco de produção de tais resultados**.

Trata-se, a toda evidência, da adequação da conhecida "teoria do incremento do risco" (aplicada no âmbito dos delitos comissivos) para a esfera dos delitos omissivos impróprios ou comissivos por omissão. No âmbito da omissão imprópria ou comissão por omissão, seria mais adequado denominá-la, por razões óbvias, de "teoria da diminuição do risco" (*Risikoverminderungslehre*).

Assim, de acordo com tal corrente doutrinária[28], para fins de imputação do resultado, não seria preciso provar que a realização da ação devida teria evitado as milhares de

---

[27] https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2021/03/mortes-por-covid-19-eram-evitaveis-responsabilidade-bolsonaro/

[28] Por todos, Greco, *ZIS* 8-9, 2011, págs. 675 e ss.

mortes ocorridas no país com "probabilidade próxima da certeza", bastando para tanto **a simples possibilidade de fazê-lo**.

Em termos de imputação subjetiva, parece bastante evidente que o Presidente da República agiu, na melhor das hipóteses, com dolo eventual, ao representar como possível todas essas mortes e lesões corporais (não faltaram alertas diários dos mais conspícuos cientistas do país!), e ao se conformar com elas por absoluta **indiferença**[29]. Recorde-se, na linha de Claus Roxin, que "a indiferença é um indício seguro de que o sujeito se resignou com o resultado e, portanto, atuou dolosamente"[30].

Ora, não é preciso nenhum *sacrificium intellectus* para que se possa demonstrar, em diversas situações, a absoluta indiferença do Presidente com a conjuntura do país. No dia 20.04.2020, ao ser indagado por um jornalista sobre o crescente número de mortes por Covid-19 no Brasil, Bolsonaro respondeu: **"Não sou coveiro"**[31]. Dias depois, em 28.04.2020, ao ser perguntado a respeito do número recorde de óbitos no país, o Presidente retrucou: "E daí?"[32]. Mais recentemente, veio a público um abstruso vídeo (não há outra expressão!) em que o Presidente imita um doente com falta de ar[33]. Abundam evidências de sua indiferença, mesmo quando a situação chegava a limites insuportáveis para a população!

---

[29] Sobre a noção de dolo como "indiferença" cfr. Engisch, *Untersuchungen über Vorsatz und Fahrlässigkeit im Strafrecht*, Berlin, 1930, págs. 186 e ss. Note-se que a "teoria da indiferença" (*Gleichgültichkeitstheorie*) de Engisch é falha, pois é possível que exista dolo mesmo sem indiferença. Entretanto, sempre que há indiferença há dolo.

[30] Roxin, *Strafrecht. AT* I, 4ª ed., München, 2006, § 12/40.

[31] https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/20/nao-sou-coveiro-ta-diz-bolsonaro-ao-responder-sobre-mortos-por-coronavirus.ghtml.

[32] https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/28/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-mortes-por-coronavirus-no-brasil.ghtml.

[33] https://www.youtube.com/watch?v=g4K_WlfUhuI.

B) DO CRIME DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Os fatos anteriormente narrados também configuram crime de responsabilidade do Presidente da República. O art. 85, inciso III da Constituição Federal dispõe que "São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais".

A Lei 1.079/50, anterior à Constituição de 88, porém por ela recepcionada na matéria, define como crimes de responsabilidade do Presidente da República aqueles atos que atentem "(...) contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra: o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais" (art. 4°, inciso III). E o art. 7°, inciso 9 da referida lei prevê como crime de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais "violar patentemente qualquer direito ou garantia individual (...) e bem assim os direitos sociais (...)".

Ora, como visto, o Presidente não só violou o seu dever de zelar pela saúde pública (art. 23, inciso II da CF), como também, e em razão disso, conspurcou acintosamente esse direito social fundamental. Não é demais pontuar que o direito à saúde foi inserido no Capítulo II (**"Dos Direitos Sociais"**), do Título II (**"Dos Direitos e Garantias Fundamentais"**) da Carta Maior. Em seu art. 6°, lê-se claramente: "São direitos sociais a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição".

O superlativo apreço da Constituição Federal pelo bem jurídico saúde pública parece indiscutível. A reforçar tal ponto de vista, note-se que, em seu art. 34, inciso VII, alínea "e", a Carta Maior estabelece como uma das hipóteses de

intervenção da União nos Estados e no Distrito Federal a inobservância da "aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e **nas ações e serviços públicos de saúde**". E, simetricamente, o art. 35, inciso III, estabelece como uma das hipóteses de intervenção dos Estados em seus Municípios a não aplicação do "mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e **nas ações e serviços públicos de saúde**".

Mais adiante, a Constituição Federal dedica toda uma seção ao precioso bem jurídico em questão, dispondo o seu art. 196 que "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação"[34]. Note-se ainda que o art. 198, II, da Carta Maior determina, no âmbito da saúde pública, a prioridade de atividades preventivas, **como é justamente o caso da vacina**.

Uadi Lammêgo Bulos lembra que a Constituição Federal de 88 foi a primeira, em nossa história, a elevar a saúde à condição de direito fundamental, exatamente na linha da Constituição italiana de 1947 e da Carta portuguesa de 1976. Como sustenta convincentemente o ilustre jurista, "Isso revela a preocupação de se constitucionalizar a saúde, vinculando-a à seguridade social, **pois os constituintes compreenderam que a vida humana é o bem supremo que merece amparo na Lei Maior**. Por isso, **o estado de higidez do**

[34] Parece bastante paradoxal - para dizer o mínimo - que mesmo contando com uma constituição na qual a saúde pública é elevada à condição de bem jurídico fundamental, o Brasil acabe por ocupar o vergonhoso ranking de país com o pior desempenho no combate à Covid. Cfr. https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55870630

indivíduo passou a ser ponto de destaque nas constituições hodiernas"[35].

Uadi Lammêgo Bulos ainda observa, com admirável perspicácia, que o direito à saúde reclama, para sua efetivação, o cumprimento de prestações **positivas** e **negativas**. A **prestação positiva** consiste em **tomar medidas preventivas ou paliativas no combate e no tratamento de doenças**. A **prestação negativa**, por sua vez, consiste em **abster-se de praticar atos de obstaculização ao exercício desse direito fundamental**[36].

Como revela a distinção analítica traçada por Bulos, o ataque do Presidente da República a esse direito social fundamental deu-se numa dupla dimensão: não somente deixou de zelar pela saúde pública, como também criou uma série de embaraços e obstáculos à sua efetivação.

Recorde-se, por exemplo, que, em 02.07.2020, o Presidente da República vetou 25 (vinte e cinco) dispositivos da Lei 14.019/20, relativos à obrigatoriedade do uso de máscaras em estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos, escolas e demais locais fechados em que possa

---

[35] Bulos, *Constituição Federal Anotada*, São Paulo, 2000, pág. 1.170. Numa linha muito próxima, observa certeiramente Siqueira Castro, *30 anos da Constituição Democrática de 88*, in: *Direito Constitucional e Regulatório - Ensaios e Pareceres*, vol. II, Rio de Janeiro, 2020, págs. 75 e ss.: "(...) **as Constituições portuguesa e espanhola** serviram de atrativo natural ao constituinte brasileiro, na medida em que se ocuparam em dicção minuciosa de toda sorte de temas e de problemáticas que cativam a sociedade de massas e os ambientes das megalópoles num mundo cada vez mais urbanizado e globalizado. Dentre tantos exemplos figuráveis, haurimos nesses ordenamentos peninsulares a preocupação constitucional quanto à ecologia e ao meio ambiente; à proteção do consumidor; à tutela da imagem e da intimidade; ao direito à informação; ao processo de urbanização e à qualidade da vida nas cidades e no campo; ao papel dos partidos políticos para a democracia pluralista; às formas de exercício direto e não delegado da soberania, através do plebiscito e da iniciativa popular das leis; aos meios de comunicação de massa, muito especialmente no relativo à concessão e ao controle dos órgãos de telecomunicações; ao avanço tecnológico e aos efeitos da automação industrial; à salvaguarda dos materiais e atividades nucleares; aos instrumentos de participação da cidadania nos negócios do Estado; ao sistema educacional, **de saúde pública** e de seguridade social (...)"

[36] Bulos, *Constituição Federal Anotada*, págs. 1.170-1.171. No mesmo sentido, Sarlet, in: Canotilho/Mendes/Sarlet/Streck (Coords.), *Comentários à Constituição do Brasil*, São Paulo, 2013, pág. 1.933.

ocorrer aglomeração[37]. E mais recentemente, por meio da ADI 6764/DF, tentou impedir que Governadores cumprissem com o seu dever de decretar medidas restritivas necessárias ao enfrentamento da pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV2).

Como sempre observa o Ministro Ayres Britto, o crime de responsabilidade caracteriza-se (aí estaria o seu *proprium*!) por um "dar as costas à Constituição". E, sem dúvida alguma, essa foi a atitude do Governo Bolsonaro ao longo de toda a grave crise pandêmica[38].

Em suma: as omissões e ações do Presidente da República ao longo da pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV2) são perfeitamente subsumíveis ao tipo prescrito no art. 7°, inciso 9 da Lei 1.079/50, representando um ataque frontal a um dos núcleos da Constituição Cidadã, qual seja, o direito à saúde e, em última instância, à própria vida.

II – RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NO PLANO INTERNACIONAL POR CRIME CONTRA A HUMANIDADE (ART. 7° DO ESTATUTO DE ROMA).

De acordo com o art. 7° (1) do Estatuto de Roma,

> "(...) 'crime against humanity' means any of the following acts when committed as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack: (a) Murder; (b) Extermination; (c) Enslavement; (d) Deportation or forcible transfer of population; (e) Imprisonment or other severe deprivation of physical liberty in violation of fundamental rules of international law; (f) Torture; (g) Rape, sexual slavery, enforced prostitution, forced pregnancy, enforced sterilization, or any other form of sexual violence of comparable gravity; (h) Persecution against any identifiable group or collectivity on political, racial, national, ethnic, cultural, religious, gender as defined in paragraph 3, or other grounds that are universally recognized as impermissible under

---

[37] O veto foi derrubado pelo Congresso Nacional em 19.08.20.

[38] https://www.conjur.com.br/2015-set-01/ayres-britto-crimes-responsabilidade-presidente

> international law, in connection with any act referred to in this paragraph or any crime within the jurisdiction of the Court; (i) Enforced disappearance of persons; (j) The crime of apartheid; (k) Other inhumane acts of a similar character intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health".

A partir da leitura do tipo penal em questão, indaga-se: acaso uma gestão governamental **deliberadamente atentatória à saúde pública**, que acaba por abandonar a população à própria sorte, submetendo-a a um superlativo grau de sofrimento, não poderia ser caracterizada como um autêntico crime contra a humanidade? Em outras palavras: fundar uma "República da Morte"[39] não configuraria tal crime? Parece-nos que sim.

Essa é também a compreensão do eminente Professor de Direito Internacional da *Northwestern University*, David Scheffer, para quem "*political leaders could be tagged as perpetrators of a crime against humanity resulting in tens of thousands of deaths because they intentionally failed to provide timely and widespread testing for the virus, or failed to acquire personal protective equipment for health workers, or failed to order critical social-distancing measures*"[40].

Aqui é importante insistir num ponto: o Presidente não somente descumpriu o seu dever de zelar pela saúde pública, como também **tentou sistematicamente impedir que medidas adequadas ao combate da Covid-19 fossem tomadas**. **Há vários exemplos de tentativa de interrupção de cursos causais salvadores empreendidos por outras autoridades.** Recorde-se somente o veto aos 25 (vinte e cinco) dispositivos da Lei 14.019/20 e a ADI 6464/DF. Em suma: os eventos ocorridos

---

[39] A expressão é do advogado Antonio Carlos de Almeida Castro. Cfr. https://www.poder360.com.br/opiniao/coronavirus/exterminio-cumplicidade-morbida-por-kakay/.

[40] https://www.cfr.org/article/it-crime-mishandle-public-health-response.

revelam ataques **"generalizados e sistemáticos contra toda a população"**[41].

Todos esses sucessivos atos obstrutivos foram rigorosamente documentados no primoroso estudo coordenado pela eminente Professora Deyse Ventura, e cuja conclusão é a seguinte: estamos diante, a toda evidência, de uma "estratégia institucional de propagação do vírus"[42].

O referido estudo ainda aponta para o fato de que os seus resultados "afastam a persistente interpretação de que haveria incompetência e negligência da parte do governo federal na gestão da pandemia. Bem ao contrário, a sistematização de dados, ainda que incompletos em razão da falta de espaço para tantos eventos, revela o empenho e a eficiência da atuação da União em prol da ampla disseminação do vírus no território nacional"[43].

Em suma: por meio de sistemáticas ações e omissões, o Governo Bolsonaro acabou por ter a pandemia sob seu controle, sob seu domínio, utilizando-a deliberadamente como instrumento de ataque (arma biológica) e submissão de toda a população.

Algumas observações finais relativas à jurisdição do Tribunal Penal Internacional devem ser feitas.

Sabe-se perfeitamente que, à luz do princípio da complementariedade, a atuação do Tribunal Penal Internacional tem caráter subsidiário em relação à jurisdição nacional, pressupondo, por exemplo, a ausência de vontade ou a incapacidade do Estado de conduzir uma investigação ou um

---

[41] Sobre tal requisito cfr., por exemplo, Schabas, *Unimaginable Atrocities*, Oxford, 2012, pág. 44; o mesmo, *An Introduction to the International Criminal Court*, 4ª ed., Cambridge, 2011, págs. 110 e ss.

[42] https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim_Direitos-na-Pandemia_ed_10.pdf. No mesmo sentido, Reale Júnior, Estadão, 06.03.21.

[43] https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim_Direitos-na-Pandemia_ed_10.pdf.

procedimento criminal (art. 17. 1, alíneas "a" e "b" do Estatuto de Roma)[44].

Ora, diante do patente imobilismo do Procurador-Geral da República, mesmo depois de oferecidas numerosas representações (*rectius*: *notitiae criminis*) a respeito dos gravíssimos fatos narrados[45], ou está configurada a hipótese de ausência de vontade do Estado em conduzir uma investigação/procedimento criminal, ou está caracterizada a incapacidade de fazê-lo. *Tertium non datur*! Em qualquer caso, entretanto, estará legitimada a atuação do Tribunal Penal Internacional.

A conclusão não poderia ser outra: há fundadas e sobradas razões para que o Presidente da República possa responder, no plano internacional, por crime contra a humanidade.

É o parecer da Comissão.

Min. Carlos Ayres Britto

(Presidente)

Miguel Reale Jr. - Carlos Roberto Siqueira Castro - Cléa Carpi

Nabor Bulhões - Antonio Carlos de Almeida Castro - Geraldo Prado

---

[44] Sobre tal questão, Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, págs. 190 e ss., em especial, pág. 193; o mesmo/Bassiouni, *The Legislative History of the International Criminal Court*, vol. I, 2a ed., Leiden/Boston, 2016, págs. 150 e ss.; Fletcher, *The Grammar of Criminal Law: American, Comparative and International* I, Oxford/New York, 2007, págs. 106-107.

[45] https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2021/03/bolsonaro-e-alvo-de-recorde-de-pedidos-de-investigacao-ckmf3ralc004w01f1gqoe6b0r.html

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RANDOLFE RODRIGUES

Ofício nº 255/2021 - GSRROD

Macapá, 16 de outubro de 2021.

A Sua Excelência o Senhor
Senador RENAN CALHEIROS
Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia

Assunto: Projetos para apreciação e inclusão no relatório.

Senhor Relator,

Cumprimentando-o cordialmente, venho, por meio deste, solicitar a inclusão no relatório final da CPI da Pandemia de sugestão de tramitação dos seguintes projetos de minha autoria:

- PL 1529/2020: Institui a Política Nacional de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (ForSUS), um conjunto de objetivos e diretrizes que visam a aperfeiçoar de modo permanente a organização e a gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), a ser implementado pelas três esferas de governo; e amplia os incentivos, benefícios e garantias e condições de trabalho dos profissionais da saúde;

- Projeto de Lei protocolado no Sedol sob o nº SF/21650.46452-07: Institui diretrizes básicas para a organização da carreira dos profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS).

E ainda, no mesmo sentido, o seguinte projeto de autoria do Senador Fabiano Contarato:

- PL 2564/2020: Altera a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, para instituir o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.

A pandemia do coronavírus demonstrou uma necessidade percebida há muito tempo em nosso tecido social brasileiro: a importância da existência de bons profissionais no nosso Sistema Único de Saúde, para a boa promoção de um dos mais basilares direitos fundamentais dos cidadãos: a saúde.

Sendo assim, solicito a apreciação do nobre Relator para a inclusão dos projetos acima mencionados como sugestão de encaminhamento no relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a pandemia.

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

Senado Federal – Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues | Anexo I, 9º andar| CEP 70165-900 | Brasília DF
Telefone: +55 (61) 3303-6568 – sen.randolferodrigues@senado.leg.br

SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RANDOLFE RODRIGUES

Despeço-me renovando os votos de estima e apreciação, certo do comprometimento e aquiescência de Vossa Excelência para o encaminhamento da solicitação.

Atenciosamente,

Senador Randolfe Rodrigues
Vice-presidente da CPI da Pandemia

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 1529, DE 2020

Dispõe sobre o fortalecimento do Sistema Único de Saúde e a valorização dos profissionais de saúde.

AUTORIA: Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP)

Página da matéria

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Dispõe sobre o fortalecimento do Sistema Único de Saúde e a valorização dos profissionais de saúde.

SF/20618.40047-77

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I
Disposições Gerais

Art. 1º A presente lei visa fortalecer o Sistema Único de Saúde e valorizar os profissionais de saúde a ele vinculados, com vistas a aprimorar o direito fundamental de todos à saúde pública de qualidade.

CAPÍTULO II
Da Política Nacional de Fortalecimento do SUS

Art. 2º Fica instituída a Política Nacional de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (ForSUS), compreendida como um conjunto de objetivos e diretrizes que conformam um modelo de aperfeiçoamento permanente da organização e da gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), a ser implementado pelas três esferas de governo.

Art. 3º São eixos estruturantes do Forsus:

I – ampliação e qualificação da atenção primária;

II – reorganização da assistência hospitalar;

III – racionalização do acesso aos serviços de saúde.

Art. 4º O ForSUS será desenvolvido de acordo com as seguintes diretrizes, entre outras:

I – aumento da cobertura e da qualificação da atenção primária, com reforço da atuação multiprofissional;

II – coordenação dos cuidados à saúde, para acolher, orientar e direcionar o usuário na rede de serviços;

III – reorganização da rede de serviços hospitalares e estímulo à regionalização de serviços;

IV – incentivo à atuação das regiões de saúde na gestão das redes de saúde;

V – redefinição e readequação do nível ideal de descentralização e de regionalização das ações e serviços de saúde no âmbito do SUS;

VI – aprimoramento dos sistemas e critérios de regulação de acesso aos serviços de saúde;

VII – progressiva integração dos sistemas de informação em saúde;

VIII – sinergia e atuação coordenada dos setores público e privado de saúde;

IX – implementação de modelos inovadores na atenção à saúde do idoso e doenças crônicas não transmissíveis;

X – emprego da medicina baseada em evidências na elaboração de protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas;

XI – avaliação da qualidade e do desempenho dos serviços de saúde, com transparência;

XII – aprimoramento do modelo de remuneração dos prestadores de serviço com base em critérios de qualidade e produtividade;

XIII – utilização de critérios técnicos e de experiência profissional no preenchimento dos cargos de gestão na saúde;

XIV – capacitação técnica dos gestores de serviços de saúde;

XV – criação de incentivos à fixação de profissionais de saúde em áreas de difícil provimento;

XVI – estabelecimento de critérios e procedimentos de avaliação estritos para monitoramento, fiscalização e controle dos cursos de graduação e pós-graduação em saúde;

XVII – incentivo à adoção de soluções tecnológicas digitais e integradas.

SF/20618.40047-77

§ 1º Os eixos e as diretrizes de que tratam os arts. 2º e 3º desta Lei serão submetidos à deliberação do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

§ 2º Outras diretrizes poderão ser definidas nos foros nacionais de negociação dos gestores do SUS, além do estabelecimento de prioridades, métodos e estratégias.

§ 3º Os gestores de saúde federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal pactuarão as ações e proverão as condições necessárias para a implementação do Forsus em seus respectivos âmbitos de atuação.

§ 4º A ênfase na atuação das regiões de saúde a que se refere o inciso IV deste artigo dar-se-á, sobretudo, na organização de serviços hospitalares e na vigilância de doenças, com a criação de fundos regionais para financiar essas ações.

§ 5º A diretriz de que trata o inciso VII do caput será implementada de forma a resguardar o sigilo e a confidencialidade das informações e a privacidade e a intimidade do paciente.

§ 6º A elaboração dos protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas de que trata o inciso X do caput seguirá as normas previstas no Capítulo VIII do Título II da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.

§ 7º Os protocolos e diretrizes referidos no § 6º deste artigo serão utilizados como padrões de referência nacionais e como embasamento técnico para definir a extensão da cobertura assistencial do SUS.

CAPÍTULO III

Dos Incentivos aos Profissionais de Saúde do SUS

Art. 5º Acrescente-se o seguinte dispositivo à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990:

> "**Art. 30-A.** Os profissionais de saúde que sejam servidores públicos vinculados ao Sistema Único de Saúde terão direito à assistência psicológica integral e gratuita, sobretudo em situações de submissão a grave estresse emocional durante as atividades laborais. ....." (NR)

SF/20618.40047-77

Art. 6º Acrescente-se o seguinte dispositivo à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990:

"**Art. 30-B.** Os profissionais de saúde que sejam servidores públicos vinculados ao Sistema Único de Saúde, em situações emergenciais ou de calamidade pública na área de saúde relacionadas a doenças altamente contagiosas ou infecciosas e que ponham em risco, ainda que potencial, as pessoas que residem em sua residência habitual, terão direito à hospedagem em hotéis, hospedarias, casas ou quaisquer estabelecimentos congêneres onde se albergue nas proximidades da unidade de saúde onde labora.

Parágrafo único. Os profissionais que optarem por não se hospedar nos estabelecimentos referidos no *caput* farão jus à benefício indenizatório equivalente aos custos da hospedagem. ....." (NR)

SF/20618.40047-77

Art. 7º Acrescente-se o seguinte dispositivo à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990:

"**Art. 30-C.** Aos profissionais de saúde que sejam servidores públicos vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS), fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos, semi-urbanos e intermunicipais, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

Parágrafo único. Para ter acesso à gratuidade, basta que o profissional da saúde apresente qualquer documento pessoal que faça prova da sua condição. ....." (NR)

Art. 8º O art. 192 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único.

"**Art. 192.** .....

Parágrafo único. Os profissionais de saúde que sejam servidores públicos vinculados ao Sistema Único de Saúde terão direito, em situações emergenciais ou de calamidade pública na área de saúde relacionadas a doenças altamente contagiosas ou infecciosas, a

adicional de insalubridade equivalente a 100% (cem por cento) do salário mínimo. ....." (NR)

Art. 9º O art. 26 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

"**Art. 26.** .....

§ 5º Fica assegurada a correção anual da remuneração aludida neste artigo em percentual a ser pactuado entre os gestores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na Comissão Intergestores Tripartite, levando-se em consideração a variação dos preços praticados no setor da saúde nos últimos doze meses, sem prejuízo dos valores repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios nos termos do art. 35 desta Lei, de modo a cobrir os custos e assegurar a qualidade dos procedimentos. ....." (NR)

Art. 10. O art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, passa a vigorar acrescido do inciso XXIV, com a seguinte redação:

"**Art. 6º** .....

XXIII - o valor recebido a título de vale-cultura; e

XXIV - qualquer rendimento por serviço prestado ao Sistema Único de Saúde (SUS), de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, por profissionais de saúde, inclusive os rendimentos, salários ou proventos de qualquer natureza recebidos por aqueles que sejam servidores públicos vinculados ao Sistema Único de Saúde, para aqueles que percebam salário mensal igual ou inferior a três vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. ....." (NR)

Art. 11. O art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 26.** .....

SF/20618.40047-77

Parágrafo único. Não caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito da isenção referida no caput:

I - as bolsas de estudo recebidas pelos médicos residentes ou pelos residentes multiprofissionais e em área profissional da saúde;

II - as bolsas recebidas pelos servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica que participem das atividades do Pronatec, nos termos do § 1º do art. 9º da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. ....." (NR)

SF/20618.40047-77

CAPÍTULO IV

Da Ampliação da Estrutura de Leitos em Hospitais Públicos

Art. 12. Acrescente-se o seguinte dispositivo à Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990:

"**Art. 7º-A.** Os gestores federais, estaduais e municipais do SUS velarão para que, em cada base territorial de sua competência, sejam assegurados, no mínimo, os seguintes números de leitos hospitalares públicos:

I - 1 (um) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2020;

II - 2 (dois) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2021;

III - 3 (três) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2022;

IV - 4 (quatro) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2023;

V - 5 (cinco) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2024;

VI - 6 (seis) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2025;

VII - 7 (sete) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2026; e

VIII - 8 (oito) para cada mil habitantes até 31 de dezembro de 2027.

§ 1º Na hipótese de os entes federados já estarem em um estágio de implementação de leitos além do esperado para as datas estabelecidas no *caput*, mas ainda abaixo do patamar estabelecido no inciso VIII, os respectivos gestores velarão para que haja um incremento de, ao menos, 20% (vinte por cento) do número de

leitos disponíveis na base territorial de sua competência até o final do ano seguinte.

§ 2º Caso, mesmo após o atingimento da meta estabelecida no inciso VIII do *caput*, a taxa média anual de ocupação dos leitos hospitalares públicos seja superior a 90% (noventa por cento), os gestores do SUS velarão para que haja um incremento de, ao menos, 10% (dez por cento) do número de leitos disponíveis na base territorial de sua competência até o final do ano seguinte.

§ 3º Os gestores federais, estaduais e municipais do SUS, bem como os chefes do Poder Executivo do respectivo ente federado, que não cumprirem o disposto neste artigo praticarão, para todos os efeitos, a conduta descrita no art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. ....." (NR)

SF/20618.40047-77

CAPÍTULO V

Da Requisição Emergencial de Leitos Hospitalares

Art. 13. Os arts. 15 e 16 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, passam a vigorar acrescidos, respectivamente, dos seguintes incisos XXII e XX:

"**Art. 15.** .....

XXII - requisitar leitos hospitalares, além de quaisquer outros itens e insumos das unidades de saúde de natureza privada, assegurada indenização ulterior ao proprietário, se houver dano. ....." (NR)

"**Art. 16.** .....

XX - manter sistemas de informações centralizados e unificados, que integrem os dados sobre as quantidades e disponibilidades de leitos hospitalares, por cada tipo, em todas as unidades de saúde existentes no território nacional, de natureza pública e privada. ....." (NR)

CAPÍTULO VI

Da Autorização Provisória para o Exercício da Medicina

Art. 14. O art. 2º da Lei nº 13.959, de 18 de dezembro de 2019, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 8º e 9º:

"**Art. 2º.** .....

§ 8º Caso o prazo previsto no § 4º não seja cumprido, médicos brasileiros formados em instituições estrangeiras de ensino superior poderão receber autorização provisória para o exercício da medicina, na área de Atenção Básica em Saúde, em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde, enquanto não for aplicado novo exame.

§ 9º Médicos brasileiros formados em instituições estrangeiras com habilitação para exercício da Medicina no exterior poderão receber autorização provisória para o exercício da medicina no Brasil, mesmo sem aprovação prévia no aprovação no Revalida, no interesse da Administração, em situações de emergência de saúde pública, devidamente decretada pelo Poder Público, na forma do regulamento." (NR)

SF/20618.40047-77

CAPÍTULO VII

Do Fortalecimento do Fundo Nacional de Saúde - FNS

Art. 15. O Fundo Nacional de Saúde (FNS) terá por finalidade proporcionar recursos destinados ao enfrentamento de situações emergenciais ou de calamidade em saúde pública, devidamente decretadas pelo Poder Executivo, para além das finalidades já estabelecidas por legislação específica.

Art. 16. Além de outras fontes, constitucional ou legalmente previstas, constituirão recursos do FNS:

I - os recursos provenientes da captação imediata de 20% (vinte por cento) do patrimônio líquido de todos os Fundos Públicos existentes no país, excluídos aqueles que já versem sobre saúde, segurança, assistência e previdência públicas;

II - as dotações consignadas pelo Tesouro de forma emergencial;

III - as doações, as contribuições em dinheiro, os valores, os bens móveis e imóveis que venham a ser recebidos de organismos e entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras;

IV - os recursos provenientes de convênios, contratos ou acordos firmados com entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

V - outros recursos que lhe forem destinados.

SF/20618.40047-77

Art. 17. Sem prejuízo das demais prioridades legalmente previstas, os recursos do FNS serão aplicados visando atender também aos seguintes objetivos principais:

I - fortalecer a organização e a infraestrutura do SUS e dos demais níveis de resposta ao enfrentamento de emergência de saúde pública;

II - possibilitar a aquisição de insumos hospitalares, a aquisição de equipamentos de proteção individual, o treinamento e a capacitação de agentes de saúde;

III - permitir a compra de medicamentos e/ou testes para detecção de doenças ou vírus;

IV - ampliar o número de leitos;

V - prestar apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios na implementação de medidas de assistência à saúde;

VI - garantir o abastecimento e logística para medicamentos, testes e outros insumos no combate à situação emergencial de saúde;

VII - promover outras medidas públicas de assistência à saúde e que visem o enfrentamento à situação emergencial de saúde;

VIII - incentivar a pesquisa científica na área de saúde pública; e

IX - incentivar o desenvolvimento e a produção de materiais e equipamentos.

Art. 18. Os arts. 15, 16, 17, 18 e 20 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, passam a vigorar com as seguintes redações:

"**Art. 15.** .....

II - .....

h) 58% (cinquenta e oito por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação; e

i) 2% (dois por cento) para o Fundo Nacional de Saúde (FNS). ....." (NR)

"**Art. 16.** .....

II - .....

i) 41,79% (quarenta e um inteiros e setenta e nove centésimos por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação; e

j) 2% (dois por cento) para o Fundo Nacional de Saúde (FNS) ....." (NR)

"**Art. 17.** .....

II - .....

b) 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) para o FNS;

.....

k) 48% (quarenta e oito por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação. ....." (NR)

"**Art. 18.** .....

II - .....

i) 53% (cinquenta e três por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação; e

j) 2% (dois por cento) para o Fundo Nacional de Saúde (FNS). ....." (NR)

"**Art. 20.** .....

VII - 63% (sessenta e três por cento) para o pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação; e

VIII - 2% (dois por cento) para o Fundo Nacional de Saúde (FNS). ....." (NR)

SF/20618.40047-77

projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se dará após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 25. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

SF/20618.40047-77

JUSTIFICAÇÃO

A atual pandemia provocada pelo novo coronavírus colocou em cheque os sistemas de saúde de todos os países do mundo. Os mais organizados e estruturados estão conseguindo suportar melhor o desafio de enfrentar a Covid-19, com menor sofrimento da população. Já os países com sistemas de saúde incipientes, mal estruturados ou precariamente articulados estão padecendo de maneira desesperadora.

Faz-se necessário, portanto, que o Brasil fortaleça ainda mais seu sistema público de saúde, a fim de enfrentar não apenas a atual emergência sanitária, mas também outros desafios que certamente nos serão impostos no futuro.

Em síntese, o presente projeto busca deixar um grande legado para o nosso Sistema Único de Saúde (SUS), na tentativa de torná-lo ainda mais forte, sólido e plenamente operante, para que consigamos dar efetividade maior ao direito fundamental à saúde de todos.

É que comezinho que a Constituição Federal de 1988 atribuiu à saúde verdadeiro status de direito fundamental (art. 6º), de natureza pública e subjetiva, assegurando-o à generalidade das pessoas. Corroborando essa ideia, a Carta Federal conferiu relevância pública às ações e serviços de saúde (art. 197) e terminou por impor ao Poder Público a efetivação desse direito.

Nesse contexto, o art. 196 da Carta Republicana dispõe que "a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação".

Essas normas, devido à sua envergadura constitucional, não se resumem a enunciar disposições de caráter programático. Trata-se, a toda evidência, de consagração de direito fundamental de caráter indisponível, corolário do direito à vida, sendo dever indeclinável do Estado, inclusive do Distrito Federal, o desenvolvimento de políticas públicas que assegurem o pleno acesso da população em geral a esse direito.

Sabe-se que o SUS é um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo, abrangendo desde o simples atendimento para avaliação da pressão arterial, por meio da Atenção Primária, até o transplante de órgãos, garantindo acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país.

Com a sua criação, o SUS proporcionou o acesso universal ao sistema público de saúde, sem discriminação. A atenção integral à saúde, e não somente aos cuidados assistenciais, passou a ser um direito de todos os brasileiros, bem como de todos os estrangeiros que estejam no território nacional, desde a gestação e por toda a vida, com foco na saúde com qualidade de vida, visando à prevenção e à promoção da saúde.

Três princípios basilares orientam o funcionamento do SUS: **(i)** universalização, na medida em que a saúde é um direito de cidadania de todas as pessoas e cabe ao Estado assegurar este direito, sendo que o acesso às ações e serviços deve ser garantido a todas as pessoas, independentemente de sexo, raça, ocupação ou outras características sociais ou pessoais; **(ii)** equidade, na medida em que se busca promover maior igualdade, material e formal, entre os diferentes beneficiários e usuários do serviço; e **(iii)** integralidade, na medida em que se consideram as pessoas como um todo, atendendo a todas as suas necessidades.

Não há dúvidas, portanto, que o SUS cumpre uma função social muito nobre e importante. Também é inegável que consegue atender uma enorme quantidade de pessoas. Contudo, isso nem sempre ocorre do modo como, enquanto cidadãos e usuários, esperamos ou até mesmo temos por direito fundamental. Há sérias e sistêmicas disfunções no Sistema, normalmente relacionadas à falta de incentivos financeiros, à falta de recursos para dar conta de toda a demanda e à gestão deficiente (algumas vezes, de modo criminoso, infelizmente).

E, justamente nesses momentos de grave crise sanitária, é que aparecem as disfunções mais graves do sistema: falta de médicos, leitos, equipamentos, estruturas e afins. No cotidiano, já estamos quase acostumados, infelizmente, a ouvir reclamações sobre o SUS na imprensa. Mas não podemos nos curvar à realidade nesse ponto. O legislador ordinário deve, sim, buscar a efetividade da norma constitucional, por mais programática que seja. Loucura seria não tentar mudar a realidade.

Desse modo, não há dúvida de que as diversas esferas do Poder Público já não podem deixar de efetivar tais direitos fundamentais sob a singela alegação de que eles estão consagrados em meras normas de caráter programático. Invocam-se aqui as lições de Paulo Bonavides, para ressaltar que "esta é a regra que já não poderá ser descumprida ou ter sua eficácia recusada com aquela facilidade de argumentação

SF/20618.40047-77

arrimada no caráter programático da norma" (In Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 579).

Então, partindo desse quadro da realidade, buscamos, com esse projeto de lei, aproximar o SUS daquilo que o constituinte esperava quando o arquitetou. Buscamos métodos e melhorias pontuais, mas ao mesmo tempo estruturais, que ajudarão a dar o suporte para a mudança, com a construção de um profícuo legado para o futuro. De igual modo, entendemos que para fortalecer o Sistema, devemos também prover garantias e benefícios aos profissionais de saúde no exercício de suas atividades, além de tornar os cargos públicos da área de saúde mais atrativas para esses profissionais.

SF/20618.40047-77

Com isso, propomos mecanismos de:

1) Criação da Política Nacional de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (FORSUS), com o envolvimento das três esferas de governo e com tem três eixos principais: 1) ampliação e qualificação da atenção primária, 2) reorganização da assistência hospitalar e 3) racionalização do acesso às ações e serviços públicos de saúde.
2) Ampliar benefícios aos profissionais da saúde, tanto em situações ordinárias, quanto - e ainda mais - em situações de calamidades ou emergências públicas na área de saúde;
3) Garantir que os profissionais da saúde tenham assistência psicológica, sobretudo em situações de submissão a grave estresse emocional durante as atividades laborais;
4) Garantir que, em situações de emergência ou calamidade, os profissionais da saúde recebam auxílio para não precisarem ir até suas respectivas casas, colocando em risco a saúde de seus familiares;
5) Isenção de tarifas de transporte público para os profissionais de saúde vinculados ao SUS (servidores do Sistema);
6) Fortalecimento do Fundo Nacional de Saúde (FNS), justamente para a adequada gestão de situações de emergência ou calamidade declaradas;
7) Incentivar doações, por pessoas físicas ou jurídicas, ao SUS;
8) Estabelecer critérios para número mínimo de leitos e profissionais de saúde por habitante em cada ente federado, com aumento gradual anual. Assim, poderemos atender às regulamentações da Organização Mundial de Saúde;
9) Reajuste anual da tabela de indenizações do SUS;

10) Facilitação do procedimento de revalidação do diploma de médicos formados no exterior em casos de emergência ou calamidade pública na área de saúde; e

11) Estabelecimento de incentivos à produção de materiais e equipamentos médicos usados na contenção de emergências ou calamidades, como leitos, respiradores e congêneres.

SF/20618.40047-77

É claro que, com esse novo marco legal para o SUS, não se pretendem esgotar todas as melhorias certamente necessárias para que o Sistema funcione efetivamente a plenos pulmões. Mas já se pensa que, com isso, podemos dar um enorme passo para alcançar nossa finalidade maior: garantir e manter a saúde de toda a população brasileira.

Com a efetiva implantação das políticas aqui propostas, será possível ampliar e otimizar os recursos materiais e humanos já disponíveis ao SUS, de modo a oferecer um serviço de melhor qualidade a um maior número de usuários.

Com essa finalidade, conto com o apoio e as contribuições de todos os Nobres Pares.

Sala das Sessões,

Senador RANDOLFE RODRIGUES

(REDE/AP)

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constitui¿¿¿o de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
    - parágrafo 6º do artigo 165
- Decreto-Lei n¿¿ 5.452, de 1¿¿ de Maio de 1943 - Consolida¿¿¿o das Leis do Trabalho (CLT); CLT - 5452/43
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1943;5452
    - artigo 192
- Lei Complementar n¿¿ 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - 101/00
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101
    - artigo 12
    - artigo 14
- Lei n¿¿ 7.713, de 22 de Dezembro de 1988 - Legisla¿¿¿o Tribut¿¿ria Federal - 7713/88
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1988;7713
    - artigo 6º
- Lei n¿¿ 8.080, de 19 de Setembro de 1990 - Lei Org¿¿nica da Sa¿¿de - 8080/90
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8080
    - artigo 15
    - artigo 16
    - artigo 26
- Lei n¿¿ 8.429, de 2 de Junho de 1992 - Lei da Improbidade Administrativa; Lei do Enriquecimento Il¿¿cito (1992); Lei do Colarinho Branco (1992) - 8429/92
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1992;8429
    - artigo 11
- Lei n¿¿ 8.981, de 20 de Janeiro de 1995 - LEI-8981-1995-01-20 - 8981/95
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1995;8981
    - artigo 34
- Lei n¿¿ 9.250, de 26 de Dezembro de 1995 - Legisla¿¿¿o Tribut¿¿ria Federal - 9250/95
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1995;9250
    - artigo 12
    - artigo 26
- Lei n¿¿ 12.513, de 26 de Outubro de 2011 - LEI-12513-2011-10-26 - 12513/11
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2011;12513
    - parágrafo 1º do artigo 9º
- Lei n¿¿ 13.756 de 12/12/2018 - LEI-13756-2018-12-12 - 13756/18
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;13756
    - artigo 15
    - artigo 16
    - artigo 17
    - artigo 18
    - artigo 20
- Lei n¿¿ 13.959, de 18 de Dezembro de 2019 - LEI-13959-2019-12-18 - 13959/19
https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2019;13959

- artigo 2º

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

PROJETO DE LEI Nº , DE 2021

Institui diretrizes básicas para a organização da carreira dos profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS).

SF/21650.46452-07

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei institui diretrizes básicas para a organização da carreira dos profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS).

Art. 2º Os profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS) farão jus a um piso salarial, no início da carreira estatal, de:

I - R$ 15.000,00 (quinze mil reais) por mês para jornada de trabalho semanal de 20 (vinte) horas;

II - R$ 30.000,00 (trinta mil reais) por mês para jornada de trabalho semanal de 40 (quarenta) horas, sem dedicação exclusiva; e

III - R$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) por mês para jornada de trabalho semanal de 44 (quarenta e quatro) horas, com dedicação exclusiva.

§ 1º No primeiro ano de vigência desta Lei, os valores do piso salarial a que se refere o *caput* do art. 2º serão de:

I - R$ 10.000,00 (dez mil reais) por mês para jornada de trabalho semanal de 20 (vinte) horas;

II - R$ 20.000,00 (vinte mil reais) por mês para jornada de trabalho semanal de 40 (quarenta) horas, sem dedicação exclusiva; e

III - R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) por mês para jornada de trabalho semanal de 44 (quarenta e quatro) horas, com dedicação exclusiva.

Página: 1/4 18/10/2021 11:44:18
2355b968ad7836582f40d4d00ee62e89b7444401

SF/21650.46452-07

§ 2º A partir do segundo ano de vigência desta Lei, os valores do piso salarial dos profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS) aumentarão na ordem de 10% (dez por cento) ao ano, até que sejam atingidos os valores estabelecidos no *caput* do art. 2º.

Art. 3º A carreira dos profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS) será organizada por lei específica de cada ente nacional, desde que observados os seguintes requisitos básicos:

I - a carreira dos profissionais médicos submetidos à jornada de trabalho semanal de 20 (vinte) horas conterá no mínimo 20 (vinte) níveis de progressão anual, sendo a remuneração final igual a, no máximo, o dobro do piso salarial no início da carreira estatal;

II - a carreira dos profissionais médicos submetidos à jornada de trabalho semanal de 40 (quarenta) horas, sem dedicação exclusiva, conterá no mínimo 15 (quinze) níveis de progressão anual, sendo a remuneração final igual a, no máximo, o dobro do piso salarial no início da carreira estatal, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal; e

III - a carreira dos profissionais médicos submetidos à jornada de trabalho semanal de 44 (quarenta e quatro) horas, com dedicação exclusiva, conterá no mínimo 10 (dez) níveis de progressão anual, sendo a remuneração final igual a, no máximo, o dobro do piso salarial no início da carreira estatal, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Art. 4º A carreira dos profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS) contemplará o pagamento de adicionais de especialização, equivalentes a, no mínimo:

I - 10% (dez por cento) da remuneração mensal básica para cursos de pós-graduação *lato sensu* na área de ciências médicas, devidamente reconhecidos pelo Ministério da Educação e cuja temática se relacione à atuação profissional do médico, com limite de até 3 cursos;

Página: 2/4 18/10/2021 11:44:18
2355b968ad7836582f40d4d00ee62e89b7444401

SF/21650.46452-07

II - 10% (dez por cento) da remuneração mensal básica para cursos de mestrado na área de ciências médicas, devidamente reconhecidos pelo Ministério da Educação e cuja temática se relacione à atuação profissional do médico, com limite de até 2 cursos; e

III - 20% (vinte por cento) da remuneração mensal básica para cursos de doutorado na área de ciências médicas, devidamente reconhecidos pelo Ministério da Educação e cuja temática se relacione à atuação profissional do médico, com limite de até 2 cursos.

Art. 5º A carreira dos profissionais médicos do Sistema Único de Saúde (SUS) contemplará, ainda, o pagamento de adicionais de, no mínimo, 10% (dez por cento) da remuneração mensal básica, pelo exercício da profissão em locais de difícil provimento e locais de alta vulnerabilidade, assim entendidos aqueles definidos pelos incisos II e III do art. 2º da Lei nº 13.958, de 18 de dezembro de 2019.

Parágrafo único. O adicional a que se refere o *caput* será regulamentado em ato da Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (Adaps), aprovado pelo Conselho Deliberativo.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A pandemia do coronavírus demonstrou uma necessidade percebida há muito tempo em nosso tecido social brasileiro: a importância da existência de bons profissionais médicos no nossos Sistema Único de Saúde, para a boa promoção de um dos mais basilares direitos fundamentais dos cidadãos: a saúde.

Munido do intuito de fortalecer as carreiras públicas da Medicina, apresento o presente projeto de lei, que visa estabelecer diretrizes salariais bastante razoáveis para os profissionais médicos vinculados à rede pública, inclusive com incentivo remuneratório à opção pela carreira com dedicação exclusiva ao *múnus* público.

Página: 3/4 18/10/2021 11:44:18
2355b968ad7836582f40d4d00ee62e89b7444401

SF/21650.46452-07

Dentre essas diretrizes, fala-se de: piso salarial, teto salarial, progressão funcional, adicionais por especialização - afinal, médicos com intensa formação continuada certamente podem dar melhor assistência à população - e adicionais por exercício da Medicina em regiões ditas *menos atrativas*, quer pela vulnerabilidade social, quer pela distância dos principais centros urbanos.

Pensa-se que, com essas propostas, conseguiremos dar um correto equacionamento entre os interesses em jogo, de profissionais médicos bem remunerados e de uma população, principalmente a mais carente, bem assistida.

Cumpre salientar, por fim, que, quanto aos profissionais de Enfermagem (enfermeiro, técnico, auxiliar e parteiro), manifestamos irrestrito apoio ao Projeto de Lei n° 2564, de 2020, do colega e amigo Senador Fabiano Contarato, que adequadamente tutelou tais importantes carreiras da saúde pública brasileira.

Cientes da importância do tema, contamos com o apoio dos Nobres Pares para a aprovação tempestiva do presente projeto.

Sala das Sessões,

Senador RANDOLFE RODRIGUES

REDE/AP

Página: 4/4 18/10/2021 11:44:18

2355b968ad7836582f40d4d00ee62e89b7444401

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
Nº 2564, DE 2020

Altera a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, para instituir o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.

AUTORIA: Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)

Página da matéria

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

SF/20640.43804-89

Altera a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, para instituir o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 15-A:

"Art. 15-A. O piso salarial nacional para os Enfermeiros será de R$ 7.315,00 (sete mil, trezentos e quinze reais) mensais.

§1º O piso salarial nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como as instituições de saúde privadas, não poderão fixar o vencimento ou salário inicial dos Enfermeiros, com base em jornada de trabalho de 30 (trinta) horas semanais.

§2º Para jornadas de trabalho superiores a 30 (trinta) horas semanais, o piso salarial nacional terá a correspondência proporcional.

§3º O piso salarial dos profissionais de que tratam os arts. 7º, 8º e 9º desta Lei é fixado com base no piso estabelecido no *caput* deste artigo para o Enfermeiro, na razão de:

I – setenta por cento para o Técnico de Enfermagem;

II – cinquenta por cento para o Auxiliar de Enfermagem e para a Parteira." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A enfermagem e suas atividades auxiliares, categorias de profissionais abnegados, que colocam em risco a própria saúde para salvar

vidas de outras pessoas, surpreendentemente continuam absolutamente desvalorizadas por todo o Brasil. O reconhecimento popular da importância dessas categorias, infelizmente, não corresponde a remunerações dignas. É essa incoerência que este projeto pretende corrigir.

A Constituição Federal determina no inciso V, do art. 7º, que é direito dos trabalhadores o "piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho". No entanto, só no estado do Espírito Santo, o salário médio de Enfermeiros é inferior a dois salários mínimos. Técnicos, Auxiliares de Enfermagem e Parteiras, têm remunerações ainda mais baixas. Esse injusto cenário não é muito diferente na maioria dos estados brasileiros.

A proposta de piso salarial nacional para Enfermeiros tem por referência o sétuplo do atual salário mínimo. Técnicos de Enfermagem perceberão mensalmente pelo menos 70% desse valor referencial e Auxiliares de Enfermagem e Parteiras, 50%.

A fixação do piso salarial nacional a profissionais da enfermagem e das atividades auxiliares é um reparo imprescindível de ser feito. É preciso lembrar que na carreira da saúde a disparidade salarial é evidente e marcante, basta comparar a remuneração de Médicos com a de Enfermeiros.

Vale lembrar ainda que, enquanto o mundo enfrenta o maior desafio sanitário deste século, o valor dos profissionais da saúde ficou ainda mais explícito e inquestionável. Pessoas de diversos países passaram a sair nas janelas e a aplaudir os verdadeiros heróis, aqueles que se colocam em risco diariamente para salvar vítimas da Covid-19.

Este projeto, portanto, é a melhor homenagem que podemos fazer a esses profissionais. É por essa razão que peço o apoio dos ilustres Pares na aprovação desta matéria.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO

SF/20640.43804-89

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constitui¿¿¿o de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988
- Lei n¿¿ 7.498, de 25 de Junho de 1986 - LEI-7498-1986-06-25 - 7498/86
  https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1986;7498

Direito Humano à
Saúde na Pandemia

Para
Senador Omar Aziz – Presidente
Senador Renan Calheiros – Relator
Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia
Senado Federal

A Articulação para o Monitoramento de Direitos Humanos no Brasil (AMDH) – que reúne Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), o Processo de Articulação e Diálogo Internacional (PAD), o Fórum Ecumênico Act Brasil (FeAct) e a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos – e o Fórum Nacional de Defesa do Direito Humano à Saúde, em parceria com o Conselho Nacional de Saúde (CNS) e o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) vêm a esta Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia do Senado Federal para oferecer subsídios que demonstram que a atuação do governo federal no enfrentamento da pandemia **VIOLOU DIREITOS HUMANOS**, especialmente do ***direito humano à saúde***, previsto no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), e o ***direito à vida***, previsto no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), ambos ratificados pelo Brasil.[1] Sugere responsabilizações por esta ação.

Reiterando estima e o mais alto reconhecimento.

Atenciosamente

ENÉIAS DA ROSA
Secretário Executivo da AMDH
secretaria@monitoramentodh.org.br
dhsaude@dhsaude.org

PAULO CÉSAR CARBONARI
Responsável Técnico SMDH
Coordenação Nacional do MNDH
secretariamndh@gmail.com
dhsaude@dhsaude.org

[1] Respectivamente Decreto nº 591, de 06/07/1992 e Decreto nº 592, de 06/07/1992.

Realização:
monitoramentos dos direitos humanos no Brasil

Apoio Financeiro:
Organização Pan-Americana da Saúde
Organização Mundial da Saúde
Escritório Regional para as Américas

Reinilson Prado
Secretário de Comissão
Mat. 228130
22/10/2021
11h45

Direito Humano à
Saúde na Pandemia

VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NA PANDEMIA COVID-19 NO BRASIL

RESUMO

1 O presente documento representa uma iniciativa coordenada pela Articulação para o Monitoramento de Direitos Humanos no Brasil (AMDH)[2], que reúne Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), o Processo de Articulação e Diálogo Internacional (PAD), o Fórum Ecumênico Act Brasil (FeAct) e a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e o Fórum Nacional de Defesa do Direito Humano à Saúde, em parceria com o Conselho Nacional de Saúde (CNS) e o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH). Reúne elementos ainda parciais de um documento mais amplo que também será apresentado aos sistemas global (ONU) e regional (OEA) de direitos humanos.

2 Atende ao clamor de milhões de famílias brasileiras que se veem agredidas em sua dignidade em decorrência de atos de ação e omissão do Estado e do governo brasileiro na condução do enfrentamento da Pandemia da Covid-19 que resultaram uma mortalidade de 4 a 5 vezes maior do que a média mundial (HALLAL, 2021), sendo que 4 de cada 5 mortes poderiam ter sido evitadas, o que indica que, com base nos dados coletados até o final do mês de agosto de 2021, um total estimado de 467.093 mortes que poderiam ter sido evitadas e, com elas, o sofrimento dos milhões de familiares, em particular os milhões de órfãos, além dos milhões de sequelados que terão que enfrentar as consequências em suas famílias e vidas.

3 Apresenta-se uma análise das ações das autoridades sanitárias, diretamente responsáveis pela gestão do enfrentamento da Covid-19, bem como das autoridades que colaboraram direta ou indiretamente para que a magnitude da tragédia chegasse ao ponto que chegou, identificando as múltiplas violações dos direitos à saúde e a vida, e direitos humanos correlatos de milhões de seres humanos, pelo estado brasileiro, claramente sob o comando do Presidente da República.

[2] A elaboração contou com a pesquisa feita pelo Dr. Flávio Schieck Valente, com apoio de Jonia Rodrigues, Gilnei O. Silva e Roseane Dias. Também conta com colaboração de diversos pesquisadores/as cujas informações são anexadas.

Realização:

monitoramentos dos direitos humanos no Brasil

Apoio Financeiro:

Organização Pan-Americana da Saúde

Organização Mundial da Saúde
Escritório Regional para as Américas

4 Há fortes evidências que o processo ocorre em um contexto de retrocesso planejado na área da saúde e de desproteção crescente, com uma postura de negação de direitos. Busca-se intencional e sistematicamente a desconstrução da garantia constitucional do direito humano à saúde, que estabelece a universalidade do Sistema Único de Saúde (SUS), devidamente regulamentado e institucionalizado.

5 Existem provas conclusivas e evidências científicas que a evolução da pandemia em âmbito internacional e nacional denotavam o altíssimo grau de infectividade do vírus e a rapidez de expansão da pandemia, e que estava claro o risco de colapso do sistema de atenção à saúde, em particular das unidades de terapia intensiva, caso medidas severas de distanciamento social, uso de máscaras, higienização com álcool-gel e água e sabão neutro não fossem adotadas. Existem evidências que o governo federal tinha à sua disposição as informações e os recursos necessários para adotar uma postura de governança antecipatória e tomar todas as medidas para conter ao máximo a expansão da pandemia ao nível mais baixo possível, contendo a mortalidade. Ao contrário do esperado, o governo federal, sob a liderança explícita do presidente da república, não só ignorou a evidência gerada pelo que vinha ocorrendo em outros países, não adotando as medidas necessárias, bem como passou a questionar, contestar e criticar publicamente as informações produzidas pela comunidade científica nacional e internacional, endossadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

6 O Presidente deixou de exercer a governança antecipatória e desenvolveu uma verdadeira campanha de desinformação, descaracterizando a pandemia como uma "gripezinha" e o uso da máscara como coisa de "covardes" e, pejorativamente, coisa de "maricas." Além de ter promovido uso de medicações não eficazes como principal ação de enfrentamento.

7 O Presidente, ao mesmo tempo, desenvolveu uma campanha aberta a favor da utilização do medicamento Hidroxicloroquina, como possível tratamento da virose, contrariando as orientações do Ministério da Saúde, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e da comunidade científica internacional. E mais do que isto, encomendou a produção do medicamento em larga escala de laboratórios públicos e posteriormente do Exército Brasileiro, com o objetivo de distribuição por meio do SUS.

8 Esta duplicidade no comando do enfrentamento da pandemia gerou um alto grau de desinformação no seio da população brasileira levando a uma baixa adesão de setores da população às orientações sanitárias. Estudo realizado pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper), Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (Ibmec) e pela Universidade de Toronto, demonstram que os municípios que votaram preferencialmente no Presidente Bolsonaro (60% ou mais de votos) no segundo turno, em 2018, apresentaram uma mortalidade significativamente maior (3,4 vezes maior) que os que majoritariamente (menos de 10% dos votos) votaram no outro candidato (HALLAL, 2021). Isto indica que a postura presidencial influenciou fortemente a opinião pública induzindo a população a colocar em risco sua própria saúde por acreditar na desinformação emitida pelo mandatário do país, e muitos acabaram por pagar com sua própria vida ou de seus familiares.

9 Especial atenção é dada aos danos causados a grupos particularmente vulnerabilizados, como os profissionais da saúde, povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, idosos, mulheres, em particular mulheres negras, afrodescendentes, em particular quilombolas, gays, lésbicas, trans, pessoas em situação de rua, comunidades urbanas carentes, trabalhadores rurais, população carcerária, entre outros. Para ilustrar, segundo o estudo EPICOVID19, os 20% mais pobres têm o dobro do risco de infecção por SARS-CoV-2 em comparação aos 20% mais ricos; pessoas indígenas tiveram risco quase 5 vezes maior de infecção por SARS-CoV-2 em comparação às pessoas brancas; entre os negros (pretos e pardos), o risco foi 2 vezes maior do que nos brancos[3].

10 A discriminação estrutural enquanto prática de governo tem sido a tônica do governo federal, sob a liderança inconteste do Presidente. O presidente desde sua campanha eleitoral deixou bem claro seu descaso para com os direitos humanos e os direitos constitucionais das mulheres, dos povos originários, dos povos de matriz africana, quilombolas e afrodescendentes, das populações e comunidades tradicionais, gays, lésbicas, trans, entre outros. E durante a pandemia tem aproveitado para intensificar seu apoio à invasão de terras indígenas e tradicionais por grileiros, madeireiros, mineradores, e agronegócio, inclusive com uso de violência armada. Este apoio colaborou para que o ano de 2020 fosse o ano com o mais alto índice de conflitos no campo na

[3] Ver artigo de HORTA *et al* (Revista Panamericana de Saúde Pública) com os dados do EPICOVID19.

história brasileira e ao absurdo incremento de despejos judiciais de agricultores familiares de suas posses consolidadas e de povos indígenas de suas terras, durante a pandemia, conforme *Relatório de Conflitos no Campo* da Comissão Pastoral da Terra (CPT). Sem falar da destruição de cultivos de alimentos com o uso de agrotóxicos, em um momento em que a fome se alastra pelo país.

11 A violação que articula todas as outras refere-se à violação do artigo 6º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP),[4] que "reconhece e protege o direito à vida de todos os seres humanos": "O direito à vida é um direito que não deve ser interpretado de forma restrita. Diz respeito ao direito dos indivíduos de estarem livres de atos de comissão ou omissão que se destinam a ou potencialmente podem causar sua morte não natural ou prematura, bem como impedi-lo de desfrutar uma vida com dignidade."

12 Ao mesmo tempo, de forma articulada, o governo brasileiro, sob a liderança do Presidente Bolsonaro, violou o direito à saúde, artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC)[5] de muitos milhões de brasileiros e brasileiras que contraíram a virose, o que poderia ter sido evitado caso o Estado brasileiro tivesse adotado integralmente as medidas propostas pelas autoridades sanitárias internacional e pela comunidade científica internacional e nacional, e o mais alto dignatário do país tivesse apoiado a coordenação em âmbito nacional das medidas de fortalecimento do equipamentos de terapia intensiva, de distanciamento social, de utilização da capacidade nacional instalada para a produção de vacinas, uso da máscara, e de higienização com álcool gel, ao invés de se contrapor às mesmas ostensivamente em suas entrevistas, *lives* e atividades públicas, conforme fartamente documentado neste documento. Impossível estimar neste momento, a magnitude das sequelas deixadas nos que contraíram a virose, e que ônus isto trará para a qualidade de vida dos/as mesmos/as, implicando em que custos para o SUS.

[4] Ratificado pelo Estado Brasileiro pelo Decreto nº 592, de 06/07/1992.
[5] Ratificado pelo Estado Brasileiro pelo Decreto nº 591, de 06/07/1992.

13 São contundentes as provas de que o Estado brasileiro estava de posse de todas as informações necessárias para adotar a tempo as estratégias necessárias para conter a expansão acelerada da pandemia e a decorrente alta mortalidade. Ao não adotar o princípio da governança antecipada, o estado brasileiro violou uma série de provisões internacionais de direitos humanos e sanitárias, bem como provisões nacionais. A pandemia se instala no país no bojo de uma política econômica recessiva associada a medidas de austeridade fiscal, que tem como carro chefe a Emenda Constitucional nº 95/2016, que limita os gastos primários, em particular para a garantia de direitos sociais constitucionais e da seguridade social, a serem corrigidos unicamente pela inflação anual até 2036. Análises prospectivas sobre o impacto de uma redução significativa de recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, indicam que há uma clara violação ao princípio de vedação do retrocesso social resultando enorme impacto negativo na realização dos direitos que são constitucionalmente garantidos pela universalidade e integralidade, como o direito à saúde e à educação (MENDES SANTOS, 2019). Ver anexo sobre orçamento.

14 Há fortes evidências que o processo ocorre em um contexto de retrocesso planejado na área da saúde, com uma postura de negação de direitos, busca-se intencional e sistematicamente a desconstrução da garantia constitucional do direito humano à saúde que estabelece a universalidade do SUS, devidamente regulamentado e institucionalizado.

15 A morte prematura de milhares de brasileiros poderia ter sido evitada, assim como o desfrute da vida com limitações decorrentes de sequelas produzidas em vítimas sobreviventes da Covid-19. Ressalta-se ainda que a escandalosa conduta do Presidente no período pandêmico foi rotineiramente notícia nos periódicos internacionais. A toda evidência, a bem da credibilidade do Sistema Internacional dos Direitos Humanos, a responsabilização do Estado brasileiro é tarefa que se impõe.

16 A infração ao ordenamento jurídico internacional e nacional, cujos preceitos fundamentais encontram-se reproduzidos no direito interno, encontra-se sobejamente demonstrada. A violação do Direito à Saúde da população brasileira, propalada com orgulho e como demonstração de poder pelo Presidente Bolsonaro, consubstanciou-se também na violação do Direito à Vida de milhares de cidadãos e cidadãs, tanto por ausência de cuidados sanitários, como expressão de

fidelização ao Chefe do Executivo, por ausência de tratamento e infraestrutura adequados, assim como pela ausência de outras medidas político-sanitárias de contenção da disseminação do vírus.

17 Enfatizamos que: 1) o Estado brasileiro não **RESPEITOU** o Direito à Saúde e à Vida de sua população, uma vez que ele próprio, deliberadamente produziu as violações que interferiram na fruição dos direitos mencionados.

18 Na mesma esteira, o Estado brasileiro não **PROTEGEU** o Direito à Saúde e à Vida da população e, ao que sugere o conteúdo desta CPI da Pandemia no Senado Federal, existem indícios de que tenha se associado a terceiros, cujos interesses passavam distantes da manutenção da saúde e da vida do povo brasileiro, olvidando-se de seu dever de PROTEÇÃO destes direitos.

19 Ainda, ao deixar de tomar medidas sanitárias adequadas e elaborar as políticas públicas urgentes e necessárias, o Estado **NÃO REALIZOU** e **NEM GARANTIU** o Direito à Saúde e à Vida da população.

20 Enfim, as campanhas negacionistas e o empenho pessoal do Presidente da nação, inclusive com o próprio exemplo de conduta, amplamente veiculado na mídia oficial e redes sociais, representam a violação do dever de **PROMOVER** o Direito à Saúde e à Vida na pandemia de Covid-19, recaindo sobre o Estado brasileiro também esta imputação.

21 O conjunto de entidades que apresenta este documento demanda que justiça seja feita para as centenas de milhares de famílias – estimadas em 467000 – que perderam seus entes queridos de forma prematura, evitável e desnecessária devido a uma gama de violações de direitos humanos decorrentes de uma série incontável de atos de omissão e comissão por parte de representantes do governo federal do Brasil, sob a liderança política do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro. Um mandatário que em momento algum demonstrou qualquer empatia pelos acometidos pela virose, muito pelo contrário, ridicularizava-os chamando-os de fracotes, deixou claro que a vida, o bem mais caro de seus concidadãos, que o elegeram para governar o país, não tinha o menor valor para ele. Temos certeza que o conjunto de provas, testemunhos e evidências que coletamos neste dossiê são uma demonstração que o Presidente Bolsonaro e seus associados têm que ser chamados à responsabilidade pelos crimes cometidos.

DEMONSTRAÇÃO DA VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À VIDA E À SAÚDE

Postulamos, a partir da análise do marco legal internacional de direitos humanos e da legislação nacional correspondente, de amplo conhecimento nesta CPI, que o Estado brasileiro violou e continua a violar, de diferentes maneiras, múltiplas obrigações relativas à garantia dos direitos humanos, em particular dos direitos à Vida e à Saúde, no enfrentamento da pandemia de Covid-19. Entre as provisões legais violadas a partir da postura geral do estado brasileiro no enfrentamento o da pandemia podemos afirmar que o governo brasileiro cometeu as seguintes violações.

VIOLAÇÃO DO DIREITO À VIDA

Assim como inúmeros brasileiros tiveram obstaculizado o seu Direito Humano à Saúde, outros, em decorrência das ações e omissões do Estado brasileiro, foram diretamente afetados em seu direito à vida. As estatísticas revelam a dramaticidade do agravamento da pandemia no país, cujo desfecho poderia ter outro alcance, preservando o maior número de vidas possível. Dentro da transversalidade e interdependência dos Direitos Humanos, inexoravelmente milhares de brasileiros foram ceifados prematuramente do seu direito a vida, do qual decorrem diretamente todos os demais direitos. Abaixo elenca-se as principais violações constatadas. Tomaremos como referência principal para demonstração da violação do previsto o **artigo 6° do PIDCP, especialmente orientados pelo Comentário Geral nº 36[6] do PIDCP.**

Referente ao direito à vida por não respeitar e nem proteger a vida de todos os seres humanos. O presidente da república manifestou-se publicamente desprezando o valor da vida, e naturalizando as mortes em decorrência da virose em múltiplas ocasiões. Abaixo elencamos algumas de suas falas nefastas em um ano de pandemia no Brasil:

[6] Ver Comentário Geral nº 36 em www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf

Vírus "superdimensionado": "Está superdimensionado o poder destruidor desse vírus. Talvez esteja sendo potencializado até por questões econômicas" (quando o Brasil registrava 25 casos, sem nenhuma morte)
"Histeria": "Olha, a economia estava indo bem... Esse vírus trouxe uma certa histeria. Tem alguns governadores, no meu entender, eu posso até estar errado, mas estão tomando medidas que vão prejudicar muito a nossa economia" (dia seguinte à primeira morte no país)
"Gripezinha": "Para 90% da população, isso vai ser uma gripezinha ou nada" (com menos de 100 mortos)
"E daí?": "E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê? Eu sou Messias, mas não faço milagre" (em referência a seu sobrenome, quando havia quase 5 mil mortos)
"País de maricas": "Tudo agora é pandemia, tem que acabar com esse negócio, pô. Lamento os mortos, lamento. Todos nós vamos morrer um dia, aqui todo mundo vai morrer. Não adianta fugir disso, fugir da realidade. Tem que deixar de ser um país de maricas" (com 163 mil mortos)
"Se você virar um jacaré": "Se você virar um jacaré, é problema seu. Se você virar Super-Homem, se nascer barba em alguma mulher aí, ou algum homem começar a falar fino, eles (Pfizer) não têm nada a ver com isso" (sobre possíveis efeitos colaterais das vacinas, com 185 mil mortos)
Máscaras "prejudiciais": "Começam a aparecer estudos aqui (...) sobre o uso de máscara, que, num primeiro momento aqui, uma universidade alemã fala que elas são prejudiciais a crianças e levam em conta vários itens aqui como irritabilidade, dor de cabeça, dificuldade de concentração, diminuição da percepção de felicidade, recusa em ir para a escola ou creche, desânimo, comprometimento da capacidade de aprendizado, vertigem, fadiga" (com 250 mil mortos)
Pandemia "usada politicamente": "Não vamos chorar o leite derramado. Estamos passando ainda por uma pandemia, que em parte é usada politicamente não para derrotar o vírus, mas para tentar derrubar o presidente" (com 340 mil mortos)
Hidroxicloroquina: "Fui acometido do vírus e tomei a hidroxicloroquina. Talvez eu tenha sido o único chefe de Estado que procurou remédio para esse mal. (...) Não vou esmorecer, sou cabeça dura, sou perseverante" (com 484 mil mortos)
Abreviação da Vida: "Muitas [pessoas que morreram] tinham alguma comorbidade, então a covid apenas encurtou a vida delas por alguns dias ou algumas semanas" (com 593 mil mortos).

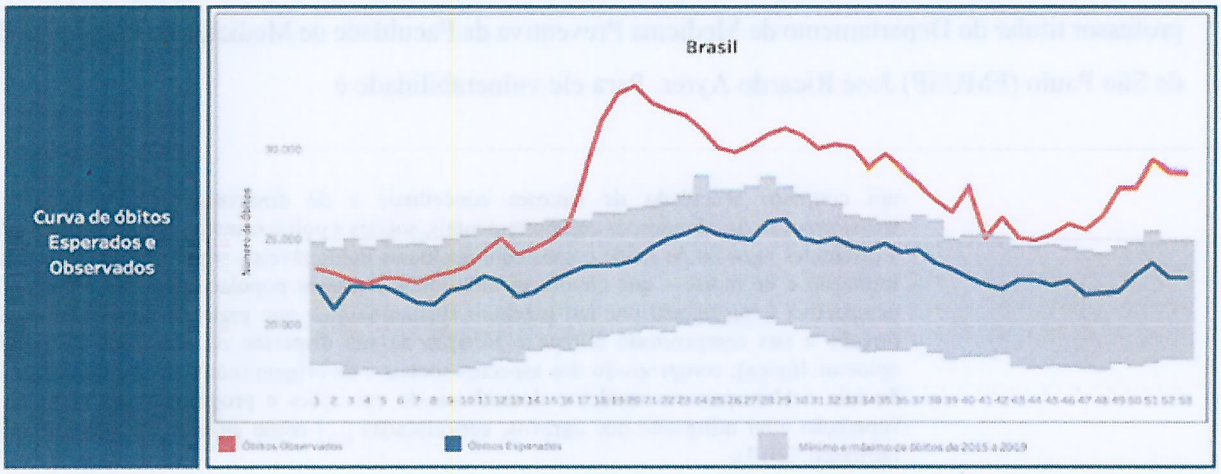
Realização:
monitoramentos dos direitos humanos no Brasil

Apoio Financeiro:
Organização Pan-Americana da Saúde
Organização Mundial da Saúde
Escritório Regional para as Américas

Não há nada que faça o presidente mudar de ideia como visto no pronunciamento feito na abertura da Assembleia Geral da ONU em 2021, nos quase 13 minutos de pronunciamento, além de atacar governadores e prefeitos por políticas de isolamento social na pandemia de Covid-19, continuou defendendo o chamado "tratamento precoce" da Covid-19 – em referência a medicamentos comprovadamente ineficazes contra covid, como hidroxicloroquina e ivermectina – e se colocou contrário a "passaportes de vacinação".

Ao optar por uma estratégia de menosprezo do risco da virose e de questionamento das orientações técnicas emanadas da comunidade científica mundial e nacional, **o Estado brasileiro provocou um excesso de mortes, ou seja, de mortes evitáveis, prematuras, da ordem de 467093,** segundo estimativas de pesquisadores (HALLAL, 2021a) chega a este valor comparando o número de mortes por Covid-19 no Brasil com a de outros países, constatando que com 2,7% da população mundial o Brasil contribuía com 12,9% das mortes, em junho de 2021, ou seja, 4,6 vezes mais mortes do que seria o esperado. Isto significa que 4 em cada 5 mortes poderiam ter sido evitadas, caso o governo brasileiro tivesse seguido as recomendações da comunidade sanitária internacional na média do que fizeram os outros governos, bem como reproduzir as medidas já adotadas por outros países que obtiveram êxito na estabilização e redução do número de pessoas infectadas, replicando-as, no Brasil, e procedendo com todas as adaptações necessárias para isso. Aplicando esta proporção ao número atualizado de mortes por Covid-19 para início do mês de setembro de 2021 (593.866), representa o **excedente de 467.093** mortes.

O gráfico abaixo, do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), mostra o excesso de mortalidade relativa calculado por Mortes 2020-2021 – Média Anual das Mortes 2015-2019 / Média Anual das Mortes 2015-2019 x 100. O excesso absoluto de mortes do Brasil em 2020 foi de 275.587, correspondendo a um crescimento relativo de 22%, enquanto nos Estados Unidos, país de maior número absoluto de mortes, estima-se em 2020 um excesso relativo de mortes relativas de 13%.



Este número assustador, apesar de expressar uma dimensão da magnitude da violação de direitos, resultante de ações e omissões do estado brasileiro no gerenciamento da pandemia e apontar para a gravidade das consequências futuras para órfãos e sequelados, não é capaz de captar o impacto da desigualdade social sobre perfil de mortalidade dos diferentes grupos sociais historicamente excluídos do acesso à riqueza, serviços públicos, representação política, entre outros.

Por não proteger milhões de brasileiros e brasileiras contra morte prematura, bem como por **AÇÃO,** por agir de forma discriminatória. Nas políticas adotadas não houve a garantia de que todos, sem distinção de qualquer tipo, pudessem desfrutar uma vida com dignidade, em especial as pessoas mais vulnerabilizadas. A não proteção do direito à vida, especialmente aos mais vulneráveis, já é identificado logo nos primeiros casos diagnosticados no Brasil uma vez que o primeiro caso confirmado de Covid-19 no Brasil foi diagnosticado em 26 de fevereiro de 2020, em um homem branco de 61 anos, residente na capital paulista, que voltava de uma viagem para a Itália, e a primeira morte confirmada pelo coronavírus aconteceu no Rio de Janeiro, uma mulher de 63 anos, negra e doméstica, um fato bastante simbólico: o vírus é mais letal para quem vive vulnerabilidades.

A pesquisa EPICOVID-19 BR, o mais amplo estudo sobre a prevalência de infecção da Covid-19 realizado no país, mostrou em todas as fases que os 20% mais pobres apresentaram o dobro do risco de infecção em comparação aos 20% mais ricos. No caso dos indígenas, o risco de contrair a doença mostrou-se cinco vezes maior do que os brancos.

Quanto a vulnerabilidade é importante ressaltar o entendimento do médico, sanitarista, professor titular do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FMUSP) José Ricardo Ayres. Para ele vulnerabilidade é

> um conjunto articulado de sínteses conceituais e de diretrizes práticas voltado à transformação das dimensões comportamentais, sociais e político-institucionais relacionadas a diferentes agravos de saúde e suas consequências indesejáveis – situações de sofrimento, limitação e de morte – que envolvem indivíduos e grupos populacionais específicos. Tal perspectiva é sustentada por um percurso epistemológico que parte do agravo em si em direção a sua compreensão clínica e aferição de sua dispersão na sociedade (dimensão epidemiológica); compreensão dos aspectos sociais e de origem (competência das Ciências Sociais e Humanas em saúde) e desembocando em ações e programas que efetivem a superação e/ou mitigação dos agravos, conceituadas [...] como sínteses médico-sanitárias (Abrasco, 2017).

Entre as populações em situação de vulnerabilidade destacam-se a população em situação de rua, indígenas, população privada de liberdade, bem como as pessoas migrantes, refugiadas, solicitantes de refúgio e apátridas, que comumente vivenciam dificuldades de acesso a direitos constitucionalmente garantidos, discriminação social, privações econômicas e fragilidades nas conexões com redes de apoio.

O presidente Jair Bolsonaro no período da pandemia violou o **princípio de não distinção/discriminação previsto no parágrafo 3° do Comentário Geral nº 34 sobre o PIDCP**, pois mostrou dar mais valor a umas vidas do que outras ao questionar as medidas de distanciamento físico justificando salvar a economia: "Todos vamos morrer um dia", disse ele em 9 de junho de 2020, indicando que, na sua opinião, a vida de algumas pessoas conta menos do que o bom funcionamento da economia como um todo.

Os povos indígenas foram negligenciados nas ações do Estado no combate à pandemia com o intuito de preservar a vida. Conforme os documentos o produzidos pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)[7] e pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI)[8], o atual governo vem

[7] Comitê Nacional de Vida e Memória Indígena. Disponível em: https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/. Acessado em 13 setembro de 2021.

[8] *Relatório de Violência contra os Povos Indígenas* (2020). Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2019-cimi.pdf Acessado em 13 de setembro 2021

adotando medidas para acabar com o funcionamento de atendimento à saúde indígena: rompeu com o programa Mais Médicos, o único que assegurava presença de profissionais em saúde de forma mais consistente nas áreas indígenas; colocou sob suspeição a administração dos recursos financeiros em saúde que justificou a suspensão de verbas para prestação de serviços durante vários meses, deixando as comunidades sem nenhum tipo de assistência. Impôs na Secretaria Especial de Saúde Indígena o fundamentalismo religioso e o extremismo político, desrespeitando as culturas indígenas e seus saberes, e mais grave, abandonaram-se as práticas do respeito aos indígenas e da presença das equipes de saúde em área, transformando-as em equipes volantes e emergenciais. A chegada da pandemia do Covid 19 entre os Povos Indígenas acirrou uma situação de deficiência estrutural de serviços sociais já existentes, principalmente aqueles de extrema importância para as novas gerações: saúde, educação, lazer, segurança e alimentação saudável e etc.

Em diversos Povos, devido à situação de pobreza e a falta de ações públicas agravadas pela pandemia da Covid-19, para minimizar os riscos, os indígenas tiveram que se deslocar até as sedes dos municípios para acessar recursos emergenciais, adquirir bens de consumo e alimentos, e em muitos casos, atendimento médico. Essas movimentações expõem toda a população indígena, as crianças e adolescentes, fato que aumenta o risco de contágio. Um artigo, assinado por pesquisadores de várias universidades brasileiras e publicado no periódico *The Lancet Global Health*, revela que a prevalência da covid-19 (indivíduos já infectados em algum momento) entre os indígenas é de 6,4% — quatro vezes maior do que em pessoas brancas (1,4%). Segundo a equipe, liderada pelo professor da Universidade Federal de Pelotas, Cesar Victora, a maior prevalência entre os indígenas pode ser explicada por um conjunto de fatores que afetam esta população não só no atual contexto de pandemia, como alta densidade de pessoas vivendo em um mesmo ambiente, pobreza e dificuldades de acesso à saúde[9].

Sob o silêncio da Fundação Nacional do Índio (Funai), invasores intensificaram as ameaças de morte e ataques aos indígenas que lutaram para isolar o território com barreiras sanitárias mantidas pelas organizações indígenas que, além de buscar proteger contra o vírus, precisam estar atentos à segurança das comunidades. Na Bahia, em plena pandemia, dois empresários entraram na Justiça

[9] Disponível em: www.bbc.com/portuguese/brasil-54274684 Acessado em 13 de setembro de 2021.

Federal pedindo a retirada de famílias do povo Pataxó que vivem na aldeia Novos Guerreiros, localizada no município de Porto Seguro.

Eloy Terena, advogado da APIB e também pesquisador nesta iniciativa, aponta as principais violações aos povos indígenas constatadas neste período de pandemia são as seguintes:

Ausência de dados/transparência do Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI): Os dados do SIASI são somente acessáveis mediante solicitação oficial via Lei do Acesso à Informação, ao contrário de outras bases de dados em saúde produzidas pelas agências governamentais. Assim, se o Ministério da Saúde tem historicamente investido na disponibilização de dados na área da saúde através de sistemas específicos (entre os quais o SIM, SINAM, SINASC, dentre muitos outros), seria esperado que ocorresse o mesmo com o SIASI. A demanda por disponibilização pública dos dados do SIASI foi um tema recorrente discutido no âmbito da ADPF 709, e mesmo depois de determinação por parte do Supremo Tribunal Federal (STF), não foi possível o acesso aos dados por parte dos especialistas da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco).

Exposição imediata dos povos indígenas ao vírus: A Fiocruz analisou o risco de espalhamento da Covid-19 em populações indígenas, levando em consideração as vulnerabilidades geográficas e sociodemográficas. A vulnerabilidade geográfica dos indígenas foi determinada pela ocupação de territórios localizados em municípios classificados segundo níveis de probabilidade de risco imediato de epidemia, estimado para a população municipal. A situação foi analisada em três momentos distintos do curso da pandemia no país, tendo como datas de análise os dias 18 de abril de 2020, 05 de maio de 2020) e 20 de maio de 2020). Em 20 de maio de 2020, data da última análise disponível, 66,1%, 60,8%, 54,2% e 34,9% da população indígena nas regiões Sul-Sudeste, Nordeste, Amazônia Legal e Centro-Oeste, respectivamente, residiam em municípios de elevado risco para epidemia (Fiocruz, 2020a, 2020b). Com a disseminação inicial da Covid-19 por via aeroviária para as capitais da região litorânea do país e para capitais das regiões Norte e Centro-Oeste, as Terras Indígenas geograficamente mais vulneráveis em meados de abril de 2020 eram aquelas localizadas, em sua maioria, próximas a centros urbanos como Manaus, eixo Rio Branco - Porto Velho, Fortaleza, Salvador e capitais do Sul e Sudeste (Fiocruz, 2020a). Em 05 de maio de 2020, identificavam-se como

em alto risco para a pandemia, por exemplo, as terras indígenas da Amazônia Legal situadas na calha dos rios Solimões e Amazonas e seus afluentes, terras no Amapá e Norte do Pará, Altamira, Médio e Alto Purus, região Yanomami, Vale do Rio Javari e Alto Rio Juruá (Fiocruz, 2020b). Esses dados apontavam que seria fundamental a agilidade da resposta governamental para conter o avanço da transmissão. Lamentavelmente, apesar desses dados (Fiocruz, 2020a; 2020b; Hallal et al, 2020) apontarem que a população indígena em contexto urbano precisava ser contemplada nas estratégias de controle da pandemia direcionadas aos povos indígenas, até o momento, a resposta governamental tem sido a omissão.

Ausência de resposta do governo brasileiro: A Sesai apresentou em 11 de março de 2020, o *Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana do novo Coronavírus* (Covid-19). Este documento não apresenta a operacionalização (responsáveis, metas, prazos) necessários para a implementação das medidas indicadas, e tampouco como será feito seu monitoramento. Além da falta de indicativos sobre diagnósticos da capacidade instalada, da força de trabalho e insumos necessários para as medidas de enfrentamento, e dos aportes orçamentários a serem aplicados.

Ausência de protocolo sanitário e testagem dos trabalhadores: O primeiro caso confirmado de Covid-19 entre indígenas foi confirmado pela Sesai em 01 de abril de 2020. O caso ocorreu em uma Agente Indígena de Saúde do DSEI Alto Solimões que se infectou durante o trabalho a partir de um colega médico que havia se deslocado para São Paulo. Somente em agosto de 2020 a Sesai organizou um *Protocolo Sanitário de Entrada em territórios indígenas*, prevendo a testagem dos trabalhadores antes de transitar em terras indígenas, com vistas a minimizar os riscos de transmissão da Covid-19 entre os profissionais e usuários

Outras populações vulnerabilizadas as quais pouco se atentou ao que se refere às obrigações de respeito, proteção e garantia à vida é a população de mulheres e a população LGBTIQ+.[10] Ficar em casa tornou-se um desafio para mulheres e LGBTIQ+, especialmente travestis e transexuais e outras identidades que sofrem violências intrafamiliares. A medida de distanciamento social adotada, necessária, obrigou mulheres e LGBTIQ+ a permanecerem em convivência com seus agressores por

[10] Ver mais detalhes no anexo a este documento

um período mais prolongado, não à toa casos de feminicídio e transfeminicídio aumentaram em vários estados brasileiros.

Outro fato que demonstra a violação do Estado é a **omissão do Estado** na adoção de ações que garantiriam a ampliação da rede de proteção e atendimento às mulheres. O Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP) destacou dados que demonstram que a residência, que em princípio é um lugar de proteção para muitos, principalmente na pandemia, não mostrou isso com relação às mulheres. No período de isolamento em 2020, dos casos graves de violência contra mulheres registrados, mais de 61% ocorreram dentro de casa. Para Violência Física, o percentual aumentou de 60,1% em 2019 para 64,1% em 2020. Para Violência Sexual, uma variação ainda maior: de 57,7% em 2019 para 65,6% em 2020.

Conforme dados do dossiê divulgado pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais (Antra) em janeiro de 2021, mostra que no período da pandemia em 2020 o número de violência nas redes sociais, tentativas de assassinatos, suicídios e o número de assassinatos. Nota-se este aumento em todos os cenários analisados, seja em períodos bimestrais ou semestral, comparado ao mesmo período de 2019. A maioria das mulheres trans não tiveram escolha a não ser permanecer na prostituição, expostas à violência e ao vírus. O documento também aponta que cerca de 70% da população T não teve acesso ao auxílio emergencial disponibilizado pelo governo.

A *Nota Técnica Sobre Políticas Públicas e Violência Baseada no Gênero Durante a Pandemia da Covid-19: Ações Presentes, Ausentes e Recomendadas*, elaborada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostra o agravamento da violência contra às mulheres. Os chamados fatores explicativos da violência contra mulheres foram agravados conforme expresso no quadro abaixo:

FATORES EXPLICATIVOS DA VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES	FATORES AGRAVANTES NO CONTEXTO DA PANDEMIA
Desigualdades de gênero; sistema patriarcal; cultura machista; e misoginia.	Isolamento social; impacto econômico; sobrecarga do trabalho reprodutivo às mulheres; estresse e outros efeitos emocionais; abuso de álcool e outras drogas; e redução da atuação dos serviços de enfrentamento.

Em março de 2020, a população em situação de rua no Brasil chegou a quase 222 mil pessoas, o que representa um aumento de 140% desde setembro de 2012. Visto que a crise econômica foi acentuada em decorrência da Covid-19, segundo o Ipea estima-se que a população em situação de rua tenha aumentado ainda mais nos últimos meses.

Ainda quanto aos mais vulnerabilizados, é importante apontar que em março de 2020, Associação de Medicina Intensiva Brasileira (AMIB) apresentou o levantamento sobre o número total de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) no Brasil. De acordo com o mapeamento de janeiro de 2020 o Brasil apresentava 45.848 leitos de UTI, sendo 22.844 do Sistema Único de Saúde (SUS) e 23.004 que fazem parte do sistema de saúde privado. Segundo recomendações da OMS e do Ministério da Saúde, a relação ideal de leitos de UTI é de 1 a 3 leitos para cada 10 mil habitantes, e o Brasil apresenta a proporção de 2,2 leitos, o que, de forma consolidada, é satisfatório. Mas quando a análise é mais detalhada, segmentando os dados entre sistema público e privado, por exemplo, o SUS tem média de 1,4 leitos para cada 10 mil habitantes, contra 4,9 da rede privada.

Em abril de 2021 a AMIB apresentou dados compilados que apontaram que um a cada três pacientes de coranavírus (36,6%) morreu após ser internado na UTI. Proporcionalmente, a mortalidade é maior na rede pública, com taxa de 52,9%, enquanto na iniciativa privada o índice de óbitos é de 29,7%. Estes dados refletem as políticas voltadas à precarização das condições de vida e saúde dos 80% da população brasileira que depende do sistema público de saúde, em especial as vulnerabilizadas, **violando o dever de proteger sem distinção** ou seja, **políticas para a morte e de extermínio** defendida pelo Presidente Jair Bolsonaro em 2010, na Sessão 171.4.53.O: "Uma das grandes causas da fome, da miséria e da violência é o crescimento populacional exagerado. [...] Não tem mais lugar para deitar na praia. É gente demais! Temos que colocar um ponto final nisso se quisermos produzir felicidade em nosso país". Esse é um fragmento do discurso do então deputado federal Jair Bolsonaro, em 5 de agosto de 2010, em defesa da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 584, apresentada por ele oito anos antes. A ideia era estimular a esterilização, pelo sistema público, de pessoas que não tinham condições de pagar por uma vasectomia ou laqueadura.

Passamos a analisar o artigo 6° do PIDCP e o parágrafo 25 do Comentário Geral 36 do PIDCP, referente ao direito à vida, também é violado pelo governo pelas práticas discriminatórias contra a população carcerária: ao prender, deter, aprisionar ou de qualquer forma privar indivíduos de sua liberdade, os Estados assumem a responsabilidade de cuidar de suas vidas, incluindo o fornecimento de cuidados médicos necessários e o monitoramento regular adequado de sua saúde. No entanto, o Brasil responde a este dever adotando uma verdadeira política de extermínio deste grupo.

Conforme dados do *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*, em 2019 a população prisional brasileira era composta por 773.151 pessoas privadas de liberdade em todos os regimes (Brasil, 2020). Com taxa de ocupação em torno de 170% (COSTA et al., 2020), o sistema prisional brasileiro se encontra sobrecarregado e frágil, de modo que doenças infecciosas potencialmente curáveis, como é o caso da tuberculose, resultam em alta mortalidade. Em razão do confinamento de pessoas em celas superlotadas, com pouca ventilação e acesso limitado a práticas de higiene, a população privada de liberdade está potencialmente mais vulnerável à infecção e à morte em decorrência da Covid-19, em comparação com o restante da população. Segundo estimativas divulgadas na fase inicial da pandemia, na população livre, cada pessoa infectada poderia contaminar duas a três outras pessoas; dadas as características das prisões brasileiras, a expectativa era de que uma pessoa privada de liberdade poderia contaminar até dez pessoas (SÁNCHEZ et al., 2020). Apesar de algumas medidas adotadas pelas autoridades, tais como a liberação de detentos e a suspensão de visitas com o intuito de conter o contágio, dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça em outubro de 2020 revelaram o aumento de 287% no número de casos nesses espaços em comparação com os três meses anteriores, atingindo o total de 43.563 infectados e 201 óbitos por Covid-19 no sistema prisional brasileiro (MUNDIN, 2020).

O Governo Brasileiro, liderado por Jair Bolsonaro, **também viola o Artigo 6 do PIDCP analisado à luz do parágrafo 23 do Comentário Geral nº 36 do PIDCP,** pois as iniciativas do Estado brasileiro quanto à proteção dos defensores e das defensoras de direitos humanos tem sido insuficientes, não garantindo uma efetiva proteção da sua vida, em particular nos grupos excluídos e vulnerabilizados.

A **omissão na proteção dos defensores e defensoras de direitos humanos** já anunciada no início do governo Bolsonaro, que prioriza e beneficia madeireiros, milicianos e outros perpetradores, foi intensamente agravada na pandemia. Segundo dados do *Observatório para a Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos*, entre março e agosto de 2020, 92 defensores e defensoras das pautas indígenas, quilombolas e LGBTIQ+ perderam a vida devido ao Covid-19.

As comunidades quilombolas vêm perdendo suas lideranças em decorrência da chegada do coronavírus aos seus territórios ou pela necessidade de deixar o território por questões de sobrevivência. Líderes como Carivaldina Oliveira da Costa, também conhecida como Tia Uia, do quilombo da Rasa, no Rio de Janeiro, e Dona Maria Mêrces de Barros15, do quilombo São Sebastião de Burajuba, no Pará, são exemplos de defensoras de direitos humanos que desenvolviam importante papel político em suas comunidades e que foram vítimas da inércia e ineficiência do governo. Por muitos anos, essas comunidades têm sido submetidas a aspectos do racismo estrutural, que se intensificou nos últimos períodos. Assim como as comunidades indígenas, as comunidades quilombolas ainda precisam lidar com o desmatamento e os conflitos em seus territórios durante a pandemia.

A população LGBTIQ+, principalmente as pessoas trans e negras, aparece como altamente vulnerabilizada nas pesquisas16 sobre a Covid-19. Esse índice de vulnerabilidade foi determinado de acordo com três variáveis principais: renda e trabalho, saúde e exposição ao risco, de acordo com levantamento publicado por *Gênero e Número*.

Há violação do artigo 6º do PIDCP particularmente por não cumprir a obrigação de proteger a vida, já que o enfrentamento das condições que impedem o gozo do direito à vida com dignidade não é feito em razão dos: "[...] altos níveis de violência criminosa e armada, acidentes de trânsito e industriais, degradação do meio ambiente, grilagem de terras, territórios e recursos dos povos indígenas, a prevalência de doenças fatais, como AIDS, tuberculose ou malária, abuso extensivo de substâncias, fome generalizada e desnutrição e extrema pobreza e falta de moradia.

Ao invés de zelar pelo direito à vida, o presidente Jair Bolsonaro mantém sua prioridade de campanha que é a facilitação do acesso a armas de fogo. Em 12 de fevereiro de 2021, quase um ano de pandemia, o presidente assinou quatro decretos que flexibilizam o uso e a compra de armas de

fogo no país. Junto aos decretos também estão as medidas do Ministério da justiça e da Defesa, que ampliaram para 550 o limite mensal de munições que podem ser adquiridas por quem já tem posse ou porte de arma; e a revogação de normas que tratam do rastreamento e da marcação de armas e munições. A ação que comprova a não proteção do direito à vida mais grave neste contexto é a Resolução 126/20 da Câmara de Comércio Exterior — ligada ao Ministério da Economia — de reduzir a zero a alíquota para a importação de revólveres e pistolas. Ação absurda uma vez em o governo já planejava reduzir o orçamento para atendimento à saúde. A incitação à violência é de maior prioridade que as ações para garantia do gozo do direito à vida com dignidade.

O parágrafo 27 do Comentário Geral 36 ao PIDCP lido em conjunto com artigo 2º parágrafo primeiro do PIDCP, e artigo 6º parágrafo primeiro do PIDCP estabelece a obrigação de prover um remédio efetivo para as vítimas de violações de direitos e seus parentes. Com a seguinte orientação: "Investigação e processo de casos potenciais de morte ilegal deveriam ser desenvolvidos utilizando padrões internacionais [...] almejando assegurar que os responsáveis pela violação sejam levados à justiça, promovendo a prestação de contas e impedindo impunidade". Há aqui uma questão de flagrante violação, pela ausência completa desta investigação exigida.

VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À SAÚDE

O direito humano à saúde foi severamente violado, conforme apresentamos abaixo pelo Estado brasileiro, em decorrência dos atos praticados por seu Presidente da República, assim como por suas omissões no contexto da pandemia pela Covid-19, violou os preceitos constantes nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos relativamente que garantem o Direito à Saúde, o que enseja a correlata responsabilização em nível internacional. O dever da autoridade máxima do país relativamente à governança antecipatória e a adoção de medidas sanitárias em caráter emergencial

não restou observado. A análise se concentrará em demonstrar a violação do previsto no artigo 12 do PIDESC à luz do Comentário Geral nº 14[11] ao PIDESC.

O Comentário Geral nº 14 interpreta o direito à saúde, definido no artigo 12 do PIDESC como um direito que abarca cuidados de saúde apropriados e fatores determinantes da saúde, como o acesso a água limpa e potável, condições sanitárias adequadas, um fornecimento adequado de alimentos saudáveis juntamente com uma nutrição adequada, um alojamento adequado, condições de trabalho e do meio ambiente saudáveis e acesso à educação e informação sobre questões relacionadas com a saúde, incluindo a saúde sexual, reprodutiva e mental. Outro aspecto importante é a participação da população em todo o processo de tomada de decisão sobre as questões relacionadas com a saúde nos planos comunitário, nacional e internacional. O direito à saúde em todas as suas formas e em todos os níveis engloba os seguintes elementos essenciais e inter-relacionados, cuja aplicação dependerá das condições predominantes num determinado Estado Parte.

A violação por ação e omissão, conforme o asseverado pelos parágrafos 15, 16 e 17 do Comentário Geral nº 14 se dá pela adoção de medidas ineficazes à prevenção e ao tratamento de doenças epidêmicas e endêmicas em particular no que diz respeito à pandemia do Covid 19, incluindo a criação de um sistema de cuidados médicos urgentes e disponibilizar, entre outras coisas, as tecnologias relevantes, o emprego e a melhoria de vigilância epidemiológica, a reunião de dados desagregados, a implementação ou melhoria de programas de imunização e outras estratégias de controle de doenças infecciosas. Citamos como exemplo desta ação ineficaz o **Caso Manaus,** amplamente investigado pela CPI da Pandemia.

Neste contexto é importante rememorar que a inclusão do Direito Humano à Saúde, no artigo 6 da Constituição Brasileira é resultado do processo de mobilização e construção do movimento Sanitarista que conseguiu mobilizar usuários, profissionais da Saúde e mesmo gestores nos diferentes níveis do sistema em defesa do Sistema de Saúde, embasado nos direitos humanos, com um forte conteúdo participativo e diálogo permanente em harmonia com a carta preparada em Alma Ata.

[11] Para acesso ao Comentário Geral nº 14 ver https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf

É importante ressaltar a organização da rede de serviços de saúde, de forma regionalizada (local, municipal, regional, estadual e federal) e hierarquizada (atenção básica, atenção de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar), se deu com a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS), que foi regulamentado em 19 de setembro de 1990 através da Lei nº 8.080. Esta lei define o funcionamento do SUS, instituindo-o legalmente como um sistema dinâmico de organização contínua e crescente das ações de atenção à saúde do povo brasileiro. Fazem parte do SUS as equipes de Saúde da Família; as Unidades Básicas de Saúde (UBS); hospitais públicos municipais, estaduais e federais – incluindo os universitários; fundações e institutos de pesquisa (como Butantan, Adolfo Lutz e Vital Brasil); laboratórios; hemocentros (bancos de sangue); serviços de Vigilância Sanitária, Vigilância Epidemiológica e Vigilância Ambiental; além de hospitais e serviços privados de saúde contratados ou conveniados pelo Poder Público.

O Estado Brasileiro não cumpriu com o dever **estabelecido no Parágrafo 15 do Comentário Geral 14 referente ao Art. 12.2 (b) do PIDESC**, compreende, em particular, a adoção de medidas preventivas de acidentes de trabalho e doenças profissionais" pois são numerosos os casos dos profissionais da saúde doentes, em situação de esgotamento físico e mental devido não só da proximidade com o elevado número de casos e mortes de pacientes, colegas de profissão e familiares, como também das alterações significativas que a pandemia vem provocando em seu bem-estar pessoal e vida profissional. De acordo com os resultados da pesquisa *Condições de Trabalho dos Profissionais de Saúde no Contexto da Covid-19* realizada pela Fiocruz em todo o território nacional, publicada em março de 2021, em um ano a pandemia alterou de modo significativo a vida de 95% desses trabalhadores. Os dados revelam, ainda, que quase 50% admitiram excesso de trabalho ao longo desta crise mundial de saúde, com jornadas para além das 40 horas semanais, e um elevado percentual (45%) deles necessita de mais de um emprego para sobreviver. Estes profissionais trabalham em ambientes de forma extenuante, sobrecarregados para compensar o elevado absenteísmo. O medo da contaminação e da morte iminente acompanham seu dia a dia, em gestões marcadas pelo risco de confisco da cidadania do trabalhador (perdas dos direitos trabalhistas, terceirizações, desemprego, perda de renda, salários baixos, gastos extras com compras de EPIs, transporte alternativo e alimentação).

O Estado Brasileiro **não cumpriu com a obrigação de garantir o mais elevado nível possível de saúde adotando medidas necessárias para utilização do máximo de recursos disponíveis.** Um Estado que não está disposto a utilizar o máximo dos recursos disponíveis para dar efetividade ao direito à saúde viola as obrigações contraídas em virtude do artigo 12.

No contexto do caos na saúde durante a pandemia no ano de 2020, o governo federal deixou de gastar R$ 80,7 bilhões do orçamento destinado a conter os efeitos da pandemia em 2020, apesar da gravidade da crise sanitária e social instalada no país desde a chegada do novo coronavírus. Isso equivale a 15% do total dos recursos gastos neste fim e, para efeitos de comparação, daria para financiar dois programas Bolsa Família por um ano. O levantamento feito pelo Inesc (Instituto de Estudos Socioeconômicos) faz parte do estudo "*Um país sufocado – Balanço do Orçamento Geral da União 2020*". O Instituto conclui que a não execução da totalidade dos R$ 604,7 bilhões destinados a combater a pandemia contribuiu para que o país fechasse o ano com 200 mil mortos pelo vírus e com taxa de desemprego recorde, atingindo 13,4 milhões de pessoas. Na situação de emergência e calamidade que o Brasil se encontrava em 2020, o governo tinha a obrigação de gastar o máximo de recursos disponíveis para proteger a população. Porém, é notório a sabotagem, ineficiência e morosidade no financiamento de políticas públicas essenciais para sobreviver à crise cometidas especialmente pelo presidente da república.

A decisões orçamentárias[12] do Ministério da Saúde e do Ministério da Economia durante a pandemia, tanto em 2020 como em 2021, tiveram impactos diretos que demonstram como o orçamento foi elaborado e executado, violando-se o direito humano à saúde.

1) O orçamento de saúde para 2021 foi encaminhado ao Congresso Nacional sem a previsão de R$ 1 para recursos de enfrentamento à pandemia, seja na saúde, seja para outras políticas como o Auxílio Emergencial;
2) Os repasses de saúde para os entes enfrentarem a pandemia só foram efetuados a partir de março de 2021, apesar do recrudescimento da Covid-19 nos primeiros meses do referido ano;

[12] Com contribuições do Dr. Bruno Moretti.

3) O auxílio emergencial foi suspenso durante todo o primeiro trimestre em 2021, inviabilizando, na prática, o protocolo de distanciamento social pelos mais vulneráveis;
4) Em 2020, foram autorizados R$ 24,5 bilhões para a aquisição de vacina, considerando a transferência de tecnologia da AstraZeneca no âmbito da Fiocruz, Covax Facility e as demais compras. Todavia, deste total, R$ 21,6 bilhões não foram sequer empenhados (88% do total), tendo sido reabertos em 2021, manifestando a estratégia deliberada de atraso na vacinação contra a Covid. Até meados de setembro de 2021, o Brasil tinha menos de 37% da população totalmente imunizada[13];
5) Em 2020, somando-se os valores autorizados entre março e junho para aquisições centralizadas pelo Ministério da Saúde, havia R$ 11,3 bilhões disponíveis, dos quais só havia sido pago R$ 1,5 bilhão (13% do total). A baixa execução das compras centralizadas contribuiu para as restrições de oferta de ventiladores mecânicos, equipamentos de proteção individual, medicamentos de UTI, testes, entre outros itens, em um contexto de aumento da demanda e dos preços.
6) Ainda que houvesse recursos autorizados do orçamento de enfrentamento à pandemia no Ministério da Saúde para transferência a estados e municípios em 2020, os dados mostram expressiva redução de repasses entre abril (R$ 4,25 bilhões) e maio (R$ 2,37 bilhões), ao mesmo tempo em que a pandemia recrudescia. Em junho de 2020, os valores repassados representavam cerca de metade dos valores de abril. No acumulado entre março e junho de 2020, havia R$ 27 bilhões disponíveis para repasse a estados e municípios no âmbito do Ministério da Saúde para enfrentamento à pandemia, tendo sido pagos, no período referido, apenas R$ 9,9 bilhões (37% do valor autorizado).
7) A expiração dos recursos extraordinários para o enfrentamento da pandemia, em dezembro de 2020, levou à queda do número de leitos de UTI COVID habilitados pelo Ministério da Saúde de

[13] Ver https://ourworldindata.org/explorers/coronavirus-data-explorer?zoomToSelection=true&facet=none&pickerSort=asc&pickerMetric=location&Metric=People+vaccinated+%28by+dose%29&Interval=7-day+rolling+average&Relative+to+Population=true&Align+outbreaks=false&country=ARE~PRT~ESP~SGP~URY~DNK~CHL~IRL~CAN~FIN~CHN~IND~USA~IDN~PAK~BRA~NGA~BGD~RUS~MEX~JPN~ETH~PHL~EGY~VNM~TUR~IRN~DEU~THA~GBR~FRA~TZA~ITA~ZAF~KEN~OWID_WRL~ARG~PER~COL. Acesso em 18-09-2021.

12 mil em dezembro de 2020 para apenas 3.187 em fevereiro de 2021, em um cenário de aumento crescente do número de pacientes.

O que diz respeito a vigilância em saúde[14] no contexto de pandemia, retomamos a definição da Resolução nº 588, de 12/07/ 2018, que institui Política Nacional de Vigilância em Saúde (PNVS)

> Artigo 2°-§1 Entende-se por Vigilância em Saúde o processo contínuo e sistemático de coleta, consolidação, análise de dados e disseminação de informações sobre eventos relacionados à saúde, visando o planejamento e a implementação de medidas de saúde pública, incluindo a regulação, intervenção e atuação em condicionantes e determinantes da saúde, para a proteção e promoção da saúde da população, prevenção e controle de riscos, agravos e doenças[15].

O Brasil já apresentara potencial de atuação em vigilância com a instituição da (PNVS) na forma de atuação integrada de acordo com desempenho do SUS. No entanto, não houve nenhum anúncio nem adoção de um Plano Nacional de Vigilância em Saúde no Brasil frente ao contexto de Declaração de Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV), conforme Portaria nº 188, de 03/02/2020[16].

Assinale-se que, enquanto os diversos países no mundo e seus respectivos chefes de Estado se empenharam em criar estratégias de proteção da vida e da diminuição de propagação do vírus com priorização das ações de vigilância, o governo brasileiro negligenciou na defesa da vida, em especial, das pessoas mais necessitadas. A avaliação crítica do quadro brasileiro causa vexame, diante de afirmações de que "Nenhum país do mundo lidou de forma tão ruim com a pandemia do novo coronavírus como o Brasil"[17].

O Regulamento Sanitário Internacional (RSI), que é um instrumento jurídico internacional vinculativo para 196 países em todo o mundo, que inclui todos os Estados Membros da Organização Mundial da Saúde (OMS) tem por objetivo contribuir com a comunidade internacional para prevenir

---

[14] Contribuição de Me. Euzamara de Carvalho com colaboração de Jean Uema e Marília Lomanto, da Secretaria de Assuntos Acadêmicos da Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD).

[15] Disponível em www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/36469447/do1-2018-08-13-resolucao-n-588-de-12-de-julho-de-2018-36469431

[16] Disponível em www.dw.com/pt-br/brasil-fez-a-pior-gest%C3%A3o-do-mundo-na-pandemia-diz-estudo/a-56369231

[17] DW Brasil. Notícias e análises do Brasil e do mundo. Disponível em www.dw.com/pt-br/brasil-fez-a-pior-gest%C3%A3o-do-mundo. Acesso em 12/06/2021.

e responder a graves riscos de saúde pública que têm o potencial de atravessar fronteiras e ameaçar pessoas em todo o mundo[18]. Ele também foi desrespeitado.

Entre as exigências para os países, está a notificação de certos surtos de doenças e eventos de saúde pública. Mediante experiência acumulada da OMS em vigilância global de doenças, alerta e resposta, o RSI determina os direitos e obrigações dos países signatários de relatar eventos de saúde pública e estabelecer procedimentos que possam contribuir com o trabalho da OMS para defender a segurança pública mundial. Ainda assim, o Brasil não respeitou e nem internalizou as normas sanitárias.

Em resumo, o Estado Brasileiro violou o conjunto das obrigações que tem que respeitar para efetivar o Direito Humano à Saúde, conforme se pode ver o quadro abaixo:

OBRIGAÇÃO	SITUAÇÃO
Garantir o direito de acesso a centros, bens e serviços de saúde sobre uma base não discriminatória, em especial no que diz respeito aos grupos discriminados e/ou marginalizados.	VIOLADA
Garantir o direito de acesso a uma alimentação essencial mínima que seja nutritiva, adequada e segura e garantir que ninguém passa fome.	VIOLADA
Assegurar acesso a casa habitação e condições sanitárias básicas, assim como ao fornecimento adequado de água limpa potável.	VIOLADA
Fornecer medicamentos essenciais segundo as definições periódicas que figuram no programa de ação sobre medicamentos essenciais da OMS.	VIOLADA
Distribuição equitativa de todas as instalações bens e serviços de saúde.	VIOLADA

[18] Disponível em https://www.paho.org/pt/regulamento-sanitario-internacional-rsi

Adotar e aplicar com base em evidências epidemiológicas uma estratégia de um plano de ação Nacional de saúde pública para fazer frente as preocupações em matéria de saúde de toda a população, a estratégia e um plano de ação devem ser elaborados e periodicamente revisados com base em um processo participativo e transparente.	VIOLADA
Zelar pela atenção à saúde reprodutiva, materna (pré-natal e pós-natal) infantil.	VIOLADA
Proporcionar vacinação contra as principais doenças infecciosas detectadas na comunidade.	VIOLADA
Adotar medidas para prevenir tratar e combater as doenças epidêmicas e endêmicas.	VIOLADA
Difundir a educação e proporcionar acesso à informação relacionada aos principais problemas de saúde na comunidade inclusive sobre métodos para prevenir e combater essas doenças.	VIOLADA
Proporcionar capacitação adequada de pessoal do setor saúde, inclusive a educação em matéria de saúde e direitos humanos.	VIOLADA

RESPONSABILIZAÇÕES

As violações acima analisadas e descritas demostram que, mesmo sendo responsabilidade de todos os entes da Federação adotarem medidas em benefício da população brasileira no que se refere à pandemia da Covid-19, o Poder Executivo, chefiado pelo presidente Jair Bolsonaro foi o maior violador de direitos humanos neste período. O presidente infringiu medidas sanitárias preventivas e praticou charlatanismo e incitação ao crime durante a pandemia de coronavírus. Estas ações e

omissões aqui descritas se configuram como violações aos direitos humanos, especialmente ao direito humano à Saúde e à Vida. Assim, entende-se a necessidade responsabilização conforme se segue:

a) Seja reconhecida a responsabilidade do Estado Brasileiro pelas mortes prematuras e evitáveis ocorridas no contexto da Pandemia do Covid-19.

b) Seja reconhecida a responsabilidade do Estado Brasileiro, em particular, do primeiro mandatário, pelo desrespeito à dignidade das vítimas do Covid-19 e seus familiares

c) Seja reconhecida a responsabilidade do Estado Brasileiro pela violação do dever de proteger sem distinção, configurando políticas para a morte e extermínio de grupos vulnerabilidades, defendida pelo Presidente.

d) Seja reconhecida a responsabilidade do Estado Brasileiro pelas sequelas evitáveis deixadas em pessoas acometidas pelo Covid-19

e) Seja reconhecida a responsabilidade do estado brasileiro de apoiar os órfãos e demais dependentes das pessoas vítimas de morte prematura pelo Covid-19;

f) Seja reconhecido que o Estado brasileiro não exerceu a governança antecipatória exigível ao caso, maximizando o risco de agravamento da pandemia;

g) Seja reconhecida a responsabilidade do Estado brasileiro pelas mortes prematuras em excesso em integrantes de grupos particularmente vulnerabilidades em consequência da prática de discriminação estrutural tais como: povos indígenas, população negra, mulheres, populações e comunidades tradicionais, quilombolas, trabalhadores agrícolas, agricultores familiares, LGBTI+, população carcerária, pessoas em situação de rua;

h) Seja reconhecida a responsabilidade do executivo federal pela suspensão do atendimento a várias áreas indígenas durante vários meses, deixando-as sem assistência.

i) Seja reconhecida a responsabilidade do executivo federal pela imposição na SESAI de fundamentalismo religioso e extremismo político, desrespeitando as culturas indígenas e seus valores.

j) Seja reconhecida a responsabilidade do executivo federal pela omissão no que se refere às obrigações de respeito, proteção e garantia à vida é a população de mulheres e a população LGBTI+. Ficar em casa tornou-se um desafio para mulheres e LGBTI+, especialmente travestis e transexuais e outras identidades que sofrem violências intrafamiliares.

k) Seja reconhecida a responsabilidade do executivo federal pela omissão na adoção de ações adicionais de proteção e atendimento as mulheres.

l) Seja reconhecida a responsabilidade do executivo federal pela adoção de uma política de extermínio da população carcerária.

m) Seja reconhecido que o Executivo Federal não só se omitiu de participar na coordenação nacional do esforço de enfrentamento da Pandemia, como desencadeou, em coordenação com o Presidente uma campanha aberta questionando as medidas adotadas pelos governadores e prefeitos;

n) Seja reconhecido que o Estado brasileiro está desenvolvendo um processo de retrocesso planejado na área da saúde, entre outras, com uma postura de negação de direitos e desconstrução da garantia constitucional do direito à saúde;

o) Seja reconhecido que o Estado brasileiro promoveu cortes orçamentários de políticas públicas essenciais à gestão correta da pandemia no contexto brasileiro;

p) Seja reconhecida a responsabilidade do executivo federal pela maior mortalidade nos leitos de UTI públicos.

q) Seja reconhecido que o Estado brasileiro não agiu tempestivamente na compra de vacinas para a Covid-19, atrasando sobremaneira o início da campanha de vacinação no país;

r) Seja reconhecido que o Estado brasileiro, por meio de ações perpetradas pelo Presidente da República, incitou a população ao descumprimento de medidas sanitárias como a utilização de máscaras, o distanciamento social e vacinação;

s) Seja reconhecido que o Estado brasileiro, de maneira sistemática, recomendou e adquiriu, às custas do erário, tratamento ineficaz para o tratamento da infecção ocasionada pela Covid-19, contrariando as orientações da comunidade científica internacional e da OMS;

t) Seja reconhecido que o Estado brasileiro não adotou as medidas exigíveis ao enfrentamento da pandemia em nível de estruturação médico-hospitalar, deixando de realizar a logística necessária para o atendimento da população

u) Seja reconhecido que o Estado brasileiro não adotou as medidas necessárias para oferecer a população tratamentos auxiliares para as sequelas deixadas em parte da população recuperada da infecção causada pela Covid-19.

v) Seja reconhecido que o Estado brasileiro agravou sobremaneira a situação de insegurança alimentar da população vulnerável durante o período pandêmico;

w) Seja reconhecido que o Estado Brasileiro não protegeu o direito de posseiros ao legítimo uso de terras públicas para produzir sua subsistência;

x)

Brasília, 02 de outubro 2021.

Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil (AMDH)
Fórum de Luta pelo Direito à Saúde
Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH)
Processo de Articulação e Diálogo Internacional (PAD)
Fórum Ecumênico Act Brasil (FeACT)
Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH)
Centro de Educação e Assessoramento Popular (CEAP)

Em parceria com
Conselho Nacional de Saúde (CNS)
Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH)

ANEXOS

EXCESSO DE MORTES NO BRASIL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19[19]

Até 30/09/2021 mais de 597.000 óbitos por Covid-19 foram notificados no Brasil. Sabe-se que ainda há sub-registro de óbitos por Covid-19, ou seja, a causa do óbito foi Covid-19, mas na declaração do óbito foi atribuída outra causa. Em uma pandemia esse fato é esperado devido a um conjunto de razões relacionadas à qualidade da gestão e à implementação do sistema de vigilância de casos e de óbitos. Entre essas razões podem ser citadas: sub-registro - quando não é feito o diagnóstico de Covid-19; subnotificação - situação em que o profissional de saúde mesmo tendo conhecimento que a doença é de notificação compulsória, ainda assim não notifica; atraso de notificação, gerando o represamento da notificação durante semanas ou meses; falta ou pouca estrutura para investigação de casos e de óbitos; ocorrência de óbitos em domicílio; utilização de diferentes definições de casos e de óbitos por Covid-19 por diferentes países, estados ou municípios, entre outras razões.

Nesse contexto, é recomendado que para se avaliar a magnitude dos óbitos durante uma pandemia se analise o excesso de óbitos, calculado a partir do número de óbitos observados comparado com o número de óbitos esperados para aquele período, estimados a partir de uma série histórica. O excesso de óbitos pode ser analisado a partir das causas naturais (morte resultante de uma doença, não causada diretamente por forças externas) ou por todas as causas (somatório de causas naturais e externas). Essa escolha também é a mais adequada à realidade brasileira, pois permite identificar o padrão de excesso de mortes que ocorreu entre as diferentes regiões do país. Ao mesmo tempo, pode contribuir como um contraponto à desinformação de que houve supernotificação de mortes por Covid-19 no país, ou seja, o médico mesmo tendo conhecimento de que a causa do óbito não estaria relacionada à Covid -19, supostamente teria registrado o óbito como Covid -19.

[19] Contribuição da Dra. Maria dos Remédios Freitas Carvalho Branco (UFMA)

Segundo Karlinsky e Kobak (2021), o excesso de mortes por todas as causas no mundo pode ser 1,6 vezes maior que o número de registros de mortes por Covid -19. Os autores disponibilizam os dados atualizados periodicamente no seguinte link: https://github.com/dkobak/excess-mortality/blob/main/excess-mortality.csv. Em 30/09/2021, o Brasil ocupava a décima posição entre os países com as maiores proporções de excesso de óbitos entre 107 que permitiram o acesso dos pesquisadores aos dados: Peru (159,8%), Equador (85,4%), Bolívia (84,5%), México (68,2%), Irã (58,8%), Colômbia (54,2%), Paraguai (49,5%), Macedônia (49,3%), Omã (48,7%) e Brasil (47,7%).

O Brasil é um país de dimensão continental, com enormes desigualdades regionais e intrarregionais. Por isso, é necessário fazer um recorte do excesso de óbitos por macrorregião e por unidade federativa (UF).

Santos et al. (2021), analisando registros de óbitos por todas as causas a partir do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), mostraram que no país houve 187.070 óbitos em excesso em 2020, 13,7% além do total de mortes esperadas para o período. Entre as dez UFs com maiores proporções de excesso de óbitos por todas as causas estão: AM (34,6%), DF (27,6%), MT (24,4%), AP (23,8%), PA (23,6%), RO (22,9%), MA (21,8%), PE (21,3%), AL (20,5%) e SE (20,1%).

Sabe-se que o excesso de óbitos em 2020 se deve à pandemia. Santos et al. (2021) mostraram que, quando se divide o excesso de mortes por todas as causas pelas mortes por Covid-19, a razão do Brasil é 0,9, sinalizando que o número de pessoas que morreram de Covid-19 foi superior ao excesso de mortes, significando que em 10% houve substituição de causas de morte. Em outras palavras, Covid-19 causou a morte de pessoas que morreriam em 2020 por outras causas como câncer e doenças cardiorrespiratórias, por exemplo. A maior razão do país é a do MA (1,51), indicando que, nesse estado, Covid-19 não foi computada como a causa do óbito em 49% do excesso de mortes, tendo sido, então, registrada em outras causas como doenças respiratórias ou causas mal definidas. Na sequência temos mais oito UFs com razão superior a 1: PE (1,28), PA (1,27), SE (1,23), AL (1,18), AM (1,17), MT (1,07), DF (1,07) e Paraíba-PB (1,01). Entre as dez UFs com mais de 20,0% de proporção de excesso de óbitos por todas as causas (AM, DF, MT, AP, PA, RO, MA, PE, AL e SE), oito apresentaram razão de excesso de mortes por todas as causas pelas mortes por COVID-19 superior a 1 (MA, PE, PA, SE, AL, AM, MT e DF). Em contraponto, em 16 UFs (MS, CE, SP, ES,

GO, RJ, AP, RN, TO, PR, AC, MG, PI, RR, SC e RS) a razão de excesso de mortes por todas as causas pelas mortes por Covid-19 foi inferior a 1, ou seja, nessas UFs houve substituição de causas de morte.

Carvalho et al. (2021), analisando registros de óbitos da Central de Informações do Registro Civil (CRC), encontraram 118.406 óbitos em excesso por causas naturais no país em 2020 (22%), 15.405 na região Norte (48%), 47.055 no Nordeste (35%), 8.521 no Centro-Oeste (25%), 43.514 no Sudeste (18%) e 3.912 no Sul (5%). Enquanto a taxa de mortalidade por Covid-19 (razão entre o número de óbitos e a população, multiplicado por 100 mil habitantes) no país foi 71,9, na região Centro-Oeste (84,3), Norte (83,6), Sudeste (77,5), Nordeste (70,9), e Sul (43,0), sugerindo sub-registro de óbitos por Covid-19, especialmente na região Nordeste. A taxa de incidência de Covid-19 (razão entre número de casos e a população, multiplicado por 100 mil habitantes) em 2020 no país foi 2.433,40, na região Centro-Oeste (3.919,40), no Norte (3.563,70), no Nordeste (2.438,40), no Sul (2.128,60) e no Sudeste (2.023,70). A taxa de letalidade, calculada a partir da razão dos óbitos por Covid-19 pelos casos de Covid-19 em 2020, no país foi 3,0%, na região Sudeste (3,8%), no Nordeste (2,9%), no Norte (2,3%), no Centro-Oeste (2,1%) e no Sul (2,0%). Em um país com pouca disponibilidade de exames para confirmação diagnóstica, a taxa de incidência tende a ser subestimada, enquanto a taxa de letalidade pode ser superestimada pela confirmação prioritariamente dos casos graves e óbitos. Além disso, sabe-se que a maioria dos casos de Covid-19 não tem sintomas ou apresentam sintomas leves, podendo não ser identificados, o que também contribui para a superestimação da taxa de letalidade. No Brasil, poucos casos foram testados e há diferenças de acesso a testes confirmatórios entre diferentes regiões do país e classes sociais.

Ainda segundo Carvalho et al. (2021), as treze UFs com as maiores proporções de excesso de óbitos por causas naturais foram: AM (74%), MA (58%), CE (53%), PA (47%), RR (46%), AP (41%), AL (40%), PE (37%), DF (36%), MS (35%), Bahia-BA (32%), ES (32%) e AC (31%). Enquanto as treze UFs com as maiores taxas de mortalidade por COVID-19 por 100 mil habitantes foram: DF (114,9), RR (110,6), MT (103,5), AM (102,6), CE (100,1), SE (91,7), ES (91,6), PE (88,1), AP (86,0), SP (81,3), RO (79,1), PA (77,4) e AC (76,5). Embora o MA tenha a segunda maior proporção de excesso de óbitos por causas naturais, apresenta a 20ª taxa de mortalidade por Covid-19, sugerindo

proporção muito alta de sub-registro de óbitos por Covid-19 no estado. Neste contexto, destaca-se também AL, com a sétima maior proporção de excesso de óbitos por causas naturais e a 18ª taxa de mortalidade por Covid-19.

Esses dados mostram que para se entender a mortalidade, a simples contagem dos eventos não garante a ampla compreensão e interpretação da epidemiologia do agravo responsável pela pandemia. No caso da pandemia da Covid-19 torna-se necessário observar o excesso de mortalidade nos anos de pandemia em relação à série histórica dos anos anteriores. Esta escolha pode ajudar os sistemas de saúde a compreenderem melhor seu padrão de ocorrência em um cenário com dramáticas desigualdades regionais, privações socioeconômicas e pobreza social e institucional.

Referências

Santos AM, Souza BF, Carvalho CA, Campos MAG, Oliveira BLCA, Diniz EM, Branco MRFC, Queiroz RCS, Carvalho VA, Araújo WRM, Silva AAM. Excess deaths from all causes and by covid-19 in Brazil in 2020. Revista de Saúde Pública (no prelo).

Carvalho TA, Boschiero MN, Marson FAL. COVID-19 in Brazil: 150,000 deaths and the Brazilian underreporting. Diagn Microbiol Infect Dis. 2021 Mar;99(3):115258. doi: 10.1016/j.diagmicrobio.2020.115258. Epub 2020 Oct 21. PMID: 33279819; PMCID: PMC7576323.

Karlinsky A, Kobak D. The World Mortality Dataset: Tracking excess mortality across countries during the COVID-19 pandemic. medRxiv [Preprint]. 2021. https://doi.org/10.1101/2021.01.27.21250604.

A RESPONSABILIDADE CRIMINAL DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, SR. JAIR MESSIAS BOLSONARO, POR CRIMES DE FEMINICÍDIO DE ESTADO[20]

"O Brasil é uma virgem que todo tarado de fora quer."
Jair Messias BOLSONARO, 2019.

Sem prejuízo da responsabilização penal por crimes de responsabilidade nos termos do artigo 86, § 1º, II da Constituição Federal[21], bem como por crimes de lesa-humanidade, capitulados no Estatuto de Roma, que rege o Tribunal Penal Internacional, deve responder também o Presidente da República por crimes comuns decorrentes de atos relativos ao exercício de suas funções, durante a vigência de seu mandato.

Consoante estabelecido no artigo 86, *caput*, do Texto Maior, caberá ao Supremo Tribunal Federal, admitida a acusação por dois terços da Câmara dos Deputados, julgar o Presidente da República nas infrações penais comuns. Em tal hipótese, nos termos do §1º, I, desse mesmo preceito constitucional, recebida a denúncia ou queixa-crime pela Corte, o mandatário da República permanecerá por 180 dias suspenso das suas funções.

Reza também a Carta que, caso nesse prazo não seja concluído o julgamento, cessará o afastamento (artigo 86, §2º, da CF). E, de igual sorte que, não sobrevindo sentença condenatória, nas infrações penais comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão (artigo 86, §3º, da CF).

Ademais, vale lembrar que, conforme o artigo 102, I, *b*, da CF c\c artigo 21, XV, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, compete à Corte processar e julgar o Presidente da República por infrações penais comuns, bem como supervisionar os respectivos inquéritos.

---

[20] Contribuição da Dra. Soraia da Rosa Mendes,

[21] Constituição Federal: Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade. § 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções: I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal; II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal. § 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo. § 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão. § 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Sendo importante destacar que, diferentemente do que ocorre com os processos por infrações penais comuns do Presidente da República, que demandam autorização prévia da Câmara dos Deputados (artigo 51, I, da CF), as investigações não dependem desta anuência parlamentar prévia, posto que, nos termos do Regimento Interno do STF, no acima referido artigo 21, XV, assegurou-se à Suprema Corte a prerrogativa de supervisionar o inquérito, independente de autorização da Câmara.

Processos por crimes comuns não deveriam ser corriqueiros em nossa histórica republicana. Contudo, no curto tempo de nossa história democrática pós 1988, três ocasiões neste sentido são emblemáticas, duas delas por serem muito contemporâneas. A primeira teve como réu ninguém menos que Fernando Collor de Mello, cujo processo resultou em absolvição pelo Supremo Tribunal Federal por falta de provas, muito embora tenha sofrido o *impeachment*. A segunda, envolveu Michel Temer, cuja resolução ainda pendente de julgamento em instância ordinária, em virtude da perda por ele do foro privilegiado. A terceira e última, ainda em fase de inquérito, envolve Jair Messias Bolsonaro, investigado por crime de prevaricação previsto no artigo 319 do Código Penal.

Nosso sistema constitucional, portanto, não impede que investigações sejam imediatamente iniciadas em casos de crimes comuns contra o Presidente da República. E, tampouco, como referido acima, Jair Bolsonaro é debutante neste tipo de procedimento investigativo[22].

Considerando, portanto, a mansa e pacífica possibilidade jurídica de que o atual mandatário deve responder pelos crimes por ele praticados durante e em razão de sua estada à frente o comando maior da República, entende-se como feminicídio de Estado todas as mortes de:

> *Um*, mulheres transexuais e travestis às quais foi dificultado ou negado acesso às políticas emergenciais do Estado e que, devido à precarização das condições de trabalho nas ruas, foram expostas ao vírus em todas as fases da pandemia, consoante pesquisas e dados organizados pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA);

---

[22] Conforme depoimentos prestados na CPI da Pandemia no Senado Federal pelos, como ficaram conhecidos, "irmãos Miranda", estes informaram ao Presidente da República sobre irregularidades configuradoras de crime em tese, na aquisição da vacina Covaxin, produzida na Índia, não tendo ele, o presidente, adotado as providencias cabíveis, a saber, comunicação às autoridades competentes (Polícia Federal e MPF) no tocante a tais irregularidades. Entendendo configurado o crime de prevaricação pelo presidente da República (artigo 319 do Código Penal), os senadores Randolfe Rodrigues e outros provocaram o STF para instaurar, na hipótese vertente, inquérito policial para averiguação dos fatos. Sorteada como relatora, a ministra Rosa Weber, determinou que o MPF o instaurasse, no que não foi atendida por razões pífias articuladas pelo sub-procurador da República. Diante desse fato, a Relatora pressionou o MPF, que não teve outra alternativa senão requerer a abertura do famigerado inquérito. É importante assinalar que a abertura de inquérito depende de ordem expressa do STF, conforme determinação do seu regimento interno. Foi fixado o prazo de 90 dias para a conclusão do inquérito.

> *Dois*, mulheres grávidas e puérperas durante o período pandêmico no Brasil, entendendo-se como por gestante (qualquer trimestre gestacional ou idade gestacional ignorada) ou puérpera, entre 10 e 55 anos, conforme definido pelo Observatório Obstétrico Brasileiro Covid-19 – OOBr Covid-19;
> *Três*, mulheres negras quilombolas, monitoramento da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas Rurais Negras - CONAQ; e
> *Quatro,* mulheres indígenas, consoante dados referendados pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB).

Como sobejamente apurado por esta Comissão Parlamentar de Inquérito, dados apresentados em depoimento prestado pelo Prof. Dr. Pedro Hallal, da Universidade Federal de Pelotas, apontam que os atos de ação e omissão do Estado e do Governo Brasileiro na condução do enfrentamento da Pandemia da Covid-19 resultaram em mortalidade por Covid-19 no Brasil 4 a 5 vezes maior do que a média mundial.

De outro lado, consoante documento preliminar firmado pelo eminente pesquisador Flavio Luiz Schieck Valente constante do corpo principal deste[23], são reais e substanciais evidências que comprovam que o processo ao qual se refere o Prof. Hallal, ocorreu (e ocorre) em uma orquestração flagrante que visou (e visa) o retrocesso deliberado no campo da saúde e a desproteção crescente de grupos vulnerados em uma postura que se tornou conhecida sob a nomenclatura de negacionismo. Nas palavras do Dr. Flávio Valente:

> Existem provas conclusivas e evidências científicas que a evolução da pandemia em âmbito internacional e nacional denotavam o altíssimo grau de infectividade do vírus e a rapidez de expansão da pandemia, e que estava claro o risco de colapso do sistema de atenção à saúde, em particular das unidades de terapia intensiva, caso medidas severas de distanciamento social, uso de máscaras, higienização com álcool-gel e água e sabão neutro não fossem adotadas. Existem evidências que o governo federal tinha à sua disposição as informações e os recursos necessários para adotar uma postura de governança antecipatória e tomar todas as medidas para conter ao máximo a expansão da pandemia ao nível mais baixo possível, contendo a mortalidade. Ao contrário do esperado, o governo federal, sob a liderança explícita do presidente da república, não só ignorou a evidência gerada pelo que vinha ocorrendo em outros países, não adotando as medidas necessárias, bem como passou a questionar, contestar e criticar publicamente as informações produzidas pela comunidade científica nacional e internacional, endossadas pela OMS.

[23] Sua versão preliminar foi tornada pública em evento paralelo à 48a. Sessão Ordinária do Conselho de Direitos Humanos da ONU, intitulado "Direitos Humanos à Saúde e à Vida na Covid-19 no Brasil", realizado em 30 de setembro de 2021, com acesso público disponível na plataforma YouTube pelo link https://www.youtube.com/watch?v=z6M_QsH6vKQ .

Ademais, como assevera Valente:

> O presidente deixou de exercer a governança antecipatória e desenvolveu uma verdadeira campanha de desinformação, descaracterizando a pandemia como uma "gripezinha" e o uso da máscara como coisa de **"covardes"** e, pejorativamente, coisa de **"maricas."** Além de ter promovido uso de medicações não eficazes como principal ação de enfrentamento. (Grifos meus).

Perfilo-me ao aos pesquisadores citados para entender pela robusta existência indícios de autoria e materialidade de, como dito anteriormente, sem prejuízo dos crimes de responsabilidade e de lesa-humanidade, diversos crimes comuns praticados pelo Presidente da República. Contudo, de outra via, tomando em conta as mortes de mulheres – em especial dos grupos vulnerados acima mencionados – ocorridas durante o período pandêmico ocorreram e ocorrem no especial contexto misógino ampla e abertamente propagado pelo Sr. Jair Messias Bolsonaro.

Para os fins de enquadramento típico das condutas praticadas pelo Presidente da República nos termos do o art. 121, §2º-A, inciso II, do Código Penal, compreende-se como ***feminicídio de Estado***[24] ***todas as condutas comissivas ou omissivas de agentes estatais que, querendo o resultado ou assumindo o risco de produzi-lo, deem causa à morte de mulheres em razão da situação de desigualdade histórico-cultural de poder, construída e naturalizada como padrão de menosprezo ou discriminação ao gênero feminino.***

Neste sentido, é importante mencionar que, tal como já consignado nos Enunciados da Comissão Nacional de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID), em especial no Enunciado nº 24 (006/2015) a qualificadora do feminicídio, na hipótese do art. 121, §2º-A, inciso II, do Código Penal, qual seja, menosprezo ou discriminação à mulher possui natureza objetiva, em razão do reconhecimento *"da situação de desigualdade histórico-cultural de poder"*[25] dos homens em relação às mulheres.

---

[24] MENDES, Soraia. *Processo Penal Feminista*. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2021. p. 139 e MENDES, Soraia. *Primeiras Linhas de Direito Penal Feminista*. São Paulo: Editora Atlas, 2022 (no prelo).

[25] Neste sentido, segundo o Enunciado nº 24 (006/2015) "A qualificadora do feminicídio, na hipótese do art. 121, §2º-A, inciso II, do Código Penal, possui natureza objetiva, em razão da situação de desigualdade histórico-cultural de poder, construída e naturalizada como padrão de menosprezo ou discriminação à mulher." (Aprovado na II Reunião Ordinária do GNDH em 07/08/2015 e pelo Colegiado do CNPG em 22/09/2015).

Na mesma linha, como aponta jurisprudência e doutrina a inclusão da qualificadora agora prevista no art. 121, § 2º, inciso VI, do CP, não poderá servir apenas como substitutivo das qualificadoras de motivo torpe ou fútil, que são de natureza subjetiva, sob pena de menosprezar o esforço do legislador. A Lei 13.104/2015 veio a lume na esteira da doutrina inspiradora da Lei Maria da Penha, buscando conferir maior proteção à mulher brasileira, vítima de condições culturais atávicas que lhe impuseram a subserviência ao homem. Resgatar a dignidade perdida ao longo da história da dominação masculina foi a *ratio essendi* da nova lei, e o seu sentido teleológico estaria perdido se fosse simplesmente substituída a torpeza pelo feminicídio. Ambas as qualificadoras podem coexistir perfeitamente, porque é diversa a natureza de cada uma: a torpeza continua ligada umbilicalmente à motivação da ação homicida, e o feminicídio ocorrerá toda vez que, objetivamente, haja uma agressão à mulher proveniente de convivência doméstica familiar." [26]

A desigualdade entre homens e mulheres, alicerçada em relações patriarcais de poder milenarmente construídas, secularmente alimentadas e contemporaneamente incentivadas é a força motriz da perpetuidade das mais variadas formas de violência violadoras do complexo de direitos humanos que devem ser garantidos às mulheres. Tomada essa como premissa – por sinal muito bem amparada em incontáveis volumes de produção intelectual feminista em diversas áreas do saber – desnecessário é dispender mais linhas para reconhecer o Brasil como um território onde ainda vige a selvageria de gênero em suas intersecções com raça e classe, na mesma linha epistemológica que motivou o excerto jurisprudencial acima.

Sem embargo, ainda que seja, como dito e aceito em jurisprudência e melhor doutrina, a qualificadora do feminicídio objetiva, muito especialmente, no que toca ao reconhecimento da estrutura patriarcal que embala a hipótese de menosprezo ou discriminação à mulher (art. 121, §2º-A, inciso II, do Código Penal) fato é que a misoginia expressa diretamente pelo Sr. Presidente da República e de seus subordinados, nunca esteve no campo de discursos estrategicamente

[26] Acórdão n.904781, 20150310069727RSE, Relator: GEORGE LOPES LEITE, 1ª Turma Criminal, Data de Julgamento: 29/10/2015, publicado no DJE: 11/11/2015, p. 105. No mesmo sentido: Superior Tribunal de Justiça STJ - HABEAS CORPUS : HC 0330678-72.2017.3.00.0000 MG 2017/0330678-6.

desconectados e sem finalidades específicas e capazes de impulsionar objetivamente atos que resultaram, e resultam, em mortes de mulheres.

Neste contexto, a pandemia de Covid-19, foi o meio de execução cruel (art. 121, §2º, II, do Código Penal), de torpe motivação (art. 121, §2º, I, do Código Penal), para matar mulheres pelas razões da condição de sexo feminino (art. 121, §2º, VI, do Código Penal) por menosprezo e discriminação de gênero (art. 121, §2º-A, inciso II, do Código Penal).[27]

A misoginia é a repulsa e o ódio às mulheres. E essa forma de aversão ao feminino está diretamente vinculada aos atos de violência praticados contra as mulheres e é a principal responsável por grande parte dos feminicídios e pelas outras violências. Uma forma de compreensão de mundo que tomou o Brasil a partir de 2019 como demonstram, por exemplo, as seguintes manifestações públicas do Presidente da República:

> *"Brasil tem de deixar de ser 'país de maricas' e enfrentar pandemia 'de peito aberto'."* (BOLSONARO, nov/2020).
> *"3 meninas? 3 fraq... Não vou falar não, senão vai dar problema"...*[28] (BOLSONARO, ago/2020).
> ***"Com toda a certeza, o índio mudou. Está evoluindo. Cada vez mais o índio é um ser humano igual a nós."*** [29] (BOLSONARO, jan/2020).
> ***"Quem quiser vir aqui fazer sexo com uma mulher, fique à vontade. O Brasil não pode ser um país de turismo gay. Temos famílias".***[30] (BOLSONARO, abr/2020).

---

[27] Vide também Guilherme de Souza Nucci, ao tratar do feminicídio esclarece que se trata de 'uma qualificadora objetiva, pois se liga ao gênero da vítima: ser mulher", advertindo que "o agente não mata a mulher somente porque ela é mulher, mas o faz por ódio, raiva, ciúme, disputa familiar, prazer, sadismo, enfim, por motivos variados que podem ser torpes ou fúteis; podem, inclusive, ser moralmente relevantes', não se descartando, 'por óbvio, a possibilidade de o homem matar a mulher por questões de misoginia ou violência doméstica; mesmo assim, a violência doméstica e a misoginia proporcionam aos homens o prazer de espancar e matar a mulher, porque esta é fisicamente mais fraca', tratando-se de 'violência de gênero, o que nos parece objetivo, e não subjetivo' (*Curso de Direito Penal. Parte Especial.* Volume 2. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 46-47).

[28] "Eu tenho 5 filhos. Foram 4 homens, a quinta eu dei uma fraquejada e veio uma mulher." Frase de Jair Bolsonaro, em palestra na Hebraica, Rio de Janeiro, em 05 de abril de 2017.

[29] Quanto às comunidades quilombolas, em palestra proferida em abril de 2017, disse o Sr. Jair Bolsonaro: **"Fui num quilombola em Eldorado Paulista. Olha, o afrodescendente mais leve lá pesava 7 arrobas. Não fazem nada. Eu acho que nem para procriador ele serve mais."**

[30] Sobre o lugar da mulher da mulher no mercado de trabalho vale lembrar a seguinte declaração: "Eu sou liberal. Defendo a propriedade privada. Se você tem um comércio que emprega 30 pessoas, eu não posso obrigá-lo a empregar 15 mulheres. A mulher luta muito por direitos iguais, legal, tudo bem. Mas eu tenho pena do empresário no Brasil, porque é uma desgraça você ser patrão no nosso país, com tantos direitos trabalhistas. Entre um homem e uma mulher jovem, o que o empresário pensa? "Poxa, essa mulher tá com aliança no dedo, daqui a pouco engravida, seis meses de licença-maternidade..." Bonito pra c..., pra c...! Quem que vai pagar a conta? O empregador. No final, ele abate no INSS, mas quebrou o ritmo de trabalho. Quando ela voltar, vai ter mais um mês de férias, ou seja, ela trabalhou cinco meses em um ano" (BOLSONARO, 23/02/2015).

Os recortes acima são somente alguns dos inúmeros exemplos do desprezo manifesto do Sr. Presidente da República em relação ao feminino. Uma aversão que, no contexto da pandemia, assumiu a feição de forma de violência letal pela qual deve ser responsabilizado.

Contribui, por sinal, para corroborar o desprezo pela vida das mulheres, a série de declarações do Presidente, classificadas de "misóginas" nos autos da Ação Civil Pública n. 5014547-70.2020.4.03.6100, impetrada pelo Ministério Público Federal de São Paulo (MPF-SP) movida contra a União visando reparação por danos morais por atos que configuram, nos termos da inicial, "abuso de liberdade de expressão" e que, também em seu texto, profanam "os fundamentos e objetivos fundamentais da Constituição".

Para fins investigatórios vale lembrar que em 2016 foi adotado no Brasil o documento denominado "Diretrizes Nacionais para Investigar, Processar e Julgar com Perspectiva de Gênero as Mortes Violentas de Mulheres" (BRASIL, 2016) no intuito de implantar entre nós o "Protocolo Latino-americano para investigação das mortes violentas de mulheres por razões de gênero no Brasil".

Em síntese, esse documento é uma adaptação do *"Modelo de Protocolo Latino-americano de Investigação das Mortes Violentas de Mulheres por Razões de Gênero (femicídio/feminicídio)"* destinada a orientar operadores e operadoras, bem como as especialistas de instituições do sistema de justiça criminal brasileiro (polícia, Ministério Público, defensoria pública e magistratura) em suas práticas.

Conforme estabelecem as Diretrizes – a serem tomadas como um paradigma para os casos de mortes de mulheres decorrentes de Covid-19 - frente ao mínimo indício de dúvida sobre a *causa mortis* devem ser realizadas investigações sob a perspectiva de gênero, o que implica, em todos os casos, que se busque informações sobre o perfil da vítima, sua condição de vida anterior à morte e, acrescento, **o contexto cultural, social, político e econômico misógino no qual estava inserida**.

No contexto brasileiro o feminicídio de uma mulher nunca é igual ao feminicídio de outra mulher se considerarmos identidade de gênero, raça e classe. [31] De tal modo que os "outros feminicídios" para os quais a ação estatal é direta por ação ou omissão, materializando-se como feminicídios de Estado a serem investigados e punidos em nome dos direitos à justiça, à verdade e à memória[32] das mulheres cuja vida é arrancada nas condições[33].

Feitas estas considerações, requer-se a esta importante Comissão Parlamentar de Inquérito que, de modo exemplar, tantos serviços vêm prestando ao país, que não se olvide do caráter misógino dos milhares de feminicídios de Estado ocorridos durante o período pandêmico.

Neste sentido, sugere-se que seja o presente arrazoado incorporado ao relatório final desta Comissão para os fins de que todas as *notícias de fato* promovidas seja por familiares, seja via representações da sociedade civil de mulheres travestis, transsexuais, indígenas, quilombolas, gestantes e parturientes – ensejem por parte da Procuradoria Geral da República a abertura de processos investigativos em face do Sr. Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro nos termos do art. 121, §2º-A, inciso II, do Código Penal.

---

[31] MENDES, Soraia. *Processo Penal Feminista*. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2021. p. 138-139.

[32] De acordo como o Modelo de Protocolo, todas as ações para investigar, processar e punir responsáveis por mortes de mulheres hão de nortear-se pelos direitos à justiça, à verdade e à memória. O acesso à justiça constitui um elemento central das obrigações internacionais. O padrão de devida diligência parte do pressuposto de que os Estados devem contar com sistemas de justiça adequados, que garantam o acesso aos mecanismos da justiça penal e restaurativa às mulheres vítimas de violência. O direito à verdade está diretamente conectado ao direito à justiça e aos interesses das vítimas sobreviventes e indiretas em ver os responsáveis pelos crimes identificados, processados, julgados e punidos da tentativa ou morte consumada e outros crimes que estejam relacionados. Adicionalmente, o direito à verdade também implica que as vítimas possam conhecer as motivações para o crime e, em caso de desaparecimento, que a vítima seja localizada e/ou seu corpo restituído à família. O direito à memória tem relação estreita com a atuação de todos os profissionais do sistema de justiça. Numa dimensão mais ampla, o respeito à memória ultrapassa o caso individual e por meio do dever de devida diligência do Estado, ao promover mensagens de teor pedagógico e preventivo, os operadores do Direito, numa atitude transformadora na perspectiva de gênero, contribuirão para comunicar para toda a sociedade que a violência contra as mulheres com base no gênero é inaceitável (ONU MULHERES, 2014).

[33] MENDES, Soraia. *Processo Penal Feminista*. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2021. p. 138-148.