

## EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

DEBORAH DUPRAT, ALVARO AUGUSTO RIBEIRO COSTA, CLAUDIO LEMOS FONTELES, MANOEL LAURO VOLKMER DE CASTILHO, PAULO DE TARSO BRAZ LUCAS e WAGNER GONÇALVES, vêm oferecer representação contra JAIR MESSIAS BOLSONARO, brasileiro, casado, ocupante do cargo de Presidente da República, portador da carteira de identidade SSP/DF 3.032.827 e inscrito no CPF sob nº 453.178.287-91, com endereço funcional no Palácio do Planalto, Praça dos Três Poderes, Brasília-DF, CEP 70150-900, pela prática dos crimes comuns a seguir arrolados.

### I – CRIMES COMUNS NO CONTEXTO DA COVID-19

Recentemente, 354 pessoas ofereceram representação<sup>1</sup> a Vossa Excelência pela prática dos crimes tipificados nos artigos 132 (perigo para a vida ou saúde de outrem), 257 (subtração, ocultação ou inutilização de material de salvamento), 268 (infração de medida sanitária preventiva), 315 (emprego irregular de verbas ou rendas públicas) e 319 (prevaricação), todos do Código Penal e atribuídos ao Presidente da República. Posteriormente, a iniciativa foi endossada por centenas de outros atores, dos mais diversos segmentos sociais.

Essa representação teve como principal foco as inúmeras condutas do Presidente da República reveladoras de sabotagens e subterfúgios de toda ordem para retardar ou mesmo frustrar o processo de vacinação no contexto da pandemia da COVID-19.

Resumidamente, e apenas com o propósito de dar sustentação à tese a ser adiante desenvolvida, as principais condutas seriam (i) reiterados discursos contra a obrigatoriedade da vacinação e lançando dúvidas sobre a sua eficácia e efeitos colaterais; (ii) ausência de adoção das providências necessárias para a adequada conformação logística das distribuição de imunizantes pelo país; (iii) imposição de obstáculos à produção e aquisição de insumos, como ocorreu no caso de agulhas e seringas; (iv) ausência de resposta do governo brasileiro à oferta da empresa Pfizer, em agosto de 2020, de aquisição de 70 milhões de doses de seu imunizante; (v) declarações públicas diversas, inclusive por meio de suas redes sociais, de que não adquiriria a vacina fabricada pelo Instituto Butantan (CoronaVac); (vi) desrespeito à recomendação da Organização Mundial da Saúde, sobre a

---

<sup>1</sup> Protocolo PGR-00016189/2021

necessidade de campanhas eficientes de esclarecimento da população a respeito da imperatividade da máxima cobertura vacinal para eficiência do controle da doença (vii) apologia ao uso de medicamentos comprovadamente ineficazes e/ou prejudiciais aos pacientes portadores de COVID-19; (viii) má utilização de recursos públicos na produção em larga escala, pelo Exército brasileiro, de cloroquina e hidroxicloroquina, contraindicados em muitos casos clínicos por chances de complicações cardiovasculares, e aquisição de insumos com preços até três vezes superiores ao habitual; (ix) veto a trecho da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021, que impedia o contingenciamento de despesas relacionadas “com ações vinculadas à produção e disponibilização de vacinas contra o coronavírus (Covid-19) e a imunização da população brasileira”; (x) a prescrição, pelo governo brasileiro, do chamado “tratamento precoce” diante do alerta da escassez de oxigênio hospitalar na cidade de Manaus, cumulada com o aumento do imposto sobre importação de cilindros dias antes do colapso no estado do Amazonas.

Posteriormente a essa bem fundamentada representação, veio a público pesquisa promovida pelo CEPEDISA/FSP/USP e Conectas Direitos Humanos<sup>2</sup>, que, analisando 3.049 normas relativas à Covid-19 no âmbito da União Federal, estabelece uma linha do tempo que “demonstra a relação direta entre esses atos normativos, a obstrução constante às respostas locais e a propaganda contra a saúde pública promovida pelo governo federal”. Segundo a pesquisa, “[O]s resultados afastam a persistente interpretação de que haveria incompetência e negligência de 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 de ampla disseminação do vírus no território nacional, declaradamente com o objetivo de retomar a atividade econômica o mais rápido possível e a qualquer custo”. Também ali se conclui que a ultrapassagem da cifra de 200 mil óbitos no país, em janeiro de 2021, é em parte resultado dessa opção, já que, em sua maioria, mortes seriam evitáveis se houvesse alguma estratégia de contenção da doença.

Antes disso, Nicolás Ajzenman, Tiago Cavalcanti e Daniel da Mata, em estudo intitulado *More than Words: Leaders' Speech and Risky Behavior During a Pandemic*<sup>3</sup>, revelam o grande e robusto impacto dos discursos e das ações do Presidente da República, publicamente e enfaticamente diminuindo os riscos associados à COVID-19, advertindo contra o isolamento e desprezando as medidas de distanciamento social, no comportamento das pessoas em municipalidades pró-governo, especialmente aquelas com níveis relativamente elevados de penetração da mídia, com presença de contas ativas de Twitter e com maior proporção de paroquianos evangélicos, grupo chave em termos

---

<sup>2</sup> [https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2021/01/Boletim\\_Direitos-na-Pandemia\\_ed\\_10.pdf](https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2021/01/Boletim_Direitos-na-Pandemia_ed_10.pdf)

<sup>3</sup>

<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=082112002094023099125026087099025117099072067012079043078015093123093104102066006011021023022028055040113122028113103068000127107025064010065100023069093107123012104021092060121120086024115075086070127118121123016097104092005077084093123007096027010008&EXT=pdf&INDEX=TRUE>

de suporte ao presidente. A pesquisa combina informações eleitorais, transações com cartões presenciais e dados de telefonia móvel de mais de 60 milhões de dispositivos em todo o país. O período de análise é de 1º de fevereiro a 14 de abril de 2020.

A tese a ser adiante sustentada é a de que as condutas do presidente da República, desde o início da pandemia da Covid-19, tipificam também o crime de epidemia previsto no artigo 267 do Código Penal. A redação do dispositivo é a seguinte:

Art. 267. Causar epidemia, mediante a propagação de germes patogênicos:  
Pena – reclusão, de 10 (dez) a 15 (quinze) anos;  
§1º Se do fato resulta morte, a pena é aplicada em dobro.  
§2º No caso de culpa, a pena é de detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, ou, se resulta morte, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

Convém recordar, desde logo, que o bem jurídico aqui tutelado é a incolumidade pública, particularmente em relação à saúde pública. Incolumidade pública, segundo Hungria<sup>4</sup>, “é o estado de preservação ou segurança em face de possíveis eventos lesivos”. Tal compreensão é ainda mais pertinente quando se leva em conta o atual tratamento constitucional da matéria. Nos termos do artigo 196 da CR, “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**” (destaque acrescido). Significa dizer que, mesmo que estejam em jogo duas alternativas igualmente possíveis em termos de saúde pública, a escolha necessariamente deve recair sobre aquela que representa o menor risco para a coletividade.

“Epidemia”, por sua vez, é uma palavra de origem grega: *epi*: sobre; *demos*: povo. Cezar Roberto Bitencourt<sup>5</sup> assim esclarece:

Refere-se, nesses termos, de maneira descritiva, à afetação da saúde de um número significativo de pessoas pertencentes a uma coletividade, numa determinada localidade ou em determinado evento. Aspecto característico de uma *epidemia* é o elevado número de uma mesma enfermidade, por exemplo, como *coronavírus*, durante certo período de tempo, com relação ao número de casos normalmente esperados ou previsíveis.

Ainda segundo o autor, para o direito penal não interessam os fatos naturais, mas apenas aqueles provocados pela ação humana. Por isso, a tipificação do delito requer: “(a) a identificação dos meios utilizados para a propagação dos germes patogênicos, (b) a demonstração de que o meio utilizado era, realmente, idôneo para a propagação da epidemia e, de outro lado, (c) a constatação de que a epidemia não decorre de mero evento natural, mas é resultado da ação humana [...]”.

---

<sup>4</sup> HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*, vol IX, p. 7. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1958

<sup>5</sup> <https://static.poder360.com.br/2020/04/epidemia-cezar-bittencourt.pdf>

Retornando às condutas de Bolsonaro, a pesquisa do CEPEDISA/FSP/USP e Conectas Direitos Humanos, em sua linha do tempo, nos recorda que Bolsonaro viajou para a Flórida (Estados Unidos), região de alto risco, no dia 7 de março de 2020. Nessa data, o Brasil registrava apenas 6 casos confirmados de infecção pelo novo coronavírus<sup>6</sup>, o que não configura ainda situação de epidemia. Em 15 desse mês, já de volta ao Brasil, convoca e participa de manifestações políticas com grande aglomeração, sempre sem máscara, tendo contato físico com os manifestantes, desrespeitando a recomendação de quarentena após retorno. E, mais grave, pelo menos desde a véspera desse evento, ou seja, em 14 de março, já era pública a informação de que parte da comitiva presidencial tinha sido infectada pelo novo coronavírus<sup>7</sup>. Portanto, Bolsonaro foi para a manifestação ciente de que poderia ser um vetor de propagação de um vírus até então de baixa presença no território nacional.

A aposta de disseminação do vírus como estratégia de enfrentamento à pandemia fica mais evidente após entrevista por ele concedida à rádio Tupi<sup>8</sup>, em 17 de março seguinte, onde afirma: “O que está errado é a histeria, como se fosse o fim do mundo. Uma nação como o Brasil só estará livre quando certo número de pessoas for infectado e criar anticorpos”.

Discursos no sentido de minimizar a pandemia, estimular o retorno às atividades presenciais, inclusive mediante o uso da cloroquina, vão se sucedendo com uma frequência notável: 22/3, 24/3, 26/3, 29/3, 1/4, 2/4, 8/4, 10/4, 12/4, 1/5, 9/5, 14/5, 19/5, 22/5, 26/5, 3/6, 5/6, 7/6, 8/6, 10/6, 31/7, 13/8, 24/8, 11/9, 10/10, 14/10, 24/10, 9/11, 10/11, 13/11, 18/11, 10/12, 5/1/2021, 7/1/2021, 14/1/2021, 15/1/2021<sup>9</sup>. Em discurso proferido em 26/11, o presidente sugere a ineficácia do uso da máscara<sup>10</sup>. Também são inúmeros os eventos de que participa, com aglomeração e sem uso de máscara<sup>11</sup>.

Ainda, ao lado da inúmera produção de normas facilitadoras do retorno às mais diversas atividades, como revela a pesquisa do CEPEDISA/FSP/USP e Conectas Direitos Humanos, Bolsonaro valeu-se da Secretaria de Comunicação da República para dizer não à política de isolamento social, então adotada por vários governadores<sup>12</sup> e recomendada pela Organização Social da Saúde.

Percebe-se também que o discurso criminoso de Bolsonaro prosseguiu mesmo após o TCU alertar a Casa Civil sobre a “ausência de diretriz estratégica clara de enfrentamento à Covid-19, com

---

<sup>6</sup> <https://www.sanarmed.com/linha-do-tempo-do-coronavirus-no-brasil>

<sup>7</sup> <https://congressoemfoco.uol.com.br/saude/coronavirus-pelo-menos-quatros-da-comitiva-de-bolsonaro-estao-infectados-presidente-fara-novo-teste/>

<sup>8</sup> <https://www.facebook.com/radiotupi/posts/3580001245366524>

<sup>9</sup> Em 16/1/2021, postagens do Presidente da República e do Ministério da Saúde foram marcadas pelo Twitter como “potencialmente prejudiciais” e com “informações enganosas” ao incentivar o suposto “tratamento precoce contra a covid-19. Dados constantes da pesquisa CEPEDISA/FSP/USP e Conectas Direitos Humanos (nota 1).

<sup>10</sup> *Id ib*

<sup>11</sup> *Id ib*

<sup>12</sup> <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/sem-licitacao-campanha-publicitaria-brasil-nao-pode-parar-vai-custar48-milhoes-24332699>; <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/propaganda-do-governo-bolsonaro-pedefim-de-isolamento-veja-video.shtml>

a respectiva gestão de riscos, bem como a ausência de um plano de coordenação coordenado e abrangente”<sup>13</sup>.

Retome-se, então, a tipificação penal, com a lembrança de que a taxatividade da figura típica não está livre de interpretação que leve em conta o mundo real. O direito penal é voltado a condutas, e estas são passíveis de enquadramento à vista de contextos sociais específicos. O Supremo Tribunal Federal assim decidiu:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E PENAL. ACESSÓRIOS DE CELULAR APREENSOS NO AMBIENTE CARCERÁRIO. FALTA GRAVE CARACTERIZADA. INTELIGÊNCIA AO ART. 50, VII, DA LEI 7.210/84, COM AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI 11.466/2007. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE. 1. Prática infração grave, na forma prevista no art. 50, VII, da Lei 7.210/84, com as alterações introduzidas pela Lei 11.466/2007, o condenado à pena privativa de liberdade que é flagrado na posse de acessórios de aparelhos celulares em unidade prisional. 2. A interpretação extensiva no direito penal é vedada apenas naquelas situações em que se identifica um desvirtuamento na mens legis. 3. A punição imposta ao condenado por falta grave acarreta a perda dos dias remidos, conforme previsto no art. 127 da Lei 7.210/84 e na Súmula Vinculante nº 9, e a conseqüente interrupção do lapso exigido para a progressão de regime. 4. Negar provimento ao recurso. (RHC 106481, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 08/02/2011, DJe-042 DIVULG 02-03-2011 PUBLIC 03-03-2011 EMENT VOL-02475-01 PP-00126 RTJ VOL-00219-01 PP-00540)

O propósito do crime de epidemia, porque voltado à salvaguarda da saúde pública, é exatamente livrar a população de atitudes que aumentem a possibilidade de propagação de germes patogênicos. Como já afirmado, Jair Bolsonaro, de retorno da Flórida, ciente de que parte de sua comitiva tinha sido contaminada pelo novo coronavírus, participa de evento público, mesmo sem ter feito qualquer testagem e adotado a política sanitária então recomendada: o isolamento. É importante ressaltar que não existia, ainda, no Brasil, uma situação de epidemia, tal como descrita por Cezar Roberto Bittencourt, dado o número baixo de ocorrências confirmadas.

O crime é de perigo abstrato, segundo a grande parte da doutrina. Significa dizer que a mera conduta concretamente propiciadora da propagação de germes patogênicos realiza a figura típica. Essa conclusão é atualmente endossada pela disciplina constitucional da saúde pública e seu caráter notadamente preventivo.

No caso do Brasil, ao evento natural somou-se a ação criminosa de um presidente da República, que expôs, desde o início da pandemia até os dias atuais, a população a um risco efetivo de contaminação. Primeiro, ciente de que parte de sua comitiva tinha sido infectada pelo novo coronavírus, participou de manifestação pública com contato físico, sem máscara e sem adoção de quarentena, em ambiente ainda não considerado epidêmico. Depois e seguidamente, induziu a

---

<sup>13</sup> <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/destaques-da-sessao-plenaria-de-24-de-junho.htm>

população a ignorar a gravidade da doença e a reproduzir o seu comportamento, gerando aglomerações cada vez mais frequentes, sem utilização de qualquer cuidado, com ampla transmissão do vírus, resultando num cenário que ultrapassa 220 mil mortes<sup>14</sup>. Como demonstrado no estudo de Nicolás Ajzenman, Tiago Cavalcanti e Daniel da Mata, Bolsonaro induziu a população a não seguir as normas de isolamento, provocando a intensificação da pandemia. Também contribuiu diretamente com a sua manutenção ou prolongamento ao incentivar o uso de produtos comprovadamente inócuos e se opor à vacinação e retardar o processo de sua aquisição e execução – fatos devidamente comprovados na representação com protocolo PGR-00016189/2021.

O Instituto Lowy<sup>15</sup>, baseado em Sidney/Austrália, elaborou ranking global com 98 países de acordo com a resposta que deram à crise da covid-19. O Brasil é apontado como o país que fez a pior gestão da pandemia no mundo.

Nota técnica do IPEA<sup>16</sup>, da mesma forma, expõe que a pandemia não é corretamente tratada no país e, sem medidas de distanciamento social, há risco concreto de colapso generalizado na Saúde.

Da mesma forma que alguém que agrave uma lesão existente responde por lesão corporal, presidente que intensifica a epidemia existente responde por esse crime.

Jair Bolsonaro sempre soube das consequências de suas condutas, mas resolveu correr o risco. O caso é de dolo, dolo eventual, e não culpa.

---

14

<https://www.google.com/search?q=n%C3%BAmero+de+mortes+covid+brasil+hoje&oq=n%C3%BAmero+de+mortes+covid+&aqs=chrome.3.0j69i57j0l2j0i39516.9686j1j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

<sup>15</sup> <https://news.yahoo.com/brazils-covid-19-response-worst-023523992.html>

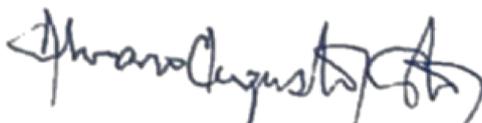
<sup>16</sup> <https://www.extraclasse.org.br/saude/2021/01/ipea-alerta-para-risco-de-colapso-generalizado-na-saude/>

## II - PEDIDO

Diante do exposto, os representantes postulam a V. Exa. que ofereça denúncia contra JAIR MESSIAS BOLSONARO pela prática do crime descrito no artigo 267 do Código Penal.

Em atenção ao princípio da eventualidade, requerem que, caso se entenda pela não tipificação do crime de epidemia, as condutas criminosas acima narradas sejam enquadradas nos artigos 132 (perigo para a vida ou saúde de outrem), 268 (infração de medida sanitária preventiva), 315 (emprego irregular de verbas ou rendas públicas) e 319 (prevaricação), todos do Código Penal, aduzindo aos fundamentos constantes dessa peça as razões inscritas na representação PGR-00016189/2021.

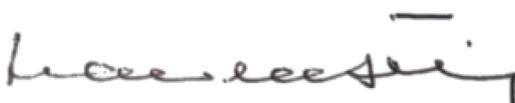
DEBORAH DUPRAT  
ex-Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão



ALVARO AUGUSTO RIBEIRO COSTA  
ex-Procurador Federal dos Direitos do Cidadão



CLAUDIO LEMOS FONTELES  
ex-Procurador-Geral da República



MANOEL LAURO VOLKMER DE CASTILHO  
Desembargador do Tribunal Regional Federal da 4ª Região aposentado



PAULO DE TARSO BRAZ LUCAS  
Subprocurador-Geral da República aposentado



WAGNER GONÇALVES  
ex-Procurador Federal dos Direitos do Cidadão

Brasília-DF, 29 de janeiro de 2021