



## **Pandemia e crimes contra a humanidade: o “caráter desumano” da gestão da catástrofe sanitária no Brasil**

*Pandemic and crimes against humanity: the "inhuman character" of health catastrophe management in Brazil*

**Deisy de Freitas Lima Ventura<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: deisy.ventura@usp.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8237-2470>.

**Cláudia Perrone-Moisés<sup>2</sup>**

<sup>2</sup> Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: cpmoises@usp.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2931-0929>.

**Kathia Martin-Chenut<sup>3</sup>**

<sup>3</sup> Centro Nacional da Pesquisa Científica da França (CNRS), UMR ISJPS (CNRS-Universidade de Paris 1), Paris, França. E-mail: Kathia.Martin-Chenut@univ-paris1.fr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3977-9069>.

Artigo recebido em 22/07/2021 e aceito em 22/08/2021.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License



**Resumo**

Quais seriam os critérios para aferição do caráter desumano de atos praticados por governos contra a população civil durante uma pandemia? Para responder a esta pergunta, o presente ensaio, situado na interface entre o direito internacional penal e a saúde global, resgata um passado de práticas delituosas no campo sanitário para apontar, no presente, a determinação política e ideológica das respostas nacionais à Covid-19. A seguir, recorre ao pensamento de Hannah Arendt e Mireille Delmas-Marty para tratar do caráter evolutivo dos crimes contra a humanidade, como base para a análise de um caso paradigmático: a resposta brasileira à pandemia de Covid-19, cujas condutas governamentais são apresentadas à luz de elementos como contexto, *actus reus* e *mens rea*.

**Palavras-chave:** Pandemia, Crimes contra a humanidade, Saúde global

**Abstract**

What are the criteria for assessing the inhumane character of acts committed by governments against the civilian population during a pandemic? To answer this question, this essay, situated at the interface between international criminal law and global health, recalls a past of criminal practices in the health field to point out, in the present, the political and ideological determinants of national responses to Covid-19. Next, it draws on the thought of Hannah Arendt and Mireille Delmas-Marty to address the evolving nature of crimes against humanity, as a basis for the analysis of a paradigmatic case: the Brazilian response to the Covid-19 pandemic, whose governmental conducts are presented in the light of elements such as context, *actus reus* and *mens rea*.

**Keywords:** Pandemic, Crimes against humanity, Global health



## 1. Introdução

Em 22 de abril de 2020, provavelmente pela primeira vez, um renomado especialista em direito internacional penal apontou que certas condutas de governantes durante a pandemia de Covid-19 poderiam ser consideradas crimes contra a humanidade<sup>1</sup>. Trata-se do Embaixador norte-americano David Scheffer, um dos principais negociadores do Estatuto de Roma (1998) que criou o Tribunal Penal Internacional (TPI)<sup>2</sup>. Menos de três meses após a Organização Mundial da Saúde (OMS) ter declarado emergência internacional para enfrentamento da Covid-19<sup>3</sup>, Scheffer já afirmava:

*O erro de saúde pública* pode ser elevado ao patamar de crime contra a humanidade, como definido no ER do TPI: um “ato desumano... que causa intencionalmente grande sofrimento, ou afeta gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental” que é “cometido no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque”. Com o número de mortos por Covid-19 ainda aumentando em índices alarmantes em muitos países, inclusive nos Estados Unidos, a noção não é tão forçada. Por exemplo, líderes políticos poderiam ser apontados como perpetradores de um crime contra a humanidade que resulta em dezenas de milhares de mortes porque eles *intencionalmente* falharam em providenciar a testagem do vírus a tempo e em grande escala, ou falharam na aquisição de equipamentos de proteção individual para os trabalhadores da saúde, ou deixaram de ordenar medidas essenciais de distanciamento social<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> SCHEFFER, David. “Is It a Crime to Mishandle a Public Health Response?”. Council of Foreign Relations, 22 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.cfr.org/article/it-crime-mishandle-public-health-response>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>2</sup> Embora os Estados Unidos não tenham ratificado o ER, “participaram ativamente das negociações para a criação do TPI e determinaram, em grande medida, os resultados alcançados no texto final”; o Presidente Bill Clinton assinou o ER, mas não recomendou sua ratificação, e o governo subsequente “iniciou uma forte política de oposição ao instrumento”, MAIA, Marrielle. O TPI na grande estratégia norte-americana (1990-2008). Brasília: FUNAG, 2012, p.18. Ver também os relatos do próprio Embaixador, por ex., SCHEFFER, David. “The United States and the International Criminal Court”. American Journal of International Law, v.93, n.1, 1999, p.12-22.

<sup>3</sup> Não se deve confundir a declaração pela OMS, em 30 de janeiro de 2020, de que a Covid-19 era uma *Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional - ESPII* (categoria jurídica criada pelo Regulamento Sanitário Internacional, vigente desde 2007 em 196 Estados), com o reconhecimento, em 11 de março de 2020, de que a Covid-19 havia se tornado uma pandemia. Das seis ESPIIs até hoje declaradas pela OMS, apenas duas são pandemias: além da Covid-19, a gripe AH1N1 (2009-2010).

<sup>4</sup> Grifos nossos. No original: “Public health malpractice could rise to the level of a crime against humanity, as defined in the Rome Statute of the International Criminal Court: an ‘inhumane act ...intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health’ that is ‘part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack’. With the death toll due to COVID-19 still rising at alarming rates in many countries, including the United States, the notion is not so far-fetched. For example, 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”, SCHEFFER, David, op. cit., n.p.



Ao referir a expressão “erro de saúde pública”, Scheffer remete à tese de que a noção de “erro médico” poderia ser estendida ao campo da saúde pública, a fim de verificar se uma determinada iniciativa de proteção e promoção da saúde constitui um poder discricionário<sup>5</sup>, ou se corresponde a um dever de atuar, baseado na Constituição e no contrato social<sup>6</sup>. Na ocorrência da segunda hipótese, os elementos que configuram a responsabilidade de um profissional por erro médico permitiriam aferir a responsabilidade de gestores por um “erro de saúde pública”: a existência de um dever legal de cuidado, o descumprimento deste dever por ação ou omissão indevida, a demonstração de um dano indenizável, e a prova de uma relação de causa e efeito entre a conduta e o dano. Ao resgatar esta tese no quadro da pandemia, Scheffer questiona o comportamento de governantes dos Estados Unidos, havendo um debate secundário sobre a eventual responsabilidade do governo da China<sup>7</sup>.

Desde que o citado artigo foi publicado, os danos causados pela Covid-19 aumentaram vertiginosamente, inclusive nos Estados Unidos. Segundo a OMS, contamos atualmente mais de 202,6 milhões de casos confirmados da doença no mundo, que resultaram em 4,2 milhões óbitos<sup>8</sup>. Concentrando quase metade do total das mortes por Covid-19, os quatro países com maior número de óbitos – Estados Unidos, 611.504; Brasil, 562.752; Índia, 428.309; e México: 244.248 – tiveram ou ainda têm respostas descoordenadas à emergência, desvalorizando a ciência, negando o potencial impacto da pandemia, protelando a organização de uma resposta abrangente e fazendo com que a desconfiança mine os esforços de contenção da doença<sup>9</sup>. Um patamar elevado de casos e

<sup>5</sup> A discricionariade costuma ser entendida como uma “certa margem de liberdade de avaliação ou decisão” conferida ao gestor, “segundo critérios de conveniência e oportunidade” formulados pela própria gestão, sempre tendo como finalidade o interesse público e dentro dos limites da lei, cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo, 32a ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p.438.

<sup>6</sup> RYAN, Kevin et al. “Public health ‘malpractice’ and the obesity epidemic”. Public Health Rep. 2007;122(3):414-416. Embora as traduções oficiais de “malpractice” em português geralmente correspondam à “imperícia” (ver CASTRO, Marcilio. Dictionary of law, economics and accounting. Rio de Janeiro: Forense, 2013, pp.204 e 618), optamos por traduzi-lo como “erro”, tanto em decorrência da interpretação de seu sentido no vocabulário jurídico americano (“An instance of negligence or incompetence on the part of a professional. To succeed in a malpractice claim, a plaintiff must also prove proximate cause and damages. Also termed professional negligence”, GARNER, Bryan. Black’s Law Dictionary. 9a ed. Thomson Reuters, 2009, pp.1046-7), como pela interpretação do texto de Scheffer, que faz menção a elementos de negligência (como omissão e descaso), imperícia (no sentido de despreparo e desconhecimento técnico) e imprudência (como comportamento de risco). Porém, segundo o autor, embora típicos dos crimes culposos, tais elementos fariam parte de uma estratégia *intencional*, portanto dolosa.

<sup>7</sup> SCHEFFER, David, op. cit., n.p.

<sup>8</sup> Em 10 de agosto de 2021, OMS. “Coronavirus (COVID-19) Dashboard”. Disponível em: <<https://covid19.who.int/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>9</sup> Estas quatro características foram indicadas pela comissão independente, criada no âmbito da OMS, que avaliou as respostas nacionais e da OMS à Covid-19 como típicas dos países que alcançaram os piores resultados diante da pandemia, v. INDEPENDENT PANEL FOR PANDEMICS PREPAREDNESS & RESPONSE.



óbitos persiste em diversos países, embora os mecanismos de contenção da doença já sejam cabalmente conhecidos. As variantes do coronavírus<sup>10</sup> e a iminência de novas ondas de disseminação internacional põem em risco a vida e a saúde de milhões de pessoas. No mundo, cresce a consciência de que certos governantes dispõem dos meios materiais e humanos para promover uma resposta eficiente, mas, de forma consciente e deliberada, optam por não fazê-lo.

O objetivo deste ensaio é contribuir para o adensamento técnico e teórico do debate sobre a eventual prática de crimes contra a humanidade por agentes públicos durante a pandemia de Covid-19, no âmbito das respostas estatais à emergência sanitária. O ensaio é aqui entendido como texto original que responde a uma pergunta sobre temática bem delimitada, cuja relevância e originalidade devem ser fundamentadas em um diálogo com o “estado da arte” sobre o assunto, e apoiada por referenciais teóricos e/ou trabalhos empíricos publicados<sup>11</sup>. Especificamente nas disciplinas jurídicas, em razão de sua função interrogativa e de seu caráter especulativo, o ensaio pode “estabelecer passarelas entre o direito encarado sob o ângulo positivista e outros mundos”<sup>12</sup>. Como já apontou Antonio Cassese, uma abordagem formalista dos mais graves crimes internacionais, sob o pretexto de evitar a “formulação de juízos de valor”, pode constituir “um obstáculo à evolução do direito”, além de proporcionar “uma licença moral para que eminentes acadêmicos sejam servidos a regimes autoritários, partindo do pressuposto de que os juristas devem apenas interpretar a lei, seja qual for seu conteúdo”<sup>13</sup>. Neste ponto, cabe frisar que, entre as diferentes perspectivas jurídicas do tema, neste ensaio nos posicionamos como internacionalistas e como defensoras de direitos humanos.

A construção da pergunta orientadora do ensaio procura deslocar o debate brasileiro sobre o tema, que consiste predominantemente em juízos probabilísticos sobre a acolhida de comunicações apresentadas ao TPI, ou sobre os encaminhamentos que resultarão do labor da Comissão Parlamentar de Inquérito relativa à Covid-19, a “CPI da

---

“Make it the last pandemic”. Disponível em: <[https://theindependentpanel.org/wp-content/uploads/2021/05/COVID-19-Make-it-the-Last-Pandemic\\_final.pdf](https://theindependentpanel.org/wp-content/uploads/2021/05/COVID-19-Make-it-the-Last-Pandemic_final.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>10</sup> Ver OMS. “Tracking SARS-CoV-2 variants”. Disponível em: <<https://www.who.int/en/activities/tracking-SARS-CoV-2-variants/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>11</sup> CADERNOS DE SAÚDE PÚBLICA. “Ensaio” [verbete]. Disponível em: <[http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static/arquivo/ensaio-pt\\_4915.html](http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static/arquivo/ensaio-pt_4915.html)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>12</sup> GAUDREAU-DESBIENS, Jean-François. “De l’essai en droit, ou du droit à l’essai dans la doctrine?”. *Revue interdisciplinaire d’études juridiques*, v. 65, n. 2, 2010, p.177.

<sup>13</sup> CASSESE, Antonio. *Five Masters of International Law Conversations with R-J Dupuy, E Jiménez de Aréchaga, R Jennings, L Henkin and O Schachter*, Oxford: Hart, 2011, p.vii-viii.



Pandemia”, instalada no Senado Federal em abril de 2021<sup>14</sup>. Em nosso entendimento, independentemente do que as jurisdições internacional e nacional *serão capazes de* ou *estarão dispostas a* fazer em relação a tais demandas, é dever da sociedade brasileira, e em seu seio particularmente a comunidade acadêmica, avançar no estudo das condutas que fizeram da pandemia um instrumento de inigualável eficiência para causar centenas de milhares de mortes evitáveis, em um curto período de tempo, sob o manto da fatalidade, entre outros pretextos; assim como refletir sobre o sentido que será atribuído às eventuais legitimação, impunidade e formação de precedente em relação a tais condutas. Por outro lado, conhecimentos do campo da saúde pública, tanto históricos como técnicos, são imprescindíveis para que a presença dos elementos dos crimes em questão seja corretamente verificada. Assim, pretendemos resgatar a questão proposta por Scheffer – de saber se certos atos e omissões de líderes políticos podem configurar a prática de crimes contra a humanidade, com fundamento no artigo 7º.1 k ER, ou seja, se constituem “outros atos desumanos” – adicionando a seguinte interrogação: *quais seriam os critérios para aferição do “desumano” durante uma pandemia?*

A resposta foi organizada em seis seções. As duas primeiras trazem contribuições do campo sanitário, como a recorrência histórica da prática de crimes por meio da saúde pública (2), e a determinação política e ideológica das respostas à Covid-19 (3). A seguir, amparadas pelo pensamento de Hannah Arendt e Mireille Delmas-Marty, demonstraremos o caráter evolutivo dos crimes contra a humanidade (4), para depois sublinhar que as jurisdições nacionais são naturais e primárias quando se trata de crimes contra a humanidade (5). Passaremos, então, à análise de um caso paradigmático, que é a resposta brasileira à pandemia, como exercício de aferição dos elementos do crime contra a humanidade tipificado no artigo 7º.1 k ER (6).

Embora a ocorrência de tais crimes seja discutida também em outros países<sup>15</sup>, a escolha do Brasil se deve a três fatores. Primeiro, a repercussão internacional da

<sup>14</sup> Ver documentação completa da Comissão em SENADO FEDERAL. “CPIPANDEMIA - CPI da Pandemia”. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>15</sup> Além dos Estados Unidos, ver, por ex., Índia (ROY, Arundhati. “We are witnessing a crime against humanity”. The Guardian, 28 abr. 2021. Disponível em <<https://www.theguardian.com/news/2021/apr/28/crime-against-humanity-arundhati-roy-india-covid-catastrophe>>. Acesso em: 10 ago. 2021) e México (SÁENS, Salazar. “El gobierno de AMLO está cometiendo crímenes de lesa humanidad en materia de salud”. PAN Grupo Parlamentario, 8 mar. 2021. Disponível em <<https://www.pan.senado.gob.mx/2021/03/el-gobierno-de-amlo-esta-cometiendo-crimenes-de-lesa-humanidad-en-materia-de-salud-salazar-saenz/>>. Acesso em: 10 ago. 2021).



resposta brasileira, considerada uma catástrofe humanitária<sup>16</sup> e a pior do mundo<sup>17</sup>. O Presidente da República, Jair Bolsonaro, já foi referido como “uma ameaça à saúde global”<sup>18</sup>. O Brasil, apontado “pária pandêmico”<sup>19</sup>, foi alvo de incontáveis apelos de organismos internacionais, entre eles da OMS e do Alto Comissariado para os Direitos Humanos das Nações Unidas<sup>20</sup>, além de três medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos<sup>21</sup>.

Segundo, a relevância do assunto no Brasil. Nas palavras da comissão da Ordem dos Advogados do Brasil sobre a Covid-19, presidida pelo ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Carlos Ayres Brito, “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”, havendo “fundadas e sobradas razões para que o Presidente da República possa responder, no plano internacional, por crime contra a humanidade”<sup>22</sup>. Já o Relator da CPI da Pandemia, Senador Renan Calheiros, quando da instalação da referida comissão, discursou: “não foi o acaso ou flagelo divino que nos trouxe a este quadro. Há responsáveis, evidentemente. Há culpados, por ação, omissão, desídia ou incompetência.

<sup>16</sup> MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. “Falhas na resposta à COVID-19 levam Brasil a catástrofe humanitária”. 15 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.msf.org.br/noticias/falhas-na-resposta-covid-19-levam-brasil-catastrofe-humanitaria>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>17</sup> Entre outros, LOWY INSTITUTE. “Covid Performance Index”. Disponível em: <<https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance/#country-compare>>. Acesso em: 10 ago. 2021; e MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. “Brazil’s Covid-19 response is worst in the world, says MSF”. The Guardian, 15 abr. 2021. Disponível em <<https://www.theguardian.com/world/2021/apr/15/brazil-coronavirus-medecins-sans-frontieres-bolsonaro>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>18</sup> MUGGAH, Robert. “Brazil’s President Is A Global Health Threat”. NPR, 4 mar. 2021. Disponível em <<https://www.npr.org/2021/03/04/973662184/opinion-brazils-president-is-a-global-health-threat>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>19</sup> OSBORN, Catherine. “Bolsonaro Made Brazil a Pandemic Pariah Can Local Leaders Restore the Country’s Reputation for Health Leadership?”. Foreign Affairs, 7 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2020-07-07/bolsonaro-made-brazil-pandemic-pariah>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>20</sup> Ver, por ex., CHADE, Jamil. “Representante da ONU ataca gestão da pandemia por Bolsonaro”. UOL, 9 dez. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/12/09/representante-da-onu-ataca-gestao-da-pandemia-por-bolsonaro-devastador.htm?cmpid=copiaecola>>; e O GLOBO; G1. “Diretor da OMS diz que Brasil vive ‘tragédia’ e alerta que país já está há muito tempo com alta transmissão da Covid-19”. O Globo, 26 fev. 2021. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/saude/coronavirus/diretor-da-oms-diz-que-brasil-vive-tragedia-alerta-que-pais-ja-esta-ha-muito-tempo-com-alta-transmissao-da-covid-19-24901454>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>21</sup> MARTIN-CHENUT, Kathia et al. “Commission interaméricaine des droits de l’homme: mesures conservatoires liées à la crise sanitaire de la covid-19 (2020)”. Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Comparé, Paris, Dalloz, n.2, 2021, p.487.

<sup>22</sup> COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE E SUGESTÕES DE MEDIDAS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. “Parecer - Estruturas de responsabilização criminal do Presidente da República”, s.d., p.22-23. Disponível em <[https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/4/F32F729F19BB15\\_parecercomissaoob.pdf](https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/4/F32F729F19BB15_parecercomissaoob.pdf)>. Acesso em 10 ago. 2021.



(...) os crimes contra humanidade não prescrevem jamais e são transnacionais”<sup>23</sup>. Terceiro, a existência de um estudo sobre a resposta brasileira à Covid-19, realizado pelo Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Universidade de São Paulo (USP), e recentemente atualizado a pedido da CPI da Pandemia, que sistematizou mais de duzentas evidências da existência de um plano intencional de propagação da doença<sup>24</sup>.

Começamos por recordar que a prática deliberada de atrocidades contra a população civil durante epidemias não é novidade histórica.

## 2. Crime e Saúde Pública: passado e presente

Ao longo dos séculos as crises sanitárias vêm constituindo ocasiões propícias à promoção de graves violações de direitos humanos. Entre os crimes que florescem nestas ocasiões, chama a atenção o fenômeno da escolha e perseguição de “bodes expiatórios”. Na Europa dos séculos XIV a XVIII, os relatos sobre a peste registram matanças de milhares de judeus, queimados vivos em grandes fogueiras ou em suas próprias casas, falsamente apontados como responsáveis pela disseminação da doença<sup>25</sup>. Outros grupos também foram perseguidos, como os muçulmanos ou os portadores de hanseníase, pois “os culpados potenciais, contra quem a agressividade coletiva pode se voltar, são em primeiro lugar os estrangeiros, os viajantes, os marginais e todos aqueles que não são bem integrados a uma comunidade”<sup>26</sup>.

As próprias epidemias já foram utilizadas como “armas mortíferas”. Na conquista do continente americano, por exemplo, surtos de varíola, sarampo e gripe foram promovidos pelos conquistadores, chegando o governo colonial inglês a recomendar que seus soldados distribuíssem cobertores contaminados com varíola entre

---

<sup>23</sup> MAIA, Gustavo. “Leia a íntegra do discurso de abertura do relator da CPI da Covid-19”. Veja, 27 abr. 2021. Disponível em <<https://veja.abril.com.br/blog/radar/leia-a-integra-do-discurso-de-abertura-do-relator-da-cpi-da-covid-19/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>24</sup> VENTURA, Deisy, AITH, Fernando, REIS, Rossana et al. “A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da Covid-19”. São Paulo: CEPEDISA/USP, 2021, p.16.

<sup>25</sup> SINGERIST, Henry. Civilização e doença. São Paulo: Hucitec-Sobravime; Campinas: SindiMed, 2011, p.125.

<sup>26</sup> É o que ensina Jean Delumeau em sua “tipologia dos comportamentos coletivos em tempos de peste”, que guarda impressionante atualidade, DELUMEAU, Jean. La Peur en Occident (XIVe-XVIIIe siècles) - Une cité assiégée. Paris: Fayard, 1978, p.131. Note-se que a busca de culpados em relação à peste já aparece na Antiguidade, ver TUCÍDIDES. História da Guerra do Peloponeso. 4a ed. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001, p.115.



os nativos<sup>27</sup>. Relatos semelhantes estão presentes em quase todas as regiões das Américas, inclusive no Brasil, o que pode ser exemplificado pela célebre referência de Saint-Hilaire aos indígenas do Rio Doce, presenteados com “quiquilharias infectadas por vírus variólico” no século XVIII<sup>28</sup>. Isto perdura a tal ponto que Darcy Ribeiro inclui o “abandono de roupas de variolosos onde pudessem ser tomadas pelos índios” entre as “velhas técnicas coloniais” de ocupação do território, citando episódios ocorridos nos séculos XIX e XX<sup>29</sup>.

Apresentada como uma ciência a serviço do aperfeiçoamento da “raça humana”, a eugenia é um elemento ideológico imprescindível para a compreensão do potencial da saúde pública como móvel de práticas criminosas. O uso da palavra data do século XIX e encontra uma de suas mais importantes expressões no nazismo. Após a esterilização forçada de mais de 400 mil alemães entre 1934 e 1939<sup>30</sup>, o regime nacional-socialista promoveu, sob a falsa denominação de “eutanasia”, o assassinato de pessoas consideradas “mental e fisicamente deficientes”, até mesmo de crianças; a legitimação da eugenia como doutrina médica, com o apoio dos sistemas judiciário e de saúde, buscava dar ao assassinato massivo o verniz de “um evento científico legítimo”<sup>31</sup>. Entre janeiro de 1940 e agosto de 1941, mais de 70 mil alemães e austríacos internos em estabelecimentos de saúde foram mortos em câmaras de gás por meio do programa *Aktion T4*, que se inscrevia em um projeto mais vasto de assassinato de 250 a 300 mil alemães considerados pelo regime como “estranhos à comunidade do povo”<sup>32</sup>. Não se trata aqui das tradicionais acepções de eutanásia<sup>33</sup>, eis que as vítimas em questão não se encontravam na iminência da morte, e sim de um juízo de valor sobre as vidas que seriam ou não “dignas de serem vividas”, pelo qual o propósito coletivo de melhoramento da

---

<sup>27</sup> GARCIA CACERES, Uriel. “La implantación de la viruela en los Andes, la historia de un holocausto”. Rev. perú. med. exp. salud publica, Lima, v. 20, n. 1, mar. 2003, p.44.

<sup>28</sup> SAINT-HILAIRE, Auguste de. Segunda viagem ao interior do Brasil – Espírito Santo. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1936, p.213-4.

<sup>29</sup> RIBEIRO, Darcy. Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno. Petrópolis, Vozes, 1977. Ailton Krenak, amparado na história oral, hoje afirma sobre os botocudos: “os mais sabidos davam um jeito de ficar sempre pelados, porque tinham medo das roupas usadas pelos brancos”, “Genocídio e resgate dos ‘Botocudo’, Entrevista com Ailton Krenak”. Estudos Avançados, v. 23, n. 65, 2009, p.195.

<sup>30</sup> TERNON, Yves. “L’Aktion T4”. Revue d’Histoire de la Shoah, v. 199, n. 2, 2013, p.40.

<sup>31</sup> GRECO, Dirceu; WELSH, James. “Direitos humanos, ética e prática médica”. Revista Bioética, v. 24, n. 3, 2016, pp. 443-451.

<sup>32</sup> TERNON, Yves, op.cit., p.46.

<sup>33</sup> Como a “morte suave” ou a ação que apressa ou provoca “o óbito de um doente incurável, a fim de livrá-lo dos extremos sofrimentos que o assaltam”, SIQUEIRA-BATISTA, Rodrigo; SCHRAMM, Fermin. “Eutanásia: pelas veredas da morte e da autonomia”. Ciência & Saúde Coletiva, v. 9, n. 1, 2004, p.34.



raça primária sobre a perspectiva individual ou familiar<sup>34</sup>. Este programa foi considerado modelo para a extensão do assassinato em massa a grupos em situação de “inferioridade racial”, como judeus, homossexuais, ciganos e outros adversários escolhidos pelo regime. Cabe lembrar também as bem mais conhecidas atrocidades cometidas por nazistas em cruéis experiências científicas impostas aos prisioneiros do regime, a partir de 1942, apuradas sobretudo no célebre “processo dos médicos” realizado em Nuremberg<sup>35</sup>.

Seria um grave equívoco, porém, reduzir a eugenia ao nazismo: ela foi amplamente difundida, por exemplo, na América Latina, em período anterior e inclusive no Brasil<sup>36</sup>. Ela transparece na Revolta da Vacina, ocorrida em 1904 no Rio de Janeiro, à época capital nacional, onde grassava uma epidemia de varíola. Porém, a determinação governamental da obrigatoriedade da vacinação contra a varíola causou indignação popular, amplamente explorada por setores da oposição que há muito articulavam um golpe de Estado, dando origem a uma insurreição. A violenta repressão deste levante, por sua vez, criou as condições para que o governo implementasse o seu projeto de reurbanização e saneamento da cidade, atendendo a importantes interesses econômicos e políticos. Assim, nas palavras de Nicolau Sevcenko, movidos por um “impulso homicida e genocida”, governantes promoveram a “eliminação do entulho humano” que residia na então capital brasileira; houve o banimento massivo em direção às profundezas da Amazônia – em condições de viagem desumanas às quais numerosos não sobreviveram – não necessariamente das pessoas que participaram, de fato, da insurreição, mas dos miseráveis, carentes de moradia, emprego e documentos, que eram milhares no Rio de Janeiro daquela época<sup>37</sup>.

Embora breve, esta digressão histórica é imprescindível para a compreensão do presente. A ela somamos a advertência de que, para muito além dos eventos hoje reconhecidos como “atrocidades”, é da natureza da área da saúde pública que as escolhas políticas dos governos tenham o potencial de implicar adoecimentos e mortes em massa

---

<sup>34</sup> SILVESTRI, Erika. “Lebensunwertes Leben: Roots and Memory of Aktion T4”. *Conatus Journal of Philosophy*, v. 4, n. 2, 2019, pp.65-82.

<sup>35</sup> Cujo resultado, em 1947, além da condenação de dezesseis médicos nazistas, foi a elaboração do código precursor da bioética e da ética em pesquisa, HALIOUA, Bruno. *Le procès des médecins de Nuremberg - L'irruption de l'éthique médicale moderne*. Toulouse: Érès, 2017.

<sup>36</sup> Ver STEPAN, Nancy. “Eugenia no Brasil, 1917-1940”. In: HOCHMAN, Gilberto; ARMUS, Diego, orgs. *Cuidar, controlar, curar: ensaios históricos sobre saúde e doença na América Latina e Caribe*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2004, pp. 330-391.

<sup>37</sup> SEVCENKO, Nicolau. *A Revolta da Vacina*. São Paulo: Cosac Naify, 2010, part. pp.98-99 e 102-104.



que poderiam ser evitados por meio de decisões distintas<sup>38</sup>. Contudo, nem sempre os atos de governo que impactam sobre a saúde são percebidos pela sociedade como atos de vontade, por diversas razões, entre elas o predomínio dos enfoques biomédicos das doenças, o foco nos comportamentos individuais em detrimento da percepção coletiva das questões de saúde, o limitado acesso a dados relativos à avaliação de políticas públicas de saúde e o hermetismo dos jargões dos especialistas. Isto ocorre, por exemplo, com as políticas de austeridade fiscal contemporâneas, cujo impacto nefasto sobre os indicadores de saúde já foi objetiva e amplamente documentado<sup>39</sup>, inclusive no que se refere à dimensão alcançada pela Covid-19<sup>40</sup>, o que não impede a persistência destas políticas em muitos países, e que a austeridade fiscal ainda seja apresentada, contra as evidências científicas disponíveis, como benéfica aos Estados.

Neste sentido, a dimensão política das respostas às crises sanitárias internacionais vem sendo escrutinada há anos por numerosos estudos, em especial no que se refere à pandemia de HIV/aids<sup>41</sup>, à pandemia de gripe AH1N1 (2009-2010)<sup>42</sup>, às epidemias de Ebola (África Ocidental em 2014-2015<sup>43</sup>, e República Democrática do Congo em 2019-2020<sup>44</sup>) e à emergência da Síndrome Congênita do Vírus Zika (Brasil, 2016)<sup>45</sup>. Apesar do notável avanço da ciência ocorrido nas últimas décadas, e o inédito grau de disponibilidade de tecnologias farmacêuticas e não farmacêuticas para fazer frente às doenças, tais estudos corroboram uma velha lição da história das epidemias: “diante da

<sup>38</sup> A gestão coletiva da saúde e da doença, ao se transformar em governo da vida, constitui o domínio da saúde pública graças a uma evolução duplamente política: por um lado, existe a relação entre corpo físico e corpo social, que é constantemente redefinida; por outro lado, há a intervenção de instituições políticas, a começar pelo Estado, FASSIN, Didier. *L'espace politique de la santé, Essai de généalogie*. Paris: Presses Universitaires de France, 1996, p.3-4; ver igualmente Id. *Faire de la santé publique*. 2a ed. Paris: Presses de l'EHESP, 2008. O caráter decisivo da política marca também o emergente campo da saúde global, definido como uma anarquia de códigos abertos, com atores e agendas que refletem interesses e profundidades absolutamente desiguais, embora aparentem ter os mesmos objetivos, cf. BIEHL, João; PETRYNA, Adriana. “Critical Global Health”. In: Id. *When People Come First: Critical Studies in Global Health*. Princeton: Princeton University Press, 2013, p.1-22.

<sup>39</sup> Ver, por ex., STUCKLER, David; BASU, Sanjay. *A economia desumana: porque mata a austeridade*. Lisboa: Bizâncio, 2014.

<sup>40</sup> Ver, por ex., NUNES, João. “A pandemia de COVID-19: securitização, crise neoliberal e a vulnerabilização global”. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, mar. 2020, e00063120.

<sup>41</sup> Ver, por ex., PIOT, Peter et al. “Good politics, bad politics: the experience of AIDS.” *American journal of public health*, v. 97, n. 11, 2007, pp. 1934-6.

<sup>42</sup> Ver, por ex., LEACH, Melissa; TADROS, Mariz. “Epidemics and the politics of knowledge: Contested narratives in Egypt’s H1N1 response”. *Medical Anthropology*, v. 33, n. 3, 2014, pp.240–254.

<sup>43</sup> Ver, por ex., BIEHL, João. “Theorizing Global Health”. *Medicine Anthropology Theory*, v. 3, n. 2, pp.127–142.

<sup>44</sup> Ver, por ex., ECCLESTON-TURNER, Mark; KAMRADT-SCOTT, Adam. “Transparency in IHR emergency committee decision making: the case for reform”. *BMJ Global Health*, v.4, n. 2, 2019, e001618.

<sup>45</sup> VENTURA, Deisy; RACHED, Danielle; MARTINS, James et al. “A rights-based approach to public health emergencies: The case of the ‘More Rights, Less Zika’ campaign in Brazil”. *Global Public Health*, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1830425>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



crise, as variações das estratégias preventivas ou profiláticas dos Estados são puros produtos da política, resultantes da natureza dos regimes que estão no poder, tanto quanto, senão mais ainda, do que das circunstâncias que cercam o avanço da própria epidemia<sup>46</sup>. Como veremos a seguir, a Covid-19 dá continuidade a esta tendência histórica.

### 3. Determinação política e ideológica das respostas à pandemia

A observação da evolução da Covid-19 em países que encabeçavam os rankings dos Estados mais preparados para eventos deste tipo, como Estados Unidos, Reino Unido e Holanda<sup>47</sup>, resultou no reconhecimento consensual entre os especialistas de uma grande lição da pandemia em curso: decisões políticas equivocadas diante da crise são capazes de sobrepujar as qualidades dos sistemas nacionais de saúde e décadas de preparação do setor para resposta às emergências<sup>48</sup>. O campo da saúde global, sob o prisma de diversas disciplinas, vem estudando este fenômeno, a começar pela resposta norteamericana, sob a liderança do ex-Presidente Donald Trump. Já nos primeiros meses da pandemia, Trump foi apontado por especialistas como um “determinante político” do avanço da doença, sobretudo em razão da incitação explícita à insurreição armada contra governos estaduais que adotaram medidas quarentenárias, e da difusão constante de notícias falsas, como a recomendação da ingestão de desinfetantes para cura da Covid-19, entre outras extravagâncias<sup>49</sup>.

Martin McKee et al. analisaram especificamente o papel dos líderes populistas na propagação da Covid-19, com referências a Brasil, Estados Unidos, Índia, Reino Unido,

<sup>46</sup> ZYLBERMAN, Patrick. “Crises sanitaires, crises politiques”. *Les Tribunes de la santé*, v. 34, n. 1, 2012, p.37.

<sup>47</sup> NUCLEAR THREAT INITIATIVE; THE JOHNS HOPKINS CENTER FOR HEALTH SECURITY. “Global Health Security Index 2019”, p. 20. Disponível em <<https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-Global-Health-Security-Index.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>48</sup> Ver, por ex., BOLLYKY, Thomas; KICKBUSCH, Ilona. “Preparing democracies for pandemics”. *British Medical Journal*, v. 371, 2020, m4088; NICOLA, Maria et al. “Health policy and leadership models during the COVID-19 pandemic: A review”. *International journal of surgery*, v. 81, 2020, p.122-129; FLAXMAN, Seth et al. “Estimating the effects of non-pharmaceutical interventions on COVID-19 in Europe”. *Nature*, v. 584, 2020, pp.257-261; HALE, Thomas et al. “Government responses and COVID-19 deaths: Global evidence across multiple pandemic waves”. *PLoS One*, v. 16, n. 7, 2021, e0253116.

<sup>49</sup> YAMEY, Gavin; GONSALVES, Gregg. “Donald Trump: a political determinant of covid-19”. *British Medical Journal*, v. 369, 2020, m1643. Na esfera internacional, malgrado o incontestado protagonismo dos Estados Unidos em crises sanitárias precedentes, Trump buscou obstruir a resposta global à Covid-19, chegando a formalizar a retirada do país da OMS, o que foi revertido pelo Presidente Joe Biden no dia de sua posse.



Rússia, Turquia e Venezuela<sup>50</sup>. Os autores identificaram quatro mecanismos pelos quais os populismos – autoproclamados de esquerda ou de direita – contribuem para a disseminação da doença: 1) culpar os *outsiders* e as vítimas, 2) desprezar e enfraquecer as instituições democráticas, 3) promover o negacionismo e 4) lançar suspeitas sobre as “elites”, supostas “inimigas do povo”, especialmente a imprensa e os especialistas. Constataram, ainda, um círculo vicioso: do mesmo modo que os populismos alimentam a propagação da Covid-19, a pandemia alimenta os populismos, na medida em que a emergência amplifica elementos que são tradicionalmente explorados por este tipo de liderança, como a crise econômica e a desinformação<sup>51</sup>. Outros estudos sobre populismos corroboram estas conclusões<sup>52</sup>.

Além de motivações eleitorais e agendas de setores específicos, que variam a cada país, há convergências ideológicas mais profundas entre os governos que optaram por deixar a doença seguir seu curso natural. Geralmente por meio de slogans como “não cabe ao Estado cuidar de todos” ou “a suspensão de atividades econômicas mata mais do que o vírus”, eles propugnam uma intervenção mínima do Estado diante da pandemia, sempre focada na assistência à pessoa infectada, e raramente na prevenção da infecção. No campo da saúde pública, esta estratégia corresponde à falsa tese da “imunidade coletiva por transmissão”, ou “imunidade de rebanho por contágio”. Diferentemente da imunidade obtida por meio da vacinação, que se baseia em evidências científicas e é reconhecida pela OMS<sup>53</sup>, esta crença propugna que a contaminação massiva da população levaria ao desenvolvimento de anticorpos pelos indivíduos, o que resultaria no controle definitivo da doença sem a necessidade de adotar medidas quarentenárias que reduzem

<sup>50</sup> MCKEE, Martin et al. “Are Populist Leaders Creating the Conditions for the Spread of COVID-19?”. *International Journal of Health Policy and Management*, v. 10, n. 8, 2021, pp.511-515.

<sup>51</sup> *Ibid.*, pp.513-4.

<sup>52</sup> Ver, por ex., pesquisa sobre o México que identificou o populismo “downsizing” ou “de achatamento do Estado”, fortalecendo agendas de reforma administrativa e política, e fomentando o antagonismo contra funcionários públicos em plena pandemia (RENTERIA, Cesar; ARELLANO-GAULT, David. “How does a populist government interpret and face a health crisis? Evidence from the Mexican populist response to COVID-19”. *Revista de Administração Pública*, v. 55, n. 1, 2021, pp. 180-196); o artigo que aborda o desrespeito às normas internacionais e recomendações da OMS sob o prisma dos populismos, tendo como exemplo Brasil, Estados Unidos e Reino Unido (WILSON, Kumanan et al. “The International Health Regulations (2005), the threat of populism and the COVID-19 pandemic”. *Globalization and Health*, v. 16, n. 70, 2020); o estudo comparativo entre o papel desempenhado pelos presidentes de Brasil, Estados Unidos e Filipinas diante da crise (LASCO, Gideon. “Medical populism and the COVID-19 pandemic”. *Global Public Health*, 2020. Disponível em <<https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1807581>>. Acesso em: 10 ago. 2021); e o estudo sobre a aliança de líderes de extrema-direita em torno da hidroxicloroquina (CASARÕES, Guilherme; MAGALHÃES, David. “The hydroxychloroquine alliance: how far-right leaders and alt-science preachers came together to promote a miracle drug”. *Revista de Administração Pública*, v. 55, n. 1, 2021, pp.197-214).

<sup>53</sup> OMS. “Inmunidad colectiva, confinamientos y Covid-19”. Disponível em: <<https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/herd-immunity-lockdowns-and-Covid-19>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



a atividade econômica e restringem direitos individuais, além de evitar gastos com a prevenção da doença. No entanto, segundo a OMS, a tese da imunidade de rebanho por contágio não é uma opção a ser considerada, por duas razões: é antiética, em razão do número de casos graves e mortes indiscutivelmente evitáveis que ela implica; e do ponto de vista científico, é falsa pois desconhecemos a duração e a extensão da imunidade resultante do contágio pelo Sars-CoV-2<sup>54</sup>. Isto não tardou a ser comprovado pela notificação de casos de reinfecção e pelo surgimento de novas variantes, que é favorecido pela infecção de grandes contingentes populacionais.

O “filtro ideológico” é a hipótese mais plausível para explicar que uma tese falsa e antiética seja cogitada como política pública de saúde em certos países. Sob tal filtro, a pandemia seria percebida como expressão de uma “seleção natural”, capaz de “purificar” a espécie humana graças à “sobrevivência dos mais fortes”<sup>55</sup>, ideário amiúde denominado “darwinismo social”<sup>56</sup>. Amplamente difundido nas últimas décadas, ele busca legitimar o vertiginoso crescimento das desigualdades sociais, como se as diferenças entre os seres humanos resultassem da vitória do talento, das capacidades naturais e até mesmo espirituais dos indivíduos, e o sacrifício dos mais frágeis fosse necessário, em benefício do conjunto da sociedade. Assim, a “seleção natural”, que no passado ocorria por meio de epidemias e guerras, teria passado a realizar-se também por meio da competição econômica. Em suma, darwinismo social e neoliberalismo complementam-se para impor “uma hierarquia de valores que dá prioridade à economia em relação à vida humana, em todo caso a do mais fraco”<sup>57</sup>. Por isto, a falsa tese da imunidade de rebanho por contágio foi chamada de “neoliberalismo epidemiológico”: tal como a crença incondicional no livre mercado, ela supõe que a melhor maneira de enfrentar uma epidemia é deixá-la avançar com freios mínimos, resultando, do mesmo modo que o neoliberalismo econômico, em extrema violência contra os mais vulneráveis, que inclui sofrimento físico e mental, e

<sup>54</sup> OMS. “Alocución de apertura del Director General de la OMS en la conferencia de prensa sobre la COVID-19 del 12 de octubre de 2020”. Disponível em: <<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: 10 ago. 2021.

<sup>55</sup> SALLES-DJELIC, Marie-Laure. “Quand l’idéologie avance masquée. Immunité collective, néolibéralisme et darwinisme social”. In: LAZAR, Marc, ed. *Le monde d’aujourd’hui - Les sciences sociales au temps de la Covid*. Paris: Presses de Sciences Po, 2020, p.293-307.

<sup>56</sup> A referência ao darwinismo é uma instrumentalização grosseira da teoria da evolução de Charles Darwin, por correntes de pensamento que vão do liberalismo extremo à eugenia ultra-intervencionista, tendo em comum a busca da biologização da política, v. TORT, Patrick. *Darwin et le darwinisme*. Paris: Presses Universitaires de France, 2017, part. pp.68-87.

<sup>57</sup> SALLES-DJELIC, op.cit., p.304.



potencialmente sequelas e morte<sup>58</sup>. Quando cotejamos a capacidade de transmissão do Sars-CoV-2 e as taxas de mortalidade<sup>59</sup> e de letalidade<sup>60</sup> da Covid-19, e os contingentes populacionais que ela alcançará caso não seja contida em determinados países, constatamos que, ao fim e ao cabo, a “imunidade de rebanho é outro nome para assassinato em massa”<sup>61</sup>.

Não havendo dúvidas sobre a responsabilidade política de certos governos pela ausência de contenção ou disseminação da doença em seus territórios, foi natural que meios para coibir tais condutas passassem a ser discutidos no âmbito internacional. A OMS oferece à comunidade internacional as melhores evidências científicas disponíveis, e formula recomendações que foram seguidas pelos Estados mais exitosos na contenção da pandemia, mas não dispõe de poderes para fazer com que seus 194 Estados-membros as cumpram. Assim, as principais comissões encarregadas de analisar a resposta mundial à pandemia vêm apresentando propostas de reforma do sistema internacional, inclusive da OMS, que incrementam o dever dos Estados de prestar contas (*accountability*) quanto ao cumprimento de suas obrigações internacionais no campo da saúde pública<sup>62</sup>. Ainda no domínio da responsabilidade dos Estados, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos apontou as obrigações dos Estados Partes, originadas no direito interamericano, por intermédio de resoluções que abordam as respostas nacionais à Covid-19; os direitos das pessoas infectadas pelo vírus, suas famílias e cuidadores; e ainda o acesso às vacinas<sup>63</sup>. Esta regulamentação será fundamental para a análise dos casos de

<sup>58</sup> FREY, Isabel. “Herd immunity” is epidemiological neoliberalism”. The Quarantimes, 19 mar. 2020. Disponível em <<https://thequarantimes.wordpress.com/2020/03/19/herd-immunity-is-epidemiological-neoliberalism/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>59</sup> Número de óbitos por uma doença e número total de pessoas na população em análise.

<sup>60</sup> Quantidade de pessoas que morrem por uma doença em relação ao contingente de infectados por ela.

<sup>61</sup> Nas palavras de William Haseltine, presidente da ACCESS Health International, CNN Health’s, “‘Herd immunity is another word for mass murder’ expert says”. Disponível em <[https://edition.cnn.com/world/live-news/coronavirus-pandemic-10-14-20-intl/h\\_571c71aa21a9a2a0d0aadd95af67a022](https://edition.cnn.com/world/live-news/coronavirus-pandemic-10-14-20-intl/h_571c71aa21a9a2a0d0aadd95af67a022)>. Acesso em 22 jul. 2021.

<sup>62</sup> Entre outras propostas, sugere-se a criação de um mecanismo de revisão periódica universal, provavelmente no âmbito da OMS, semelhante ao que existe hoje no bojo do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, além da adoção de um tratado internacional sobre a resposta às pandemias que determine claramente as responsabilidades dos Estados em matéria de prevenção e preparação; v., por ex., GLOBAL PREPAREDNESS MONITORING BOARD. “A world in disorder”, 2020. Disponível em <[https://apps.who.int/gpmb/assets/annual\\_report/GPMB\\_AR\\_2020\\_EN.pdf](https://apps.who.int/gpmb/assets/annual_report/GPMB_AR_2020_EN.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021; INDEPENDENT PANEL FOR PANDEMICS PREPAREDNESS..., op. cit.; e OMS. “WHO’s work in health emergencies. Report of the Review Committee on the Functioning of the International Health Regulations (2005) during the COVID-19 response”. Disponível em <[https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA74/A74\\_9Add1-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA74/A74_9Add1-en.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>63</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolução n. 1/2020 - Pandemia e Direitos Humanos nas Américas, 10 abr. 2020; Resolução n. 4/2020 - Direitos Humanos das Pessoas com Covid-19, 27 jul. 2020; e Resolução n. 1/2021 - As Vacinas Contra a Covid-19 no Âmbito das Obrigações Interamericanas de Direitos Humanos, 6 abr. 2021.



violações de direitos humanos relativos à pandemia que chegarem à própria Comissão e igualmente à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Não obstante, para além da questão da responsabilidade dos Estados, é cada vez mais cristalina a diferença entre, de um lado, as falhas de quem conduz uma estratégia de contenção da doença, e, de outro, a intenção de propagar um vírus que põe desnecessariamente em risco a vida e a saúde de milhões de pessoas, o que suscita a questão da responsabilidade penal individual. Quando “políticos ignoram deliberadamente as evidências científicas, a experiência histórica e internacional, e até suas próprias estatísticas e modelos alarmantes”, simplesmente porque agir de acordo com elas “parece contrário à sua ideologia ou estratégia política”, este comportamento poderia ser considerado lícito?<sup>64</sup> Retomando a tese outrora suscitada por Scheffer, começaremos por enfrentar a objeção mais corriqueira que a ela se faz, de que crimes cometidos no contexto da resposta à Covid-19 escapariam à definição e à natureza dos mais graves crimes internacionais.

#### 4. Caráter evolutivo dos crimes contra a humanidade em sentido lato

Ao final de 1960, Hannah Arendt e Karl Jaspers discutiam o processo de Adolf Eichmann, que em breve teria início em Jerusalém. Trata-se do oficial nazista que, “sem jamais ter tocado um fio de cabelo de um judeu” e tampouco participado diretamente da “seleção daqueles que seriam enviados à morte”, foi encarregado da logística que permitiu a deportação e o extermínio massivo do povo judeu durante a Segunda Guerra Mundial<sup>65</sup>. Em carta a Arendt, Jaspers expressou seu receio diante das possíveis consequências do julgamento de Eichmann pelo Estado de Israel, entre outras razões porque os atos praticados pelo réu “situam-se fora do que se pode imaginar humana e moralmente”: trata-se de “outra coisa, não de direito – e expressar isto em categorias jurídicas é um erro”<sup>66</sup>. Em resposta a Jaspers, embora também crítica em relação ao julgamento que se

---

<sup>64</sup> ABBASI, Kamran. “Covid-19: Social murder, they wrote - elected, unaccountable, and unrepentant”. *British Medical Journal*, v. 372, 2021, n314.

<sup>65</sup> ARENDT, Hannah. “Hannah Arendt à Karl Jaspers”, 23 de dezembro de 1960 [Correspondances et dossier critique]. In: BOURETZ, Pierre, ed. Hannah Arendt, *Les origines du totalitarisme - Eichmann à Jérusalem*. Quarto. Paris: Gallimard, 2012, p.1322-1323.

<sup>66</sup> JASPERS, Karl. “Karl Jaspers à Hannah Arendt”, 14 de dezembro de 1960 [Correspondances et dossier critique]. In: BOURETZ, Pierre, ed., op.cit., p.1316.



avizinha, Arendt se diz “menos pessimista” quanto aos aspectos jurídicos do processo<sup>67</sup>, e pondera:

Parece-me que é da natureza deste caso que os únicos instrumentos dos quais dispomos sejam os da lei, para julgar e condenar aquilo que nem os conceitos jurídicos nem as categorias políticas permitem representar de forma adequada. É precisamente isto que torna este processo tão instigante. *A questão que se coloca é a seguinte: seria diferente se nós tivéssemos leis contra os hostis humani generis [inimigos do gênero humano] e não somente contra os assassinos e outros criminosos de qualquer tipo?*<sup>68</sup>.

Transcorridos desde então mais de 60 anos, é inegável que o direito internacional penal e diversos direitos penais nacionais hoje consubstanciam um conjunto normativo que a filósofa reconheceria como “leis contra os *hostis humani generis*”. Mas a comunidade internacional foi além disto. Na mesma correspondência, Arendt criticava o Tribunal de Nuremberg<sup>69</sup> por ser um “tribunal dos vencedores”, e defendia a instalação, em Haia, de um tribunal permanente “para os inimigos do gênero humano, competente para julgar tais indivíduos seja qual for sua nacionalidade”, ideia que naquele momento lhe parecia bloqueada no sistema das Nações Unidas<sup>70</sup>. Foi preciso esperar até 1998 pela criação do TPI<sup>71</sup>, como instituição permanente dotada de jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade e de alcance internacional (artigo 1º ER), no intuito de pôr fim à impunidade dos autores das “atrocidades inimagináveis que chocam profundamente a consciência da humanidade” e dos crimes “que afetam a comunidade internacional no seu conjunto” (Preâmbulo ER)<sup>72</sup>.

O ER trouxe a tipificação de tais crimes: genocídio, crime contra a humanidade e crime de guerra; em 2010, uma emenda ao estatuto tipificou igualmente o crime de agressão<sup>73</sup>. Logo, no direito internacional penal positivado e vigente, genocídio e crime contra a humanidade são distintos dos crimes de guerra, podendo ser cometidos na

<sup>67</sup> ARENDT, Hannah. “Hannah Arendt à Karl Jaspers”, op. cit., p.1319.

<sup>68</sup> Grifo nosso. Ibid., p.1322-1323.

<sup>69</sup> Tribunal Internacional Militar criado em 1945 pelo Acordo de Londres, firmado por Estados Unidos, França, Reino Unido e União Soviética para julgar criminosos de guerra, cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), Le statut e le jugement du Tribunal de Nuremberg - Historique et analyse. Nova York: ONU, 1949.

<sup>70</sup> ARENDT, Hannah. “Hannah Arendt à Karl Jaspers”, op. cit., p.1321-2.

<sup>71</sup> Sobre a história da jurisdição penal que precedeu o TPI, ver PERRONE-MOISÉS, Cláudia. “Antecedentes históricos do estabelecimento do Tribunal Penal Internacional”. Revista da Faculdade de Direito, Universidade De São Paulo, v. 98, 2003, pp.573-579.

<sup>72</sup> BRASIL. Decreto n.4.388, de 25/09/2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>73</sup> Embora previsto pelo Estatuto de Roma, o crime de agressão só veio a ser definido na Conferência de Campala, Uganda, em 2010, v. AMBOS, Kai. “The Crime of Aggression after Kampala”. German Yearbook of International Law, v. 53, 2010, pp.463-510.



ausência de conflitos armados; e também são dois crimes distintos entre si, definidos respectivamente pelos artigos 6º e 7º do ER<sup>74</sup>. As principais diferenças entre os dois crimes são a presença de um *dolus specialis* ou “intenção específica” no genocídio, qual seja a intenção de destruir total ou parcialmente um grupo visado como tal, por meio de critérios discriminatórios específicos como nacionalidade, etnia, raça ou religião; e a exigência formal de que os crimes contra a humanidade sejam cometidos no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque<sup>75</sup>. No entanto, em que pese a existência de dois tipos penais distintos, o genocídio continua sendo referido como o mais grave entre os crimes contra a humanidade em outras disciplinas e em parte expressiva da doutrina jurídica. Assim, “a figura do crime contra a humanidade se mostra particularmente complexa, na medida em que ela remete ao mesmo tempo a uma categoria autônoma de crimes internacionais [artigo 7º ER], e a uma categoria geral englobando crimes internacionais também autônomos, como o genocídio, o *apartheid* ou o desaparecimento forçado”<sup>76</sup>.

Não é pretensão deste artigo descrever a complexa evolução histórica da tipificação dos crimes contra a humanidade<sup>77</sup>, que já foi definida como uma “história desorganizada” em razão de sua fragmentação, com contribuições do direito costumeiro, da Comissão de Direito Internacional e da jurisprudência, entre outros<sup>78</sup>. Para os fins deste ensaio, contentamo-nos em observar os estatutos dos principais tribunais penais internacionais até hoje existentes. A lista de condutas que podem corresponder a um crime contra a humanidade tem como ponto de partida apenas uma alínea do Estatuto do Tribunal de Nuremberg, de 1945, cujo tipo penal *compreende qualquer ato desumano*

<sup>74</sup> A Convenção para a prevenção e a repressão do crime de Genocídio, de 1948, já o consagrara como crime autônomo, tanto em tempo de paz como de guerra; sua definição do crime foi retomada nos estatutos dos tribunais penais internacionais que a sucederam e repousa em um critério essencial: a “destruição seletiva”, baseada em discriminação nacional, étnica, racial ou religiosa, DELMAS-MARTY, Mireille. “Humanité, espèce humaine et droit pénal”. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, v. 3, n. 3, 2012, p.498.

<sup>75</sup> SCHABAS, William. *An introduction to the International Criminal Court*. 4a ed. Cambridge University Press, 2011, p.102-103.

<sup>76</sup> FOUCHARD, Isabelle. “La formation du crime contre l’humanité en droit international”. In: DELMAS-MARTY, Mireille et al. *Crime contre l’humanité*. 3a ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2018, p.10. O genocídio e o apartheid, considerados os mais infames entre os delitos, seriam crimes contra a humanidade especiais por levarem ao extremo a intenção criminosa: no genocídio, o extremo do extermínio; no apartheid, o extremo da perseguição, JUROVICS, Yann. *Réflexions sur la spécificité du crime contre l’humanité*. Paris: LGDJ, 2002.

<sup>77</sup> Para este fim, ver BASSIOUNI, Cherif. *Crimes Against Humanity: Historical Evolution and Contemporary Application*. Nova York: Cambridge University Press, 2011; e JARDIM, Tarciso Dal Maso. “A contribuição da justiça internacional penal: formação de paradigmas”. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, Ministério da Justiça, n. 9, 2014, p.150-186.

<sup>78</sup> DeGUZMAN, Margaret. “Crimes against humanity”. In: SCHABAS, William; BERNAZ, Nadia, eds. *Routledge Handbook of International Criminal Law*. Nova York: Routledge, 2011, p.121.



*cometido contra a população civil*, eis que, diante da descoberta dos campos da morte, ficou evidente o quanto as formas de extermínio poderiam ser variadas e imprevisíveis<sup>79</sup>. Passamos então a nove alíneas nos estatutos dos tribunais penais internacionais para a ex-Iugoslávia<sup>80</sup> e para Ruanda<sup>81</sup>, até chegarmos às atuais onze alíneas do ER, numa evolução que Mireille Delmas-Marty descreve como uma “lista sempre recomeçada”, eis que o papel do Direito é o de “fornecer instrumentos para explicitar a proibição do desumano”<sup>82</sup>, desafiado a descrever “aquilo que nem os conceitos jurídicos nem as categorias políticas permitem representar de forma adequada”, como escreveu Arendt<sup>83</sup>. Esta tarefa é dificultada pelo fato de que os estatutos jamais definem o que é “desumano”, um “conteúdo sempre em extensão e sempre incompleto”<sup>84</sup>. Isto explica que uma das alíneas do artigo 7º ER contenha uma categoria genérica, a dos “outros atos desumanos” (k), cuja importância reside no fato de que ela permitirá ao Tribunal julgar crimes não previstos no Estatuto, mas que podem ocorrer futuramente”<sup>85</sup>.

Hannah Arendt já discernia a impossibilidade lógica de uma definição exaustiva destas graves violações. Presente às primeiras semanas do julgamento de Eichmann na condição de repórter, ela publicou obra incontornável na matéria<sup>86</sup>, que causou escândalo

<sup>79</sup> Segundo o artigo 6c do referido estatuto, os crimes contra a humanidade são “assassinatos, extermínios, escravidão, deportação, e outros atos desumanos cometidos contra quaisquer populações civis, antes ou durante a guerra, ou perseguições por motivos políticos, raciais ou religiosos em execução ou em conexão com quaisquer crimes dentro da jurisdição do Tribunal”, ONU, *Le Statut...*, op.cit., p.101. Nele não há referência à palavra genocídio, que foi objeto da Convenção para a prevenção e a repressão do crime de Genocídio, adotada em 1948, e ratificada pelo Brasil em 1952.

<sup>80</sup> Criado em 1993 pela Resolução n. 827 do Conselho de Segurança da ONU para processar os responsáveis por graves violações do direito internacional humanitário cometidas na ex-Iugoslávia desde 1991, v. ONU, “International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia”. Disponível em <<https://www.icty.org/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>81</sup> Criado em 1994 pela Resolução n.955 do Conselho de Segurança da ONU para processar pessoas responsáveis por graves violações do direito internacional humanitário cometidas no território de Ruanda entre janeiro e dezembro de 1994, assim como cidadãos ruandeses responsáveis pelas mesmas violações no território dos Estados vizinhos, v. ONU. “Legacy website of the International Criminal Tribunal for Rwanda”. Disponível em <<https://unictr.irmct.org/>>. Acesso em: 10 ago. 2021. Embora as nove alíneas do artigo 5º do estatuto do tribunal para a ex-Iugoslávia sejam idênticas às do artigo 3º do estatuto do tribunal para Ruanda, há diferença relevante no elemento contextual que figura no caput: para a ex-Iugoslávia, o cometimento durante um conflito armado, e para Ruanda no quadro de um ataque generalizado e sistemático dirigido contra uma população civil, em razão de seu pertencimento nacional, político, étnico, racial ou religioso.

<sup>82</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. *Les forces imaginantes du droit IV. Vers une communauté de valeurs?* Paris: Seuil, 2011, p.81, 84 e 87.

<sup>83</sup> ARENDT, Hannah. “Hannah Arendt à Karl Jaspers”, op. cit., p.1322.

<sup>84</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. *Les forces imaginantes du droit IV. Vers...* op.cit., p.84 e 93.

<sup>85</sup> BOURDON, William. *La Cour Pénale Internationale - Le Statut de Rome*. Paris: Seuil, 2000, p.57.

<sup>86</sup> ARENDT, Hannah. *Eichmann à Jérusalem*. In: BOURETZ, Pierre, ed., op.cit., pp.977-1306.



à época<sup>87</sup> e até hoje é alvo de duras críticas<sup>88</sup>. Infelizmente, a forma pela qual esta controvérsia costuma ser apresentada “não é fiel nem à história, nem ao texto da autora e nem às declarações do próprio Eichmann”<sup>89</sup>. Nos limites deste ensaio, destacaremos somente dois aspectos de sua reconhecida contribuição à temática<sup>90</sup>: a dimensão coletiva da violação e o caráter inovador da conduta criminosa, sublinhando que, no texto da autora, a noção de crimes contra a humanidade abrange o genocídio.

Em primeiro lugar, segundo Arendt, a busca da eliminação dos judeus da face da Terra, implementada pelo regime nazista e seus colaboradores, constitui um crime “contra a condição humana” ou “contra a própria essência da humanidade”, embora cometido “no corpo do povo judeu”, na medida em que promove um “ataque contra a diversidade humana enquanto tal, isto é, contra uma característica da ‘condição humana’, sem a qual os termos ‘humanidade’ e ‘gênero humano’ não teriam mais sentido”<sup>91</sup>. Diferentemente dos crimes comuns, inclusive o homicídio, tais delitos faziam parte de uma “política” que consistia na “recusa de partilhar a Terra” com certos grupos humanos, como se Eichmann e seus superiores “tivessem o direito de decidir quem deve e quem não deve habitar o mundo”<sup>92</sup>. Logo, este crime põe em grave risco a comunidade humana; quando ele é cometido, para além do dano às vítimas, a lei desta comunidade é violada, e o corpo político deve ser alvo de reparação, pois a ordem pública geral foi perturbada e deve ser restabelecida<sup>93</sup>.

A ideia da transcendência da identidade da vítima, do indivíduo à humanidade, é hoje largamente reconhecida, inclusive pela jurisprudência dos tribunais penais internacionais. Em diálogo com o pensamento de Arendt, David Luban sustenta, em sua teoria dos crimes contra a humanidade, que não se pode atacar um grupo pela simples razão de que ele existe, nem um indivíduo pela simples razão de que ele pertence a um grupo, eis que a palavra “humanidade” significa tanto a condição do ser humano

---

<sup>87</sup> Ver, por ex., YOUNG-BRUEHL, Elisabeth. Hannah Arendt - For Love of the World. Yale University Press, 1977, pp.347-378.

<sup>88</sup> Ver, por ex., DELPLA, Isabelle. Le mal en procès. Eichmann et les théodicées modernes. Paris, Hermann, 2011.

<sup>89</sup> GROS, Frédéric. Désobéir. Paris: Albin Michel/Flammarion, 2017, p.121.

<sup>90</sup> Ver, entre muitos, BENHABIB, Seyla. “Identity, Perspective and Narrative in Hannah Arendt's ‘Eichmann in Jerusalem’”, *History and Memory*, v. 8, n. 2, 1996, pp. 35-59; e OSIEL Mark. *Mass Atrocity, Ordinary Evil, and Hannah Arendt: Criminal Consciousness in Argentina's Dirty War*. New Haven: Yale University Press, 2001.

<sup>91</sup> ARENDT, Hannah. Eichmann à Jerusalém In: BOURETZ, Pierre, ed., op. cit., p.1277.

<sup>92</sup> Ibid., p.1287.

<sup>93</sup> Ibid., p.1270.



(*humanness*) quanto o conjunto de todos os seres humanos (*humankind*)<sup>94</sup>. Com efeito, esta criminalização tem por objeto justamente proteger a “unidade indivisível da espécie humana”, sendo o indivíduo a expressão do gênero humano<sup>95</sup>. Daí resulta que, embora sinta a necessidade de pertencer a um grupo, um ser humano não pode ser reduzido à condição de membro de seu grupo, sem com isto perder seu estatuto no seio da humanidade<sup>96</sup>. Por isto, os crimes contra a humanidade abrangem diversos comportamentos que tendem ou à violação do princípio da *singularidade*, com exclusões e até violências contra indivíduos reduzidos a uma categoria racial, étnica etc.; ou à violação do princípio de *igual pertencimento à comunidade humana*, por meio de práticas discriminatórias que podem chegar até ao apartheid<sup>97</sup>.

O segundo aporte de Arendt aqui posto em relevo é a constatação de que o Tribunal de Nuremberg, precursor do princípio da responsabilidade penal de indivíduos, ao tipificar o crime contra a humanidade, definiu em seu estatuto um crime inteiramente novo na legislação internacional<sup>98</sup>, ultrapassando os já conhecidos crimes de guerra. Tal caráter inovador suscitou a objeção – feita tanto ao Tribunal de Nuremberg como à jurisdição israelense, no caso de Eichmann – de que atos praticados antes do advento do Estatuto de Nuremberg não poderiam ser julgados sob sua égide, pois isto configuraria a retroatividade da norma incriminadora, com a decorrente violação do princípio da anterioridade da lei penal (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Não é surpresa que os penalistas possuam uma visão restritiva do direito internacional, reveladora de um enfoque conceitual fortemente marcado pela lógica jurídica inerente à estrutura das ordens nacionais<sup>99</sup>. Arendt então pondera que a retroatividade poderia violar a forma, mas jamais o conteúdo do referido princípio, “pois ele só tem sentido quando aplicado apenas aos atos dos quais o legislador tem conhecimento”; assim, se um crime antes desconhecido “surge bruscamente, a própria justiça exige que ele seja julgado à luz de uma nova lei”<sup>100</sup>. E vaticina: “É essencialmente porque o sem precedentes pode constituir

<sup>94</sup> LUBAN, David. “A Theory of Crimes Against Humanity”. Georgetown Law Faculty Publications, 1004, p. 86-87 e 90. Disponível em <<https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/146>>. Acesso em: 10 ago 2021.

<sup>95</sup> JUROVICS, Yann. “Le crime contre l'humanité, définition et context”. Les Cahiers de la Justice, v. 1, n. 1, 2011, p. 47.

<sup>96</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. Les forces imaginantes du droit IV. Vers..., op. cit., p.96.

<sup>97</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. Les forces imaginantes du droit – Le relatif et l'universel. Paris: Seuil, 2004, p.85.

<sup>98</sup> Embora expressões como “crime contra a humanidade e a civilização”, “leis de humanidade” e “crime de lesa humanidade” já estivessem presentes na linguagem diplomática, inclusive em convenções internacionais.

<sup>99</sup> FOUCHARD, Isabelle. Crimes internationaux: entre internationalisation du droit pénal et pénalisation du droit international. Bruxelles: Bruylant, 2014.

<sup>100</sup> ARENDT, Hannah. Eichmann à Jérusalem In: BOURETZ, Pierre, ed., op. cit., p.1264.



um precedente para o futuro que qualquer processo relativo aos ‘crimes contra a humanidade’ deve ser julgado segundo um critério que, ainda hoje, é um ‘ideal’<sup>101</sup>. Neste sentido, a tipificação dos mais graves crimes deve constituir um avanço na proteção da humanidade, e não um limite formal intransponível que possa servir como obstáculo à justiça, pois os atos criminosos “variam de acordo com a imaginação nefasta dos perpetradores”<sup>102</sup>.

Daí resulta que o crime contra a humanidade, por natureza, seja uma “qualificação aberta, suscetível de cobrir qualquer comportamento humano de natureza grave que se inscreva no âmbito de um ataque generalizado ou sistemático dirigido contra qualquer população civil, e por conseguinte uma incriminação penal internacional eminentemente evolutiva”<sup>103</sup>. O caminho para enfrentar esta imprevisibilidade formal não é a constante “enumeração dos medos do momento”, e sim o avanço na construção do paradigma da “humanidade como valor”, subjacente à proibição dos mais graves crimes<sup>104</sup>.

O caráter evolutivo desta temática também fica evidenciado na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a luta contra a impunidade por violações graves e massivas de direitos humanos – cujo pioneirismo, em certa medida, inspirou a Corte Europeia de Direitos Humanos – bem exemplificado na jurisprudência interamericana sobre o fortalecimento das obrigações positivas dos Estados em matéria penal<sup>105</sup>.

Embora o caráter evolutivo dos crimes contra a humanidade seja consagrado pela jurisprudência correlata, entendemos que certas condutas criminosas praticadas durante a pandemia já correspondem, no plano formal, a tipos penais definidos pelo ER, sem que sejam necessárias interpretações inovadoras ou extensivas da norma vigente, ou mesmo reviravoltas jurisprudenciais. É o que demonstraremos a seguir, após uma breve ressalva sobre a dialética da complementaridade entre ordens jurídicas internacional e nacional.

---

<sup>101</sup> Ibid., p.1281.

<sup>102</sup> BASSIOUNI, Cherif, op. cit., p.411.

<sup>103</sup> FOUCHARD, Isabelle. La formation..., op.cit., p.10.

<sup>104</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. Les forces imaginantes du droit IV. Vers..., op.cit., p. 93 e 96.

<sup>105</sup> MARTIN-CHENUT, Kathia. “Droits de l’Homme. Le renforcement des obligations positives de nature pénale dans la jurisprudence interaméricaine: l'exemple des graves violations des droits de l’Homme commises pendant les dictatures du Cône Sud”. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, v. 3, n. 3, 2012, pp. 706.



## 5. Jurisdição nacional como natural e primária

Não são novas as controvérsias políticas e jurídicas que o direito internacional penal é capaz de suscitar, com potenciais implicações geopolíticas de vulto. Embora questões criminais locais também causem apaixonadas reações e célebres contendas técnicas, a dimensão penal internacional traz esfera adicional de complexidade ao conviver com o perene questionamento da legitimidade e da legalidade de seus preceitos à luz do princípio da soberania estatal. O terreno para críticas e incompreensões é igualmente fértil por ser ela pouco conhecida, além de geralmente estereotipada, tanto por seus defensores como por seus adversários. Fortes tensões foram evidenciadas pela recente imposição de sanções pelos Estados Unidos contra membros do TPI, sob o governo de Donald Trump, como retaliação à abertura de investigações sobre supostos crimes cometidos no Afeganistão e na Palestina<sup>106</sup>. Bem antes disto, o TPI já era criticado por sua “ineficiência”, “lentidão” e “elevado custo”<sup>107</sup>, assim como pela condenação exclusiva de cidadãos africanos, que o levou a ser estigmatizado como “Tribunal Penal Africano”<sup>108</sup>.

Muito menos frequente no debate público, porém, é a referência ao fato de que, apesar da existência de uma jurisdição criminal internacional, a jurisdição primária para aplicação do ER é a nacional. Sendo o TPI complementar às jurisdições penais nacionais, *é dever de cada Estado Parte exercer a respectiva jurisdição penal em relação aos referidos crimes*. Conforme o artigo 17 do ER, que consagra o princípio da complementaridade, o TPI somente exercerá sua competência *se e quando um sistema judiciário nacional não exercer sua jurisdição primária por “manifesta incapacidade” ou “falta de disposição” de fazê-lo*. Assim, um Estado pode, por iniciativa própria, levar um caso ao TPI<sup>109</sup>, mas cabe

<sup>106</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. “US Sanctions on the International Criminal Court”, 14 dez. 2020. Disponível em <<https://www.hrw.org/news/2020/12/14/us-sanctions-international-criminal-court>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>107</sup> COTTE, Bruno. “La Cour pénale internationale. L’expérience d’un magistrat français”. La Revue des droits de l’homme, n. 11, 2017. Disponível em <<https://journals.openedition.org/revdh/2776?lang=es>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>108</sup> Ver, por ex., AMBOS, Kai. “Expanding the Focus of the ‘African Criminal Court’”. In: McDERMOTT et al., eds. Ashgate Research Companion to International Criminal Law: Critical Perspectives. Aldershot: Ashgate, 2012; VILMER, Jean-Baptiste. “Introduction: Union africaine versus Cour pénale internationale: répondre aux objections et sortir de la crise”. Études internationales, v. 45, n. 1, 2014, pp.5-26; e SSENYONJO, Manisuli. “State Withdrawal Notifications from the Rome Statute of the International Criminal Court: South Africa, Burundi and the Gambia”. Crim Law Forum, v. 29, 2018, pp.63-119.

<sup>109</sup> Como fez, por exemplo, a República Democrática do Congo em 2003, reconhecendo os limites de sua capacidade jurisdicional diante da instabilidade política local, entre numerosos fatores, cf. KAZADI MPIANA, Joseph. “La CPI et la RDC: 10 ans après. Étude de l’impact du statut de la CPI en droit interne congolais”. Revue internationale de droit comparé, v. 65, n. 2, 2013, part. p.252 e ss.



sobretudo ao tribunal, como condição de admissibilidade de um caso, determinar se há ou não vontade ou incapacidade de agir por parte da jurisdição nacional.

Embora o artigo 17 ER seja norma de “conteúdo variável”, ou seja, sujeita à interpretação do tribunal diante de cada caso concreto, tal dispositivo oferece delimitações à margem de apreciação da jurisdição internacional, ao estipular critérios como a “intenção de proteger um suspeito”, o “atraso injustificável” no processo, o “colapso do sistema nacional” ou a “gravidade de uma situação”<sup>110</sup>.

Fato é que nem sempre as jurisdições nacionais são suficientemente independentes ou imparciais para julgar altas autoridades estatais que orquestraram crimes contra sua própria população<sup>111</sup>. Considerando, porém, o poder de que é necessário dispor para concretizar determinados atos em grande escala, e sem contenção à altura, é corriqueiro que supostos autores se encontrem em pleno exercício de funções públicas quando da prática ou da apuração desses crimes, inclusive em postos de comando civil ou militar, e que por vezes ainda contem com movimentos políticos de apoio no território em que atuam, inclusive com financiamento público e do setor privado. Ora, tanto o ER como a jurisprudência sobre a matéria são cristalinos quanto à “irrelevância da qualidade oficial” do suposto autor<sup>112</sup>. Assim, se um Estado, no âmbito das obrigações que assumiu por meio do ER, não estiver preparado para desempenhar a sua competência, deverá, como consequência lógica, admitir a competência do TPI, o que não constitui uma ingerência e, sim, uma atividade que, na relação “dialética de complementaridade” estabelecida entre as duas ordens, se torna necessária para a manutenção da ordem internacional<sup>113</sup>.

Logo, a possível prática de crimes tipificados pelo ER está longe de ser um debate sobre a probabilidade de julgamento de um criminoso pelo TPI. Ao contrário, discutir se determinadas condutas podem ou não ser consideradas genocídio ou crime contra a humanidade é um dever de cada jurisdição nacional, razão pela qual *eventuais*

---

<sup>110</sup> PERRONE-MOISÉS, Cláudia. “O princípio de complementaridade no Estatuto do Tribunal Penal Internacional e a soberania contemporânea”, INB-Blog [Instituto Norberto Bobbio], 15 nov. de 2009. Disponível em <<https://norbertobobbio.wordpress.com/2009/11/15/o-principio-de-complementaridade-no-estatuto-do-tribunal-penal-internacional-e-a-soberania-contemporanea/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>111</sup> FOUCHARD, Isabelle. *La formation...*, op.cit., p.42.

<sup>112</sup> Consoante o artigo 27.1 ER, o estatuto “será aplicável de forma igual a todas as pessoas sem distinção alguma baseada na qualidade oficial”, seja ela “de Chefe de Estado ou de Governo, de membro de Governo ou do Parlamento, de representante eleito ou de funcionário público”, não a eximindo de sua responsabilidade criminal, nem sendo, *per se*, motivo de redução da pena. O artigo 27.2 acrescenta que as imunidades ou normas de procedimento especiais decorrentes desta qualidade oficial, nos termos do direito interno ou do direito internacional, não obstam o exercício da jurisdição pelo Tribunal.

<sup>113</sup> PERRONE-MOISÉS, Cláudia. “O princípio de complementaridade ...”, op. cit., n.p.



*juízos de probabilidade devem ser voltados, antes de mais nada, não à Haia, mas à cada sociedade e cada Estado supostamente comprometidos com a prevenção e a repressão desses crimes.* Neste aspecto, o Brasil enfrenta grandes desafios, que passaremos a descrever.

## 6. Elementos do crime contra a humanidade em sentido estrito: o caso brasileiro

A possível prática de um crime contra a humanidade, como de qualquer outro crime, só pode ser discutida caso a caso. A escolha do caso a ser analisado e o objeto deste ensaio já foram explicados na Introdução. Falta-nos apenas esclarecer que a opção por estudar a tese da alínea k do artigo 7º.1 do ER, qual seja a prática de “outros atos desumanos” durante a pandemia, corresponde a um mero recorte acadêmico, e em nada significa que refutemos outras teses relativas à prática de genocídio e de outros crimes contra a humanidade no mesmo contexto. Ao contrário, subscrevemos a ideia de que o debate sobre o genocídio dos povos indígenas, embora pré-existente à pandemia, foi agora levado a “outro patamar”, por meio de novas medidas “de legalização e legitimação de políticas voltadas para a morte física, simbólica e cultural das comunidades indígenas”<sup>114</sup>. Sobre este tema, há ao menos uma comunicação em avaliação preliminar de jurisdição pela Procuradoria do TPI, apresentada pelo Coletivo Advocacia em Direitos Humanos (CADHu) e pela Comissão Arns. Ademais, reconhecemos a pertinência do debate sobre o genocídio da população negra no Brasil<sup>115</sup>.

Abordaremos, então, os elementos do crime em apreço, materiais – contexto (6.1) e *actus reus* (6.2) – e subjetivos (*mens rea*, 6.3), e sua possível verificação no caso brasileiro.

<sup>114</sup> ALMEIDA, Eloisa M.; SANTOS, Juliana; TERENA, Luiz Eloy. “Direitos indígenas e meio ambiente. Apresentação”. In: BRENDA, Tadeu. Bolsonaro Genocida. São Paulo: Elefante, 2021, p. 20. Ver também a recente Comunicação da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB) ao TPI. Disponível em <<https://apiboficial.org/2021/08/09/inedito-apib-denuncia-bolsonaro-em-haia-por-genocidio-indigena/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>115</sup> Ver, por ex., MARINHO, Fátima et al. “Disparidades raciais no excesso de mortalidade em tempos de Covid-19 em São Paulo”. Informativos Desigualdades Raciais e Covid19, AFRO-CEBRAP, n. 8, 2021.



### 6.1. Contexto: ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil

A afirmação categórica de que não existe ataque generalizado ou sistemático à população civil brasileira no âmbito da pandemia de Covid-19 geralmente baseia-se em duplo desconhecimento: do conceito de ataque no direito internacional penal, e da resposta brasileira à pandemia. Segundo o caput do artigo 7º.1 ER, entende-se por crime contra a humanidade qualquer um dos atos por ele enumerados, “quando cometido no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil”. A “política cujo objetivo é o ataque à população civil manifesta-se pela ação de um Estado ou de uma organização”; em circunstâncias excepcionais, tal política pode tomar a forma de uma abstenção deliberada de agir, pela qual dito Estado ou organização pretende conscientemente encorajar o ataque em questão<sup>116</sup>. Com efeito, é por seu vínculo com uma política fruto de ambições criminosas que um ato individual ultrapassa a condição de crime comum; ao situar-se no contexto de uma política, o ato dela depreende o caráter criminoso que causa dano ao gênero humano<sup>117</sup>.

É incontestado que o ataque à população civil *não constitui necessariamente um ataque militar*<sup>118</sup>. Conforme a jurisprudência internacional, *atos não violentos por natureza*, inclusive o “exercício de pressões públicas sobre uma população para levá-la a agir de certa maneira podem estar cobertos pelo vocábulo ataque, desde que exercidos em escala massiva ou de maneira sistemática”<sup>119</sup>. O caráter *generalizado* do ataque “remete à grande escala e ao número de vítimas que ele ocasionou”, ou ao fato de que ele foi “massivo, frequente, conduzido coletivamente, de gravidade considerável e dirigido contra um grande número de vítimas”, enquanto o adjetivo *sistemático* corresponde ao caráter organizado dos atos de violência, e “a repetição deliberada e regular de comportamentos criminais similares”<sup>120</sup>. Deve ser comprovada a prática múltipla de atos, no sentido de “uma série ou uma sequência global de eventos em

<sup>116</sup> TPI. Elements of crimes. Haia: TPI, 2013, p.3. Disponível em <<https://www.icc-cpi.int/Publications/Elements-of-Crimes.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021. Previsto pelo art. 9º ER, este documento foi adotado pela Assembleia dos Estados Partes do TPI a fim de auxiliar o tribunal a interpretar e a aplicar os artigos 6º, 7º e 8º do ER.

<sup>117</sup> JUROVICS, Yann. Réflexions sur la spécificité du crime contre l'humanité. Paris: LGDJ, 2002.

<sup>118</sup> TPI. Elements of crimes, op. cit., p.3.

<sup>119</sup> Ver, por ex., Tribunal Penal Internacional para Ruanda. Câmara de primeira instância. The Prosecutor versus Jean-Paul Akayesu, Case ICTR-96-4-T, 2 set. 1998, §581.

<sup>120</sup> FOUCHARD, Isabelle. La formation..., op.cit., p.28-29.



oposição a uma simples junção de atos fortuitos”, não sendo necessário que tais atos sejam dirigidos à totalidade da população da entidade geográfica correspondente<sup>121</sup>.

No caso brasileiro, o já citado estudo do CEPEDISA/USP, sustenta que o governo federal vem promovendo uma estratégia institucional de disseminação da Covid-19 desde março de 2020, composta por três eixos: *atos normativos* adotados na esfera da União, incluindo a edição de normas por autoridades e órgãos federais, e vetos presidenciais; *atos de governo*, que compreendem a obstrução ativa de medidas de contenção da doença adotadas principalmente por governos estaduais e municipais, e omissões relativas à gestão da pandemia no âmbito federal; e *atos de propaganda contra a saúde pública*, definida como o “discurso político que mobiliza argumentos econômicos, ideológicos e morais, além de notícias falsas e informações técnicas sem comprovação científica”, a fim de “desacreditar as autoridades sanitárias, enfraquecer a adesão popular a 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”<sup>122</sup>.

Evidência importante da *condução coletiva* do plano é a diversidade de atores envolvidos. Embora a liderança da Presidência da República seja incontestada, o plano estendeu-se aos órgãos do Executivo federal em maio de 2020, sendo necessário para tanto demitir um Ministro da Saúde e levar um segundo a se demitir<sup>123</sup>. Ademais, há indícios do afastamento sistemático de quem manifesta contrariedade em relação ao plano em curso dos postos de governo<sup>124</sup>. Entre incontáveis exemplos de concertação, o Secretário de Política Econômica do Ministério da Economia, Alfredo Sachsida, em novembro de 2020, portanto antes do início da vacinação contra a Covid-19 no país, declarou: “os estudos que temos mostram que muitos Estados atingiram ou estão muito próximos de atingir a imunidade de rebanho. Honestamente, acho baixa a probabilidade de segunda onda no Brasil”, e que a imunidade de rebanho por contágio seria obtida

---

<sup>121</sup> Cabe demonstrar que um número suficiente de indivíduos foi alvo específico do ataque, e não “um número limitado de indivíduos escolhido por acaso”, e que esta população é constituída essencialmente, mas não exclusivamente, de civis, podendo haver em seu seio militares, conforme jurisprudência internacional, *Ibid*.

<sup>122</sup> VENTURA, Deisy, AITH, Fernando, REIS, Rossana et al., *op.cit.*, p.16.

<sup>123</sup> *Ibid*. §§ 35 e 54.

<sup>124</sup> No Senado Federal, teve grande repercussão o caso da especialista que iniciou seu trabalho como Secretária Extraordinária de Enfrentamento à Covid-19 do Ministério da Saúde, mas foi descartada supostamente por seu posicionamento contrário à prescrição do falso tratamento precoce, COSTA, Anna. “Luana Araújo, infectologista que ficou apenas 10 dias na Saúde, depõe à CPI”. CNN Brasil, 2 jun. 2021. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2021/06/02/luana-araujo-infectologista-que-ficou-10-dias-na-saude-presta-depoimento-a-cpi>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



“quando 20% da população de um Estado é infectada pelo vírus”<sup>125</sup>. Além de membros do governo federal, a propaganda em favor da imunidade de rebanho por contágio foi feita de forma sistemática também por apoiadores do governo. Por exemplo, a pedido do Líder do Governo na Câmara, Deputado Ricardo Barros, uma reunião da comissão de enfrentamento da Covid-19 da Câmara dos Deputados teve por ordem do dia “a imunidade de rebanho por transmissão na pandemia da Covid-19”, entusiasticamente defendida pelo requerente e por especialistas convidados<sup>126</sup>. As condutas para implementação da estratégia podem ser ostensivas, como as ações judiciais movidas pelo Presidente da República junto ao STF contra as medidas de contenção da Covid-19 adotadas no plano estadual<sup>127</sup>, ou mais discretas, a exemplo da revogação da portaria interministerial que determinava a responsabilização civil, administrativa e penal de quem infringisse medidas de saúde pública como o isolamento e a quarentena<sup>128</sup>.

Diferentemente de outros países, onde houve rápida correção do rumo governamental diante da evolução do número de óbitos por Covid-19, no Brasil, a *repetição deliberada e regular* de comportamentos não é alterada sequer em face da sobrecarga generalizada do sistema de saúde, inclusive de seu colapso pontual em algumas localidades; tampouco frente à resistência proveniente de outras instituições e da sociedade, até mesmo de organizações internacionais, como já foi mencionado.

Quanto ao caráter *generalizado* do plano, no que atine à escala, é inegável que ele se dirige ao conjunto da população civil. No que tange ao número de vítimas, especialistas apontam que cerca de 400 mil mortes poderiam ter sido evitadas até junho de 2021, isto é, quatro a cada cinco mortes, caso o Brasil tivesse mantido a média mundial de mortalidade por Covid-19<sup>129</sup>. Estudos baseados em outros critérios comprovam que ao menos 120 mil mortes poderiam ter sido evitadas por meio de medidas de prevenção<sup>130</sup>.

<sup>125</sup> VENTURA, Deisy, AITH, Fernando, REIS, Rossana et al., op.cit., § 126.

<sup>126</sup> Ibid. § 118.

<sup>127</sup> Ibid. § 203 e 249.

<sup>128</sup> Portaria Interministerial n.5, editada em março pelos então Ministros da Justiça Sergio Moro e da Saúde Luiz Henrique Mandetta, e revogada quando da substituição de ambos, em maio de 2020, Ibid. § 10 e 62.

<sup>129</sup> MATTOS, Marcela et al. “Excesso de mortes’: pesquisadores pedem à CPI responsabilização do governo”. G1, 24 jun. 2021. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/cpi-da-covid/noticia/2021/06/24/excesso-de-mortes-pesquisadores-pedem-a-cpi-responsabilizacao-do-governo.ghtml>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>130</sup> WERNECK, Guilherme et al. “120 mil mortes teriam sido evitadas com medidas preventivas”, jun. 2021. Disponível em <<https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Mortes-Evitaveis-por-Covid-19-no-Brasil-para-Internet.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021. Este estudo, apresentado por entidades como Anistia Internacional, Oxfam, OAB Nacional, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, entre outras, conclui: “Acusamos que está em curso um verdadeiro genocídio dos mais pobres, à medida que a epidemia avança nas periferias e favelas, nos asilos de idosos, nas aldeias, nas comunidades tradicionais e nos presídios”, p.54.



A *gravidade* das pressões feitas para que a população se exponha à infecção pelo novo coronavírus é ressaltada diante de conhecimentos técnicos sobre a matéria, adquiridos em décadas de experiência no combate às doenças. *Em saúde pública, palavras matam*. A comunicação de risco durante emergências é decisiva para a evolução de uma epidemia, cujo controle depende em grande parte do comportamento de indivíduos e grupos<sup>131</sup>. A reiterada recusa em recorrer às técnicas de comunicação que propiciam a contenção da doença foi apontada em decisão judicial que obrigou o governo federal a promover campanha de prevenção da doença, mas isto ocorreu somente em abril de 2021<sup>132</sup>. Pesquisas vêm demonstrando o impacto da propaganda federal sobre a propagação da doença no Brasil<sup>133</sup>, somando-se a consistentes estudos internacionais sobre os efeitos do negacionismo<sup>134</sup>.

Conhecimentos de saúde pública também são imprescindíveis para compreender que *medidas de assistência adotadas pelo governo federal em resposta à pandemia de Covid-19 em nada contradizem a existência de uma estratégia de propagação do vírus*. Do ponto de vista lógico, *prestar assistência a pessoas infectadas não se confunde com promover medidas de saúde pública que têm por objetivo coibir a infecção massiva*, ainda que tal assistência fosse prestada de forma eficiente, o que é passível de discussão, como comentaremos a seguir.

## **6.2. Actus Réus (ações e omissões): breve inventário de condutas desumanas durante a catástrofe sanitária**

Consoante o objetivo deste ensaio, está em discussão, conforme o artigo 7º.1 k ER, a prática de “outros atos desumanos de caráter semelhante [aos arrolados nas alíneas

<sup>131</sup> OMS. “Comunicação de riscos em emergências de saúde pública: um guia da OMS para políticas e práticas em comunicação de risco de emergência”. Genebra: OMS, 2018. Disponível em <<http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/259807/9789248550201-por.pdf?ua=1>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>132</sup> De iniciativa do Ministério Público Federal, ver VENTURA, AITH, REIS et al., op. cit., § 229.

<sup>133</sup> Ver, por ex., AJZENMAN, Nicolás et al. “More Than Words: Leaders’ Speech and Risky Behavior during a Pandemic”, SSRN, 22 abr. 20 Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=3582908>>. Acesso em: 10 ago. 2021; e FERNANDES, Ivan et al. Blame Avoidance: The Costs of Weak Accountability in a Health Disaster”, SSRN, 22 fev. 21. Disponível em <<https://ssrn.com/abstract=3790705>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>134</sup> Ver, por ex., MELKI et al. “Mitigating infodemics: The relationship between news exposure and trust and belief in COVID-19 fake news and social media spreading”. PLoS One, v. 16, n. 6, 2021, e0252830; e JAKOVljeVIC et al. “COVID-19 Infodemic and Public Trust from the Perspective of Public and Global Mental Health”. Psychiatr Danub., v. 32, n. 3-4, 2020, pp.449-457.



anteriores<sup>135</sup>] que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental”. O caráter *semelhante* é medido pela *natureza* e pela *gravidade* da conduta, que devem ser equivalentes às dos crimes previstos nas alíneas anteriores<sup>136</sup>. Apesar deste limite, os juízes dispõem de uma considerável discricionariedade no reconhecimento das condutas que constituem “outros atos desumanos”<sup>137</sup>, o que faz desta alínea alvo das maiores objeções relacionadas ao princípio da legalidade, particularmente na visão de sistemas positivistas<sup>138</sup>. Na esfera penal, segundo Nilo Batista, o princípio da legalidade desempenha quatro funções: proibir a retroatividade da lei penal, proibir a criação de crimes e penas pelo costume, proibir o emprego de analogia para criar crimes, fundamentar ou agravar penas, e proibir incriminações vagas e indeterminadas<sup>139</sup>. Resta evidente a preocupação em proteger o indivíduo dos arroubos de regimes autoritários em seara criminal, dos quais o autor oferece diversos exemplos, entre os quais incriminações forjadas pelo nacional-socialismo na Alemanha e pela ditadura militar brasileira de 1964-1985. Mobiliza, ainda, em apoio ao princípio da legalidade, numerosos tratados internacionais de direitos humanos. No entanto, consideramos que o princípio da legalidade, como guardião da previsibilidade da intervenção do poder punitivo do Estado e do sentimento de segurança jurídica, em nada colide com a criminalização de “outras condutas desumanas” nos termos do ER. Como ensina Eugenio Zaffaroni, os crimes de massa são amiúde cometidos por quem detém o poder punitivo do Estado: “as próprias agências do poder punitivo cometem os crimes mais graves quando operam sem contenção”<sup>140</sup>. E prossegue o autor: “as ciências penais não têm outra opção senão se desprender de sua incrível pretensão asséptica, se é que pretendem encarar seriamente a questão dos crimes mais graves, pois só poderão fazê-lo mediante a crítica das ideologias” que propugnam a superioridade racional, a hierarquização de seres humanos, a destruição dos limites do Estado de Direito, a

<sup>135</sup> Quais sejam a) Homicídio; b) Extermínio; c) Escravidão; d) Deportação ou transferência forçada de uma população; e) Prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais de direito internacional; f) Tortura; g) Agressão sexual, escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável; h) Perseguição de um grupo ou coletividade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de gênero, tal como definido no parágrafo 3o, ou em função de outros critérios universalmente reconhecidos como inaceitáveis no direito internacional, relacionados com qualquer ato referido neste parágrafo ou com qualquer crime da competência do Tribunal; i) Desaparecimento forçado de pessoas; e j) Crime de apartheid.

<sup>136</sup> TPI. Elements of crimes, op. cit., p.8.

<sup>137</sup> DeGUZMAN, Margaret, op.cit., p.134.

<sup>138</sup> BASSIOUNI, Cherif, op. cit., p.411.

<sup>139</sup> BATISTA, Nilo. Introdução crítica ao direito penal brasileiro. 11a ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p.65-83.

<sup>140</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crímenes de masa. 2 ed. Buenos Aires: Ediciones Plaza de Mayo, 2012, p.31.



legitimação da tortura etc., cujo resultado sabidamente é a justificação ou a preparação de homicídios massivos<sup>141</sup>. A criminalização do desumano teria, então, entre outras missões, a de ser uma vertente do direito penal apta a responsabilizar aqueles que se valem do monopólio da violência legítima detido pelo Estado para, por meio de formas variadas, e de impossível previsão exaustiva, violar os princípios basilares do Estado de Direito.

Os direitos humanos emergem, assim, como um instrumento de interpretação da alínea k em apreço. Conforme jurisprudência internacional, “se pode encontrar parâmetros mais precisos para a interpretação da expressão ‘outros atos desumanos’ nas normas internacionais relativas aos direitos humanos”; assim, “fundando-se sobre diversas disposições desses textos, é possível identificar um grupo de direitos da pessoa cuja violação pode, em função das circunstâncias do caso, constituir um crime contra a humanidade”<sup>142</sup>. Por conseguinte, a constatação da violação de direitos humanos, positivados em normas vigentes à época de cometimento dos atos, quando associada à presença dos demais elementos do crime, deslegitimaria qualquer possível alegação de imprevisibilidade e de insegurança jurídica em favor do suposto autor.

Fato é que tribunais internacionais já reconheceram como “outros atos desumanos” condutas como o casamento forçado, a pilhagem de bens, a prisão em condições desumanas ou a mutilação<sup>143</sup>, tendo em conta obviamente os demais elementos atinentes a cada caso concreto conduzido à sua apreciação.

Voltando ao exemplo do Brasil, antes de listar qualquer conduta, é preciso eludir o senso comum de que uma pandemia inexoravelmente causaria os danos que a Covid-19 ocasionou, vinculado à “má fama” de que desfruta o Sistema Único de Saúde (SUS), fruto de “crítica sistemática e oposição da mídia”<sup>144</sup>. Apesar das inegáveis disfunções do SUS, resultado de seu subfinanciamento crônico, entre outros fatores, *a resposta do Brasil poderia ter sido diferente*, no sentido de que o governo federal *dispunha largamente de recursos humanos e materiais para promover resposta diversa*. Referência mundial em matéria de cobertura universal de saúde, o SUS era considerado “uma fortaleza para enfrentar a pandemia da COVID-19”, considerando, entre outros fatores, a cadeia de

---

<sup>141</sup> Ibid., p.87-88.

<sup>142</sup> Tribunal Internacional para a ex-Iugoslávia, Case No.: IT-95-16-T PROSECUTOR v. Zoran KUPRE[KI] et al. Trial Judgement. 14 Jan. 2000, § 566.

<sup>143</sup> KEARNEY, Diana. “Food Deprivations as Crimes Against Humanity”. *New York University Journal of International Law and Politics*, v. 46, 2013, p. 283.

<sup>144</sup> PAIM, Jairnilson. “SUS aos 30 anos”. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 23, n. 6, 2018, p.1725.



resposta a emergências “bem-sucedida no enfrentamento de epidemias como H1N1, dengue e zika, em catástrofes naturais e no apoio aos grandes eventos esportivos, como Copa do Mundo e Jogos Olímpicos”, além de ser “reconhecido internacionalmente pelo sucesso de programas que contribuíram para expandir a rede assistencial, ampliar o acesso a serviços e melhorar indicadores de saúde”<sup>145</sup>.

Não resta dúvida sobre a extraordinária potencialidade do SUS para promoção das medidas de contenção da doença<sup>146</sup>, por meio das notáveis capilaridade e experiência da rede. No entanto, a resposta sanitária federal centrou-se em ações de assistência, como a ampliação do número de leitos de tratamento intensivo e respiradores pulmonares, e, mais adiante, no programa de imunização. Ademais, tais ações foram promovidas de forma falha, insuficiente, errática e tardia, como exemplifica o tristemente célebre colapso do sistema de saúde na cidade de Manaus (AM), em janeiro de 2021<sup>147</sup>. Quanto à vigilância epidemiológica, são alarmantes os “apagões” brasileiros em matéria de testagem massiva<sup>148</sup>.

Sob o prisma jurídico, cabe esclarecer que grande parte das medidas apresentadas pelo governo federal como ações de resposta à pandemia corresponde ao cumprimento de deveres constitucionais, e não à sua vontade<sup>149</sup>. No caso do propalado repasse de recursos financeiros aos demais entes federativos, por exemplo, há

<sup>145</sup> MASSUDA et al. “A resiliência do Sistema Único de Saúde frente à COVID-19”. Disponível em <<https://fpabramo.org.br/observabr/wp-content/uploads/sites/9/2021/03/vecina.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>146</sup> Ver MEDINA, Maria Guadalupe et al. “Atenção primária à saúde em tempos de COVID-19: o que fazer?”. Cadernos de Saúde Pública, v. 36, n. 8, 2020, e00149720; e LOTTA, Gabriela et al. “Community health workers reveal COVID-19 disaster in Brazil”. The Lancet, 2020. Disponível em <[https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(20\)31521-X.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(20)31521-X.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>147</sup> Ver, entre incontáveis evidências, a ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Federal contra o ex-Ministro da Saúde Eduardo Pazuelo e outras autoridades federais, que aponta omissão “no cumprimento de seus deveres, ao não prestar ao estado a necessária cooperação técnica quanto ao controle de insumos, ao retardar a determinação da transferência de pacientes à espera de leitos para outros estados, ao realizar pressão pela utilização de ‘tratamento precoce’ de eficácia questionada no Amazonas”, entre outras. Disponível em <<https://static.poder360.com.br/2021/04/Acao-improbidade-administrativa-pazuelo-mpf.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>148</sup> BARBERIA, Lorena et al. “A ausência de estratégia de testagem da COVID-19 no Brasil”. Nota técnica n. 3. Rede Brasileira de Mulheres Cientistas. Disponível em <<https://mulherescientistas.org/wp-content/uploads/2021/05/Nota-Tecnica-n.3-Testagem.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021. Igualmente para o sequenciamento genômico do vírus: em agosto de 2021, apenas “0,059% dos quase 15 milhões de casos positivos em território brasileiro para o novo coronavírus registrados até 20 de maio teve seu genoma sequenciado e depositado na plataforma Gisaïd, principal banco internacional de compartilhamento de dados sobre o código genético e as mutações detectadas no patógeno”, AFFONSO, Alexandre. “Foco no genoma”. Revista da FAPESP, n. 304, jun. 2021. Disponível em <<https://revistapesquisa.fapesp.br/foco-no-codigo-genetico/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>149</sup> Ver, por ex., as competências da União relativas à Política Nacional de Vigilância em Saúde, cf. AITH, Fernando. Manual de direito sanitário com enfoque em vigilância em saúde. Brasília: CONASEMS, 2019.



importantes indícios do descumprimento de tais deveres, apontado pelo Tribunal de Contas da União, pelo Ministério Público Federal, pelo Conselho Nacional de Saúde, por governadores e prefeitos, além de estudos específicos sobre a matéria que sugerem uma distribuição de recursos federais orientada por interesses eleitorais<sup>150</sup>. Também são apresentados como realizações do Poder Executivo atos que resultam do protagonismo alheio, como é o caso do programa de auxílio emergencial, impulsionado pelo Poder Legislativo, e implementado de maneira tardia e deficiente pelo governo federal, além de suspenso em momento candente da crise<sup>151</sup>.

Feitos estes esclarecimentos, conforme o já citado estudo do CEPEDISA/USP, a hipótese da existência de uma estratégia de disseminação da doença pelo governo federal seria confirmada, em suma, por evidências dos seguintes atos e omissões:

- 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 da infecção pelo vírus protegeria os indivíduos e levaria ao controle da pandemia, além de estimativas infundadas do número de óbitos e da data de término 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, convertido em política pública;
  - Banalização das mortes e das sequelas causadas pela doença, omitindo-se em relação à proteção de familiares de vítimas e de sobreviventes, propalando a ideia de que faleceriam apenas pessoas idosas ou com comorbidades, ou pessoas que não tivessem acesso ao “tratamento precoce”;
  - 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, 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, amiúde adotando medidas apenas quando provocadas por outras instituições, em especial o Congresso Nacional e o Poder Judiciário;
  - Ataques a críticos da resposta federal, à imprensa e ao jornalismo profissional, questionando sobretudo a dimensão da doença no país;
- e

<sup>150</sup> Ver sobretudo PINTO, Élica Graziane. Execução orçamentária do SUS no enfrentamento à pandemia da Covid-19. São Paulo, 5 jul. 2021. Disponível em <<http://www.mpc.sp.gov.br/procuradora-do-mpc-sp-envia-relatorio-sobre-execucao-orcamentaria-no-ambito-do-sus-a-cpi-da-pandemia/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>151</sup> Ademais, por meio de veto presidencial, tal auxílio foi negado a categorias que, caso por ele beneficiadas, poderiam ter reduzido significativamente a circulação de pessoas em picos da crise, VENTURA, AITH, REIS et al., op. cit., §27.



– Consciência da irregularidade 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”<sup>152</sup>.

Após a conclusão do citado estudo, as investigações no âmbito da CPI da Pandemia avançaram significativamente em pelo menos duas frentes da maior relevância: quanto às vacinas, já produziram provas a respeito do desinteresse federal na aquisição de imunizantes, que se mostrou tardia e insuficiente<sup>153</sup>, havendo suspeita de corrupção em algumas transações<sup>154</sup>; quanto ao tratamento precoce para a Covid-19, surgem indícios de uma ação orquestrada que envolveria interesses financeiros<sup>155</sup>.

Reputamos desnecessário demonstrar a existência de grande sofrimento, ou de grave afetação da integridade física ou da saúde física ou mental da população brasileira em razão da pandemia. Porém, quanto ao *nexo de causalidade* entre tais efeitos e as condutas das autoridades federais, é frequentemente apontado por estudos epidemiológicos sobre a propagação da doença<sup>156</sup>. Vale ainda lembrar que *a prova da relação de causalidade em um só caso já seria suficiente para, sob o prisma penal, evocar a responsabilidade em tela*. Neste sentido, pululam relatos de familiares de falecidos por Covid-19 que apontam a relação entre a adesão à propaganda federal e a recusa de medidas preventivas elementares que desaguou em óbito<sup>157</sup>. A recente criação de

<sup>152</sup> Ibid. p.18-19.

<sup>153</sup> CRUZ, Isabela. “Como derrubar a falsa tese de que não dava para vacinar antes”. Nexo, 11 jun. 2021. Disponível em <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/06/11/Como-derrubar-a-falsa-tese-de-que-n%C3%A3o-dava-para-vacinar-antes>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>154</sup> “Bolsonaro acobertou corrupção com vacinas’, acusa Omar Aziz ao Correio”, Correio Braziliense, 1 ago. 2021. Disponível em <<https://www.correiobraziliense.com.br/bolsonaro-acobertou-corrupcao-com-vacinas-acusa-omar-aziz-ao-correio.html>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>155</sup> Agência Senado. “Fabricante de ivermectina lucrou à custa de vidas, acusam senadores da CPI”, 11 ago. 2021. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/08/11/fabricante-de-ivermectina-lucrou-a-custa-de-vidas-acusam-senadores-da-cpi>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>156</sup> Ver, por ex., CASTRO, Marcia et al. “Spatiotemporal pattern of COVID-19 spread in Brazil”. Science, v. 372, n. 6544, pp. 821-826. Disponível em <<https://science.sciencemag.org/content/372/6544/821>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>157</sup> Por ex., Maria Cristina Willemann relata que seu pai, falecido em razão da Covid-19, “não se considerava um fiel seguidor do presidente. ‘Mas como a maioria da população, o meu pai acreditava nele (Bolsonaro). Ele via as coisas que o presidente falava em defesa da cloroquina e acreditava’”, Epidemiologista que alertava contra covid-19 perde pai que ‘preferia acreditar no WhatsApp’”. BBC Brasil, 20 jan. 2021. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-55731179>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



associações de familiares de vítimas da Covid-19 por certo contribuirá para coleta e sistematização desses depoimentos<sup>158</sup>.

A imunização deve constituir um capítulo à parte na investigação sobre o nexa causal entre a propaganda governista e as mortes evitáveis. A campanha conduzida contra o imunizante *CoronaVac*, alvo de embate eleitoral (pois o Governador do Estado em que é produzida, São Paulo, é provável candidato às eleições presidenciais) e ideológico (por resultar de parceria entre o Instituto Butantan e a biofarmacêutica chinesa Sinovac) causa efeitos que, além de comprovados por depoimentos<sup>159</sup>, são objetivamente aferíveis, como denotam pesquisas realizadas pela Confederação Nacional dos Municípios<sup>160</sup>.

Restaria, então, questionar se, no caso brasileiro, os atos anteriormente descritos compartilham a natureza e gravidade das demais alíneas do artigo 7º.1 k, avançando finalmente na identificação de parâmetros para aferição do desumano durante uma catástrofe sanitária. No intuito de contribuir com este debate, apresentamos alguns critérios que, a nosso juízo, poderiam ser considerados na exegese da alínea k, especificamente em relação à pandemia de Covid-19, e não somente no caso do Brasil.

Neste sentido, *quando associadas à constatação da presença dos demais elementos do tipo*, seriam condutas passíveis de configurar “outros atos desumanos”, durante surto local de doença infectocontagiosa altamente transmissível, os atos e omissões de agentes do Estado que:

- resultam na violação massiva de direitos humanos, em especial o direito à vida, consagrados por tratados internacionais vigentes à época de sua prática;
- promovem a estratégia da imunidade de rebanho por contágio, condenada cientificamente por ser falsa, e eticamente inadmissível por causar o sofrimento ou a morte evitável de milhões de pessoas, além de ocasionar a sobrecarga do sistema de saúde, e em algumas localidades o seu colapso;

<sup>158</sup> BERTONI, Estevão. “As associações de vítimas da covid que brigam por reparação”. Nexo, 23 mai. 2021. Disponível em <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/05/23/As-associa%C3%A7%C3%B5es-de-v%C3%ADtimas-da-covid-que-brigam-por-repara%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>159</sup> “Deputado se recusa a tomar Coronavac e vai para o fim da fila de vacinação”. Vídeo. Metrôpoles, 30 jul. 2021. Disponível em <<https://www.metrololes.com/brasil/video-coronavac-eu-nao-vacino-diz-deputado-estadual-de-go>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

<sup>160</sup> Agência Brasil. “Cresce recusa de vacina contra covid-19; relato é de 2.097 cidades”, 16 jul. 2021. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-07/cresce-recusa-de-vacina-contra-covid-19-relato-e-de-2.097-cidades>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



- buscam, por meio da divulgação de notícias falsas e de informações técnicas sem comprovação científica, dar à morte massiva o verniz de “evento científico legítimo”, afirmando a superfluidade de certas vidas humanas (“só os fracos morrerão”), particularmente as dos grupos mais vulneráveis, como as pessoas idosas ou com doenças prévias, e promovendo a banalização da morte e o darwinismo social;
- violam flagrantemente, ao abster-se de mobilizar recursos humanos e materiais disponíveis para contenção da doença e prescrever comportamentos potencialmente danosos à saúde das pessoas, o princípio de *primum non nocere* (“primeiro, não causar danos”), postulado de aceitação universal na bioética<sup>161</sup>;
- destituem o corpo técnico especializado em saúde de suas funções, abandonando as evidências científicas como fundamento da ação pública, para submeter as políticas públicas de saúde à cadeia de mando ideológica, levando órgãos técnicos a tomarem posições extravagantes, e chegando em casos extremos à militarização da saúde;
- divergem de forma flagrante das recomendações internacionais baseadas em evidências científicas, inclusive de organismos intergovernamentais a que pertencem, e das boas práticas de resposta à pandemia implementadas por outros Estados, buscando inclusive desqualificá-las por meio de notícias falsas e ataques ideológicos;
- constituem uma larga gama de formas de obstrução às medidas de contenção da propagação do vírus adotadas por outras esferas de governo, que podem ir da incitação à subversão e à violência, até a abertura ilegal de investigações e a propositura de ações judiciais sabidamente improcedentes;
- reforçam a repercussão desproporcional da doença sobre populações vulneráveis, pela ausência de medidas protetivas especiais eficientes para os diferentes grupos, entre eles povos indígenas, pessoas idosas, pessoas privadas de liberdade, crianças e adolescentes, pessoas LGBTI, pessoas com deficiência e gestantes;

---

<sup>161</sup> Também dito não maleficência ou dever profissional de abstenção de práticas nocivas à saúde, BEAUCHAMP, Tom; CHILDRESS, James. *Principles of Biomedical Ethics*. 7a ed. Oxford University Press, 2012, p. 150 e ss.



- retardam e comprometem a eficiência de programas de imunização contra a Covid-19;
- buscam ocultar dados sobre o real estado de evolução da doença em seu território, incluindo a possível adulteração ou distorção de informações oficiais, além do ataque sistemático a especialistas, cientistas, magistrados, autoridades sanitárias e jornalistas;
- expõem trabalhadores do setor da saúde à sobrecarga de trabalho e, em certas localidades, à falta de equipamentos de proteção suficiente e condições dignas de trabalho, pondo em risco sua vida e sua integridade física e mental, e debilitando a capacidade de resposta do sistema de saúde;
- ampliam a definição de atividades essenciais durante uma grave crise sanitária e/ou excluem categorias de trabalhadores de programas de proteção social, a fim de intensificar a circulação de pessoas, em detrimento da integridade física e mental destas;
- desrespeitam sistematicamente determinações judiciais de adoção de medidas de contenção da propagação da doença, inclusive transitadas em julgado;
- podem configurar a prática sistemática de crimes comuns relacionados à saúde, sem que tais crimes sejam devidamente investigados em razão de imunidades funcionais ou omissão das autoridades responsáveis;
- buscam converter tratamentos de ineficácia comprovada em política pública de saúde, como incentivo à exposição da população ao vírus, em detrimento da adoção de medidas de prevenção comprovadamente eficazes, sob a justificativa explícita da hierarquia entre a proteção da economia e a proteção da vida, consubstanciando a submissão da vida humana a determinados interesses econômicos.

Evidentemente esta lista não pretende ser exaustiva. Importante destacar que, sob o prisma da saúde pública, todas estas condutas constituem atrocidades. Passamos então a analisar o elemento da intencionalidade no caso brasileiro.



### 6.3. *Mens rea: atos conscientes e volitivos*

Conforme o artigo 30.1 ER, são elementos psicológicos dos crimes de competência do Tribunal a vontade de cometer o delito e o conhecimento dos seus elementos materiais. O artigo 30.2 elucida que atua intencionalmente quem: a) relativamente a uma conduta, se propuser adotá-la; b) relativamente a um efeito do crime, se propuser a causá-lo ou estiver ciente de que ele terá lugar em uma ordem normal dos acontecimentos. Ademais, o artigo 30.3 prescreve que "conhecimento" é a consciência de que existe uma circunstância ou de que um efeito irá ter lugar, em uma ordem normal dos acontecimentos. Vale recordar que, segundo a jurisprudência internacional, não é necessário que um participante deste ataque compartilhe os mesmos objetivos dos autores ou mesmo aprove tal plano, bastando, para evocar sua responsabilidade, que tenha conhecimento, tanto do ataque em si, como de que sua conduta faz parte dele<sup>162</sup>, podendo haver responsabilidades penais diferenciadas<sup>163</sup>.

No Brasil, as autoridades federais vêm sendo incansáveis na exteriorização de seus propósitos, por palavras e gestos. Milhares de páginas seriam necessárias para descrevê-los. Optamos neste artigo por destacar quatro aspectos.

*Envolvimento direto na propagação do vírus.* De forma constante, mesmo em momentos de pico da pandemia, autoridades federais deslocam-se intensamente pelo território nacional, por motivos torpes, tais como a reinauguração de obras já inauguradas, ou a presença em manifestações de apoio ao governo. Há engajamento ativo de agentes públicos na planificação e na realização de aglomerações de grande vulto, nas quais se abstêm e encorajam à abstenção de medidas protetivas elementares como o uso de máscaras. A cena do Presidente da República retirando a máscara de uma criança que está em seu colo, durante uma aglomeração, é emblemática de sua ação em prol da disseminação do vírus<sup>164</sup>.

*Condutas ardilosas.* A imunidade de rebanho por contágio foi difundida principalmente por meio de dois ardis: a já citada diretriz do tratamento precoce, que buscava dar coragem à população para que se expusesse ao vírus, e chegou a ser

---

<sup>162</sup> FOUCHARD, Isabelle. La formation..., op.cit., p.28-29

<sup>163</sup> JUROVICS, Yann. Réflexions sur la spécificité du crime contre l'humanité. Paris: LGDJ, 2002.

<sup>164</sup> "Bolsonaro tira máscara de criança em meio à pandemia de Covid-19 no Rio Grande do Norte". Vídeo. Globo, 24 jun. 2021. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=-rTNTkWcm0A>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



formalmente referendada pelo Ministério da Saúde<sup>165</sup>; e a diretriz de “isolamento vertical”, repetida à exaustão por autoridades federais, que não existe na literatura médica e científica, e consiste na extravagante ideia de que seria possível isolar, nos respectivos domicílios, apenas as pessoas mais vulneráveis, como idosos ou pessoas com doenças prévias, eludindo assim as medidas de saúde pública dirigidas ao conjunto da população<sup>166</sup>. Além disso, recomendações de saúde pública são amiúde apresentadas em uma clivagem política e ideológica, como se a adesão ou a recusa de determinada medida estivesse relacionada ao apoio ou rechaço a candidaturas ou ideologias.

*Negação ou banalização dos efeitos nefastos.* Autoridades federais vêm recorrendo a duas técnicas que fazem parte da história dos mais graves crimes contra a humanidade: a negação e a banalização. Na lição de Henry Rousso, embora os dois procedimentos retóricos sejam diversos, e até contraditórios no plano lógico, o negacionismo histórico sustenta ora que certos crimes não ocorreram, ora que eles não foram tão extensos nem tão brutais. Pela inoculação de dados incorretos e versões infundadas, gera falsas polêmicas que vão convertendo o certo em duvidoso, o que tem por efeito inverter o ônus da prova, ou seja, fazer com que as vítimas devam constantemente desfazer mal-entendidos, desmentir fraudes e reexibir provas<sup>167</sup>. Assim, há tanto o constante questionamento sobre os dados relativos à dimensão da doença, quanto falsas justificativas para o número de casos e óbitos.

*Persistência das condutas diante da resistência das instituições e da sociedade.* Importante lembrar que a resposta federal se inscreve numa escalada de confrontação do Poder Executivo tanto com os demais Poderes, Legislativo e Judiciário, quanto com autoridades estaduais e municipais que adotaram medidas de contenção da doença<sup>168</sup>. Este enfrentamento ocorre, entre outras formas, por meio de intensa judicialização, pela derrubada sistemática de vetos presidenciais pelo Poder Legislativo, por iniciativas de responsabilização das autoridades federais, inclusive pedidos de impeachment do

<sup>165</sup> VENTURA, Deisy, AITH, Fernando, REIS, Rossana et al., op. cit., §§ 58, 88 e 228.

<sup>166</sup> “Logo após o anúncio dessa bizarra ideia, pesquisadores de várias disciplinas, de imediato, contestaram sua validade científica. Na literatura científica, não existe qualquer conceito dessa ordem, menos ainda seu oposto simétrico, o ‘isolamento horizontal’, vagamente referido à quarentena e ao distanciamento físico como estratégia geral de redução do contágio”, cf. ALMEIDA FILHO, Naomar. “Pandemia de Covid-19 no Brasil: equívocos estratégicos induzidos por retórica negacionista. In: Covid-19. Volume I - Principais Elementos. Brasília: CONASS, 2021, p.219.

<sup>167</sup> ROUSSO, Henry. “Les racines du négationnisme en France”. Cités, v. 36, n. 4, 2008, pp.51-62.

<sup>168</sup> Ibid. §§ 47, 52, 60, 62 e 70-74.



Presidente da República e comunicações ao TPI; e, mais recentemente, por meio da CPI da Pandemia, cujas sessões tem alcançado expressiva repercussão pública.

Finalmente, destacamos que a adoção da imunidade de rebanho por contágio como resposta à pandemia foi justificada pela ideia, repetida à exaustão por autoridades federais, de que as medidas de contenção da Covid-19 gerariam desemprego que, por sua vez, “mataria mais do que o vírus”. Ao menos dois aspectos desta motivação merecem aprofundamento. Primeiro, a estratégia federal vem na esteira dos autoritarismos que marcam a história do país: “nosso passado escravocrata, o espectro do colonialismo, as estruturas de mandonismo e patriarcalismo, a corrupção renitente, a discriminação racial, as manifestações de intolerância de gênero, sexo e religião” nunca desapareceram, mas periodicamente assumem formas mais incisivas<sup>169</sup>. A propósito, faz parte da tradição autoritária brasileira a omissão no que atine ao julgamento de crimes praticados por agentes do Estado durante a ditadura militar (1964-1985)<sup>170</sup>. Segundo, o Presidente da República interpreta as medidas de contenção da doença, que implicam redução da atividade econômica, como ameaça à sua permanência no poder<sup>171</sup>.

## 7. Considerações finais

Embrionário, este ensaio propõe um debate que está longe de ser esgotado. Ao identificar condutas que podem ser consideradas desumanas durante uma pandemia, demonstra que, contrariando o senso comum, não se trata de iniciativas “diabólicas”, tampouco

<sup>169</sup> SCHWARTZ, Lilia. Sobre o autoritarismo brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, p.224.

<sup>170</sup> É vastíssima a bibliografia sobre o tema. Apenas como ex., ver MARTIN-CHENUT, Kathia; VENTURA, Deisy, orgs. “Dossiê Direito à verdade e à justiça nos países do Cone Sul”, Revista Anistia Política e Justiça de Transição, Ministério da Justiça, n. 9, 2014, p.139-400; e PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo, orgs. A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.

<sup>171</sup> Segundo o Presidente da República, “70% vai ser infectado. Pra quê levar o terror junto ao povo? Todo mundo vai morrer. Quem tiver uma idade avançada e for fraco, se contrair o vírus vai ter dificuldade. Quem tem doenças, comorbidades, também vai ter dificuldade. Esse pessoal que tem que ser zelado. Pela família. O Estado não tem como zelar de todo mundo não, fica aí essa demagogia de ‘todo mundo em casa’. (...) Porque uma parte resolveu através da economia retirar o Presidente da República da cadeia dele. Mas só que só me tira da minha cadeia dois entes. Primeiro Deus e depois o povo. (...) É a vida, porra. Não façam teatro em cima disso. Leve coragem ao povo para enfrentar o problema, porque vai ser muito pior se continuar nessa atual política que tá aí, do fecha tudo, fique em casa. Quem tem abaixo de 40 anos, se pegar o vírus, que 70% vai pegar, a chance de perder a vida é de 0,2%, e assim mesmo entre obesos e quem tem comorbidade, quem tem 30, 20 anos também tem comorbidade. (...) Os que estão morrendo, lamentavelmente, lamentavelmente, não tem como evitar a morte deles. Ah, podia ser evitado a questão do contágio. Estudo francês, 86% das pessoas pegaram o vírus em casa”, “Presidente Bolsonaro: coletiva sobre o que escondem desde o início de seu mandato”. Vídeo. Band News, 23 mai. 2021. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=P70okK2pwtw>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



raras, e ainda menos repudiadas de forma efetiva e unânime pelas sociedades e pelos Estados. Portanto, embora nos preocupe sobremaneira o risco de banalização da referência aos crimes contra a humanidade e à justiça penal internacional, preocupa-nos, do mesmo modo, a banalização do contágio e das mortes em massa por Covid-19, eis que novas pandemias estão por vir. Caso não cresça a consciência quanto à desumanidade de certas condutas, a aliança entre o neoliberalismo e os populismos poderá fazer da saúde pública um terreno privilegiado para legitimar a destruição de seres humanos a cada nova crise sanitária.

Como juristas do presente, diante das atrocidades cometidas durante a catástrofe sanitária, perguntamos, com Arendt: agora que temos leis contra os *hostis humani generis*, estaremos em situação diferente daquela em que se encontravam as gerações anteriores? Ou ainda carecemos de profeticamente descrever, com todas as letras, cada um dos ardis pelos quais as ideologias totalitárias se valerão do aparelho de Estado para triar e destruir massivamente as vidas humanas? Também com Arendt, trazemos não uma resposta, mas um lembrete da importância desta pergunta:

*As soluções totalitárias podem muito bem sobreviver à queda dos regimes totalitários, sob a forma de fortes tentações que surgirão a cada vez que parecer impossível aliviar a miséria política, social e econômica de uma maneira que seja digna do ser humano*<sup>172</sup>.

### Referências bibliográficas

ABBASI, Kamran. “Covid-19: Social murder, they wrote - elected, unaccountable, and unrepentant”. *British Medical Journal*, v. 372, 2021, n314.

ALMEIDA, Eloisa M.; SANTOS, Juliana; TERENA, Luiz Eloy. “Direitos indígenas e meio ambiente. Apresentação”. In: BREDÁ, Tadeu. *Bolsonaro Genocida*. São Paulo: Elefante, 2021, p. 20. Ver também a recente Comunicação da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros (APIB) ao TPI. Disponível em <<https://apiboficial.org/2021/08/09/inedito-apib-denuncia-bolsonaro-em-haia-por-genocidio-indigena/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

AMBOS, Kai. “The Crime of Aggression after Kampala”. *German Yearbook of International Law*, v. 53, 2010, pp.463-510.

AMBOS, Kai. “Expanding the Focus of the ‘African Criminal Court’”. In: McDERMOTT et al., eds. *Ashgate Research Companion to International Criminal Law: Critical Perspectives*. Aldershot: Ashgate, 2012.

<sup>172</sup> ARENDT, Hannah. *Les origines du totalitarisme*. In: BOURETZ, Pierre, ed., op.cit., p.812.



AFFONSO, Alexandre. “Foco no genoma”. Revista da FAPESP, n. 304, jun. 2021. Disponível em <<https://revistapesquisa.fapesp.br/foco-no-codigo-genetico/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

Agência Brasil. “Cresce recusa de vacina contra covid-19; relato é de 2.097 cidades”, 16 jul. 2021. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-07/cresce-recusa-de-vacina-contra-covid-19-relato-e-de-2.097-cidades>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

Agência Senado. “Fabricante de ivermectina lucrou à custa de vidas, acusam senadores da CPI”, 11 ago. 2021. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/08/11/fabricante-de-ivermectina-lucrou-a-custa-de-vidas-acusam-senadores-da-cpi>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ALMEIDA FILHO, Naomar. “Pandemia de Covid-19 no Brasil: equívocos estratégicos induzidos por retórica negacionista. In: Covid-19. Volume I - Principais Elementos. Brasília: CONASS, 2021.

AJZENMAN, Nicolás et al. “More Than Words: Leaders’ Speech and Risky Behavior during a Pandemic”, SSRN, 22 abr. 20 Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=3582908>>. Acesso em: 10 ago. 2021

ARENDDT, Hannah. “Hannah Arendt à Karl Jaspers”, 23 de dezembro de 1960 [Correspondances et dossier critique]. In: BOURETZ, Pierre, ed. Hannah Arendt, Les origines du totalitarisme - Eichmann à Jérusalem. Quarto. Paris: Gallimard, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo, 32a ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BARBERIA, Lorena et al. “A ausência de estratégia de testagem da COVID-19 no Brasil”. Nota técnica n. 3. Rede Brasileira de Mulheres Cientistas. Disponível em <<https://mulherescientistas.org/wp-content/uploads/2021/05/Nota-Tecnica-n-3-Testagem.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BASSIOUNI, Cherif. Crimes Against Humanity: Historical Evolution and Contemporary Application. Nova York: Cambridge University Press, 2011.

BATISTA, Nilo. Introdução crítica ao direito penal brasileiro. 11a ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p.65-83.

BEAUCHAMP, Tom; CHILDRESS, James. Principles of Biomedical Ethics. 7a ed. Oxford University Press, 2012.

“Bolsonaro tira máscara de criança em meio à pandemia de Covid-19 no Rio Grande do Norte”. Vídeo. Globo, 24 jun. 2021. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=rTNTkWcm0A>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



BERTONI, Estevão. “As associações de vítimas da covid que brigam por reparação”. Nexo, 23 mai. 2021. Disponível em <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/05/23/As-associacao-de-vitimas-da-covid-que-brigam-por-reparacao>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

“Bolsonaro acobertou corrupção com vacinas’, acusa Omar Aziz ao Correio”, Correio Braziliense, 1 ago. 2021. Disponível em <<https://www.correiobraziliense.com.br/bolsonaro-acobertou-corrupcao-com-vacinas-acusa-omar-aziz-ao-correio.html>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BENHABIB, Seyla. “Identity, Perspective and Narrative in Hannah Arendt's ‘Eichmann in Jerusalem’”, *History and Memory*, v. 8, n. 2, 1996, pp. 35-59.

BIEHL, João. “Theorizing Global Health”. *Medicine Anthropology Theory*, v. 3, n. 2, pp.127–142.

BIEHL, João; PETRYNA, Adriana. “Critical Global Health”. In: *Id. When People Come First: Critical Studies in Global Health*. Princeton: Princeton University Press, 2013, p.1-22.

BOLLYKY, Thomas; KICKBUSCH, Ilona. “Preparing democracies for pandemics”. *British Medical Journal*, v. 371, 2020, m4088.

BOURDON, William. *La Cour Pénale Internationale - Le Statut de Rome*. Paris: Seuil, 2000.

BRASIL. Decreto n.4.388, de 25/09/2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

CADERNOS DE SAÚDE PÚBLICA. “Ensaio” [verbete]. Disponível em: <[http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static/arquivo/ensaio-pt\\_4915.html](http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static/arquivo/ensaio-pt_4915.html)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

CASARÕES, Guilherme; MAGALHÃES, David. “The hydroxychloroquine alliance: how far-right leaders and alt-science preachers came together to promote a miracle drug”. *Revista de Administração Pública*, v. 55, n. 1, 2021, pp.197-214.

CASSESE, Antonio. *Five Masters of International Law Conversations with R-J Dupuy, E Jiménez de Aréchaga, R Jennings, L Henkin and O Schachter*, Oxford: Hart, 2011.

CASTRO, Marcilio. *Dictionary of law, economics and accounting*. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CHADE, Jamil. “Representante da ONU ataca gestão da pandemia por Bolsonaro”. UOL, 9 dez. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/12/09/representante-da-onu-ataca-gestao-da-pandemia-por-bolsonaro-devastador.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



CASTRO, Marcia et al. "Spatiotemporal pattern of COVID-19 spread in Brazil". *Science*, v. 372, n. 6544, pp. 821-826. Disponível em <<https://science.sciencemag.org/content/372/6544/821>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

CNN Health's, "'Herd immunity is another word for mass murder' expert says". Disponível em <[https://edition.cnn.com/world/live-news/coronavirus-pandemic-10-14-20-intl/h\\_571c71aa21a9a2a0d0aadd95af67a022](https://edition.cnn.com/world/live-news/coronavirus-pandemic-10-14-20-intl/h_571c71aa21a9a2a0d0aadd95af67a022)>. Acesso em 22 jul. 2021.

COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE E SUGESTÕES DE MEDIDAS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS. "Parecer - Estruturas de responsabilização criminal do Presidente da República", s.d., p.22-23. Disponível em <[https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/4/F32F729F19BB15\\_parecercomissaoob.pdf](https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/4/F32F729F19BB15_parecercomissaoob.pdf)>. Acesso em 10 ago. 2021

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolução n. 1/2020 - Pandemia e Direitos Humanos nas Américas, 10 abr. 2020.

\_\_\_\_\_ Resolução n. 4/2020 - Direitos Humanos das Pessoas com Covid-19, 27 jul. 2020.

\_\_\_\_\_ Resolução n. 1/2021 - As Vacinas Contra a Covid-19 no Âmbito das Obrigações Interamericanas de Direitos Humanos, 6 abr. 2021.

COSTA, Anna. "Luana Araújo, infectologista que ficou apenas 10 dias na Saúde, depõe à CPI". *CNN Brasil*, 2 jun. 2021. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2021/06/02/luana-araujo-infectologista-que-ficou-10-dias-na-saude-presta-depoimento-a-cpi>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

COTTE, Bruno. "La Cour pénale internationale. L'expérience d'un magistrat français". *La Revue des droits de l'homme*, n. 11, 2017. Disponível em <<https://journals.openedition.org/revdh/2776?lang=es>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

CRUZ, Isabela. "Como derrubar a falsa tese de que não dava para vacinar antes". *Nexo*, 11 jun. 2021. Disponível em <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/06/11/Como-derrubar-a-falsa-tese-de-que-n%C3%A3o-dava-para-vacinar-antes>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

DELMAS-MARTY, Mireille. "Humanité, espèce humaine et droit pénal". *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, v. 3, n. 3, 2012.

DELMAS-MARTY, Mireille. *Les forces imaginantes du droit IV. Vers une communauté de valeurs?* Paris: Seuil, 2011.

DeGUZMAN, Margaret. "Crimes against humanity". In: SCHABAS, William; BERNAZ, Nadia, eds. *Routledge Handbook of International Criminal Law*. Nova York: Routledge, 2011.

DELPLA, Isabelle. *Le mal en procès. Eichmann et les théodicées modernes*. Paris, Hermann, 2011.



DELUMEAU, Jean. *La Peur en Occident (XIVe-XVIIIe siècles) - Une cité assiégée*. Paris: Fayard, 1978.

“Deputado se recusa a tomar Coronavac e vai para o fim da fila de vacinação”. Vídeo. Metrôpoles, 30 jul. 2021. Disponível em <<https://www.metrosoles.com/brasil/video-coronavac-eu-nao-vacino-diz-deputado-estadual-de-go>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ECCLESTON-TURNER, Mark; KAMRADT-SCOTT, Adam. “Transparency in IHR emergency committee decision making: the case for reform”. *BMJ Global Health*, v.4, n. 2, 2019, e001618.

Epidemiologista que alertava contra covid-19 perde pai que ‘preferia acreditar no WhatsApp’”. *BBC Brasil*, 20 jan. 2021. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-55731179>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FASSIN, Didier. *L’espace politique de la santé, Essai de généalogie*. Paris: Presses Universitaires de France, 1996.

FERNANDES, Ivan et al. *Blame Avoidance: The Costs of Weak Accountability in a Health Disaster*”, SSRN, 22 fev. 21. Disponível em <<https://ssrn.com/abstract=3790705>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FLAXMAN, Seth et al. “Estimating the effects of non-pharmaceutical interventions on COVID-19 in Europe”. *Nature*, v. 584, 2020, pp.257-261.

FREY, Isabel. “Herd immunity” is epidemiological neoliberalism”. *The Quarantimes*, 19 mar. 2020. Disponível em <<https://thequarantimes.wordpress.com/2020/03/19/herd-immunity-is-epidemiological-neoliberalism/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FOUCHARD, Isabelle. “La formation du crime contre l’humanité en droit international”. In: DELMAS-MARTY, Mireille et al. *Crime contre l’humanité*. 3a ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2018.

FOUCHARD, Isabelle. *Crimes internationaux: entre internationalisation du droit pénal et pénalisation du droit international*. Bruxelles: Bruylant, 2014.

GARCIA CACERES, Uriel. “La implantación de la viruela en los Andes, la historia de un holocausto”. *Rev. perú. med. exp. salud publica*, Lima, v. 20, n. 1, mar. 2003.

GARNER, Bryan. *Black's Law Dictionary*. 9a ed. Thomson Reuters, 2009.

GAUDREAUULT-DESBIENS, Jean-François. “De l'essai en droit, ou du droit à l'essai dans la doctrine?”. *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, v. 65, n. 2, 2010.

GLOBAL PREPAREDNESS MONITORING BOARD. “A world in disorder”, 2020. Disponível em <[https://apps.who.int/gpmb/assets/annual\\_report/GPMB\\_AR\\_2020\\_EN.pdf](https://apps.who.int/gpmb/assets/annual_report/GPMB_AR_2020_EN.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021.



GRECO, Dirceu; WELSH, James. “Direitos humanos, ética e prática médica”. *Revista Bioética*, v. 24, n. 3, 2016, pp. 443-451.

GROS, Frédéric. *Désobéir*. Paris: Albin Michel/Flammarion, 2017.

HALE, Thomas et al. “Government responses and COVID-19 deaths: Global evidence across multiple pandemic waves”. *PLoS One*, v. 16, n. 7, 2021, e0253116.

HALIOUA, Bruno. *Le procès des médecins de Nuremberg - L'irruption de l'éthique médicale moderne*. Toulouse: Érès, 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH. “US Sanctions on the International Criminal Court”, 14 dez. 2020. Disponível em <<https://www.hrw.org/news/2020/12/14/us-sanctions-international-criminal-court>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

INDEPENDENT PANEL FOR PANDEMICS PREPAREDNESS & RESPONSE. “Make it the last pandemic”. Disponível em: <[https://theindependentpanel.org/wp-content/uploads/2021/05/COVID-19-Make-it-the-Last-Pandemic\\_final.pdf](https://theindependentpanel.org/wp-content/uploads/2021/05/COVID-19-Make-it-the-Last-Pandemic_final.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

JARDIM, Tarciso Dal Maso. “A contribuição da justiça internacional penal: formação de paradigmas”. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, Ministério da Justiça, n. 9, 2014, p.150-186.

JAKOVLJEVIC et al. “COVID-19 Infodemic and Public Trust from the Perspective of Public and Global Mental Health”. *Psychiatr Danub.*, v. 32, n. 3-4, 2020, pp.449-457.

JUROVICS, Yann. *Réflexions sur la spécificité du crime contre l'humanité*. Paris: LGDJ, 2002.

KEARNEY, Diana. “Food Deprivations as Crimes Against Humanity”. *New York University Journal of International Law and Politics*, v. 46, 2013.

KAZADI MPIANA, Joseph. “La CPI et la RDC: 10 ans après. Étude de l'impact du statut de la CPI en droit interne congolais”. *Revue internationale de droit comparé*, v. 65, n. 2, 2013.

LASCO, Gideon. “Medical populism and the COVID-19 pandemic”. *Global Public Health*, 2020. Disponível em <<https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1807581>>. Acesso em: 10 ago. 2021

LEACH, Melissa; TADROS, Mariz. “Epidemics and the politics of knowledge: Contested narratives in Egypt's H1N1 response”. *Medical Anthropology*, v. 33, n. 3, 2014, pp.240–254.

LOWY INSTITUTE. “Covid Performance Index”. Disponível em: <<https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance/#country-compare>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

LOTTA, Gabriela et al. “Community health workers reveal COVID-19 disaster in Brazil”. *The Lancet*, 2020. Disponível em



<[https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(20\)31521-X.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(20)31521-X.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

LUBAN, David. "A Theory of Crimes Against Humanity". Georgetown Law Faculty Publications, 1004, p. 86-87 e 90. Disponível em <<https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/146>>. Acesso em: 10 ago 2021.

JUROVICS, Yann. "Le crime contre l'humanité, définition et contexte". Les Cahiers de la Justice, v. 1, n. 1, 2011.

MAIA, Gustavo. "Leia a íntegra do discurso de abertura do relator da CPI da Covid-19". Veja, 27 abr. 2021. Disponível em <<https://veja.abril.com.br/blog/radar/leia-a-integra-do-discurso-de-abertura-do-relator-da-cpi-da-covid-19/>>. Acesso em: 10 ago. 2021

MAIA, Marrielle. O TPI na grande estratégia norte-americana (1990-2008). Brasília: FUNAG, 2012.

MARINHO, Fátima et al. "Disparidades raciais no excesso de mortalidade em tempos de Covid-19 em São Paulo". Informativos Desigualdades Raciais e Covid19, AFRO-CEBRAP, n. 8, 2021.

MARTIN-CHENUT, Kathia et al. "Commission interaméricaine des droits de l'homme: mesures conservatoires liées à la crise sanitaire de la covid-19 (2020)". Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Comparé, Paris, Dalloz, n.2, 2021.

MARTIN-CHENUT, Kathia; VENTURA, Deisy, orgs. "Dossiê Direito à verdade e à justiça nos países do Cone Sul", Revista Anistia Política e Justiça de Transição, Ministério da Justiça, n. 9, 2014, p.139-400.

MARTIN-CHENUT, Kathia. "Droits de l'Homme. Le renforcement des obligations positives de nature pénale dans la jurisprudence interaméricaine: l'exemple des graves violations des droits de l'Homme commises pendant les dictatures du Cône Sud". Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, v. 3, n. 3, 2012.

MASSUDA et al. "A resiliência do Sistema Único de Saúde frente à COVID-19". Disponível em <<https://fpabramo.org.br/observabr/wp-content/uploads/sites/9/2021/03/vecina.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MATTOS, Marcela et al. "Excesso de mortes': pesquisadores pedem à CPI responsabilização do governo". G1, 24 jun. 2021. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/cpi-da-covid/noticia/2021/06/24/excesso-de-mortes-pesquisadores-pedem-a-cpi-responsabilizacao-do-governo.ghtml>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MEDINA, Maria Guadalupe et al. "Atenção primária à saúde em tempos de COVID-19: o que fazer?". Cadernos de Saúde Pública, v. 36, n. 8, 2020, e00149720.

MELKI et al. "Mitigating infodemics: The relationship between news exposure and trust and belief in COVID-19 fake news and social media spreading". PLoS One, v. 16, n. 6, 2021, e0252830.



MCKEE, Martin et al. "Are Populist Leaders Creating the Conditions for the Spread of COVID-19?". *International Journal of Health Policy and Management*, v. 10, n. 8, 2021, pp.511-515.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. "Falhas na resposta à COVID-19 levam Brasil a catástrofe humanitária". 15 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.msf.org.br/noticias/falhas-na-resposta-covid-19-levam-brasil-catastrofe-humanitaria>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. "Brazil's Covid-19 response is worst in the world, says MSF". *The Guardian*, 15 abr. 2021. Disponível em <<https://www.theguardian.com/world/2021/apr/15/brazil-coronavirus-medecins-sans-frontieres-bolsonaro>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MUGGAH, Robert. "Brazil's President Is A Global Health Threat". NPR, 4 mar. 2021. Disponível em <<https://www.npr.org/2021/03/04/973662184/opinion-brazils-president-is-a-global-health-threat>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

NICOLA, Maria et al. "Health policy and leadership models during the COVID-19 pandemic: A review". *International journal of surgery*, v. 81, 2020, p.122-129

NUCLEAR THREAT INITIATIVE; THE JOHNS HOPKINS CENTER FOR HEALTH SECURITY. "Global Health Security Index 2019", p. 20. Disponível em <<https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-Global-Health-Security-Index.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

NUNES, João. "A pandemia de COVID-19: securitização, crise neoliberal e a vulnerabilização global". *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, mar. 2020, e00063120.

O GLOBO; G1. "Diretor da OMS diz que Brasil vive 'tragédia' e alerta que país já está há muito tempo com alta transmissão da Covid-19". *O Globo*, 26 fev. 2021. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/saude/coronavirus/diretor-da-oms-diz-que-brasil-vive-tragedia-alerta-que-pais-ja-esta-ha-muito-tempo-com-alta-transmissao-da-covid-19-24901454>>. Acesso em: 10 ago. 2021

OMS. "Coronavirus (COVID-19) Dashboard". Disponível em: <<https://covid19.who.int/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

OMS. "Tracking SARS-CoV-2 variants". Disponível em: <<https://www.who.int/en/activities/tracking-SARS-CoV-2-variants/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

OMS. "Inmunidad colectiva, confinamientos y Covid-19". Disponível em: <<https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/herd-immunity-lockdowns-and-Covid-19>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

OMS. "Alocución de apertura del Director General de la OMS en la conferencia de prensa sobre la COVID-19 del 12 de octubre de 2020". Disponível em: <<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: 10 ago. 2021.

OMS. “WHO’s work in health emergencies. Report of the Review Committee on the Functioning of the International Health Regulations (2005) during the COVID-19 response”. Disponível em <[https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA74/A74\\_9Add1-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA74/A74_9Add1-en.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2021.

OMS. “Comunicação de riscos em emergências de saúde pública: um guia da OMS para políticas e práticas em comunicação de risco de emergência”. Genebra: OMS, 2018. Disponível em <<http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/259807/9789248550201-por.pdf?ua=1>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ONU, “International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia”. Disponível em <<https://www.icty.org/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ONU. “Legacy website of the International Criminal Tribunal for Rwanda”. Disponível em <<https://unictr.irmct.org/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), Le statut e le jugement du Tribunal de Nuremberg - Historique et analyse. Nova York: ONU, 1949.

OSBORN, Catherine. “Bolsonaro Made Brazil a Pandemic Pariah Can Local Leaders Restore the Country’s Reputation for Health Leadership?”. *Foreign Affairs*, 7 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2020-07-07/bolsonaro-made-brazil-pandemic-pariah>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

OSIEL Mark. *Mass Atrocity, Ordinary Evil, and Hannah Arendt: Criminal Consciousness in Argentina’s Dirty War*. New Haven: Yale University Press, 2001.

PAIM, Jairnilson. “SUS aos 30 anos”. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 23, n. 6, 2018.

PAYNE, Leigh; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo, orgs. *A anistia na era da responsabilização: o Brasil em perspectiva internacional e comparada*. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.

PERRONE-MOISÉS, Cláudia. “Antecedentes históricos do estabelecimento do Tribunal Penal Internacional”. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade De São Paulo*, v. 98, 2003, pp.573-579.

PERRONE-MOISÉS, Cláudia. “O princípio de complementaridade no Estatuto do Tribunal Penal Internacional e a soberania contemporânea”, *INB-Blog [Instituto Norberto Bobbio]*, 15 nov. de 2009. Disponível em <<https://norbertobobbio.wordpress.com/2009/11/15/o-principio-de-complementaridade-no-estatuto-do-tribunal-penal-internacional-e-a-soberania-contemporanea/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



PINTO, Élida Graziane. Execução orçamentária do SUS no enfrentamento à pandemia da Covid-19. São Paulo, 5 jul. 2021. Disponível em <<http://www.mpc.sp.gov.br/procuradora-do-mpc-sp-envia-relatorio-sobre-execucao-orcamentaria-no-ambito-do-sus-a-cpi-da-pandemia/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

PIOT, Peter et al. “Good politics, bad politics: the experience of AIDS.” *American journal of public health*, v. 97, n. 11, 2007.

“Presidente Bolsonaro: coletiva sobre o que escondem desde o início de seu mandato”. Vídeo. Band News, 23 mai. 2021. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=P70okK2pwtw>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

RENTERIA, Cesar; ARELLANO-GAULT, David. “How does a populist government interpret and face a health crisis? Evidence from the Mexican populist response to COVID-19”. *Revista de Administración Pública*, v. 55, n. 1, 2021, pp. 180-196.

RIBEIRO, Darcy. Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno. Petrópolis, Vozes, 1977.

ROUSSO, Henry. “Les racines du négationnisme en France”. *Cités*, v. 36, n. 4, 2008, pp.51-62.

ROY, Arundhati. “We are witnessing a crime against humanity”. *The Guardian*, 28 abr. 2021. Disponível em <<https://www.theguardian.com/news/2021/apr/28/crime-against-humanity-arundhati-roy-india-covid-catastrophe>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

RYAN, Kevin et al. “Public health ‘malpractice’ and the obesity epidemic”. *Public Health Rep.* 2007; 122(3): 414-416.

SÁENS, Salazar. “El gobierno de AMLO está cometiendo crímenes de lesa humanidad en materia de salud”. PAN Grupo Parlamentario, 8 mar. 2021. Disponível em <<https://www.pan.senado.gob.mx/2021/03/el-gobierno-de-amlo-esta-cometiendo-crimenes-de-lesa-humanidad-en-materia-de-salud-salazar-saenz/>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

SAINT-HILAIRE, Auguste de. Segunda viagem ao interior do Brasil – Espírito Santo. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1936.

SALLES-DJELIC, Marie-Laure. “Quand l’idéologie avance masquée. Immunité collective, néolibéralisme et darwinisme social”. In: LAZAR, Marc, ed. *Le monde d’aujourd’hui - Les sciences sociales au temps de la Covid*. Paris: Presses de Sciences Po, 2020, p.293-307.

SCHABAS, William. *An introduction to the International Criminal Court*. 4a ed. Cambridge University Press, 2011.

SCHEFFER, David. “Is It a Crime to Mishandle a Public Health Response?”. *Council of Foreign Relations*, 22 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.cfr.org/article/it-crime-mishandle-public-health-response>>. Acesso em: 10 ago. 2021.



SCHEFFER, David. "The United States and the International Criminal Court". *American Journal of International Law*, v.93, n.1, 1999, p.12-22.

SCHWARTZ, Lilia. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SENADO FEDERAL. "CPIPANDEMIA - CPI da Pandemia". Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

SEVCENKO, Nicolau. *A Revolta da Vacina*. São Paulo: Cosac Naify, 2010.

SSENYONJO, Manisuli. "State Withdrawal Notifications from the Rome Statute of the International Criminal Court: South Africa, Burundi and the Gambia". *Crim Law Forum*, v. 29, 2018, pp.63-119.

SIGERIST, Henry. *Civilização e doença*. São Paulo: Hucitec-Sobravime; Campinas: SindiMed, 2011.

SILVESTRI, Erika. "Lebensunwertes Leben: Roots and Memory of Aktion T4". *Conatus Journal of Philosophy*, v. 4, n. 2, 2019.

SIQUEIRA-BATISTA, Rodrigo; SCHRAMM, Fermin. "Eutanásia: pelas veredas da morte e da autonomia". *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 9, n. 1, 2004.

STEPAN, Nancy. "Eugenia no Brasil, 1917-1940". In: HOCHMAN, Gilberto; ARMUS, Diego, orgs. *Cuidar, controlar, curar: ensaios históricos sobre saúde e doença na América Latina e Caribe*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2004.

STUCKLER, David; BASU, Sanjay. *A economia desumana: porque mata a austeridade*. Lisboa: Bizâncio, 2014.

TERNON, Yves. "L'Aktion T4". *Revue d'Histoire de la Shoah*, v. 199, n. 2, 2013.

TORT, Patrick. *Darwin et le darwinisme*. Paris: Presses Universitaires de France, 2017, part. pp.68-87.

TPI. Elements of crimes. Haia: TPI, 2013, p.3. Disponível em <<https://www.icc-cpi.int/Publications/Elements-of-Crimes.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

Tribunal Internacional para a ex-Iugoslávia, Case No.: IT-95-16-T PROSECUTOR v. Zoran KUPRE[KI] et al. Trial Judgement. 14 Jan. 2000, § 566.

Tribunal Penal Internacional para Ruanda. Câmara de primeira instância. The Prosecutor versus Jean-Paul Akayesu, Case ICTR-96-4-T, 2 set. 1998, §581.

TUCÍDIDES. *História da Guerra do Peloponeso*. 4a ed. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.



VENTURA, Deisy, AITH, Fernando, REIS, Rossana et al. "A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da Covid-19". São Paulo: CEPEDISA/USP, 2021.

VENTURA, Deisy; RACHED, Danielle; MARTINS, James et al. "A rights-based approach to public health emergencies: The case of the 'More Rights, Less Zika' campaign in Brazil". *Global Public Health*, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1830425>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

VILMER, Jean-Baptiste. "Introduction: Union africaine versus Cour pénale internationale: répondre aux objections et sortir de la crise". *Études internationales*, v. 45, n. 1, 2014.

WERNECK, Guilherme et al. "120 mil mortes teriam sido evitadas com medidas preventivas", jun. 2021. Disponível em <<https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Mortes-Evitaveis-por-Covid-19-no-Brasil-para-Internet.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

WILSON, Kumanan et al. "The International Health Regulations (2005), the threat of populism and the COVID-19 pandemic". *Globalization and Health*, v. 16, n. 70, 2020.

YAMEY, Gavin; GONSALVES, Gregg. "Donald Trump: a political determinant of covid-19". *British Medical Journal*, v. 369, 2020, m1643.

YOUNG-BRUEHL, Elisabeth. *Hannah Arendt - For Love of the World*. Yale University Press, 1977, pp.347-378.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Crímenes de masa*. 2 ed. Buenos Aires: Ediciones Plaza de Mayo, 2012.

ZYLBERMAN, Patrick. "Crises sanitaires, crises politiques". *Les Tribunes de la santé*, v. 34, n. 1, 2012.

#### Sobre as autoras

##### **Deisy de Freitas Lima Ventura**

Professora Titular da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, Bolsista PQ-CNPq Nível 1B

##### **Cláudia Perrone-Moisés**

Professora Associada do Departamento de Direito Internacional e Comparado da Universidade de São Paulo

##### **Kathia Martin-Chenut**

Diretora de Pesquisas do *Centre national de la recherche scientifique* (CNRS) junto ao Instituto de Ciências Jurídicas e Filosóficas da Sorbonne, Universidade de Paris 1

**As autoras contribuíram igualmente para a redação do artigo.**

