



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
DOUTORADO INTERINSTITUCIONAL – DINTER – UEA/UFMG**

RICARDO AUGUSTO DE SALES

**ASPECTOS DO DIREITO À SAÚDE EM MANAUS DURANTE A PANDEMIA DE
COVID-19: UMA ANÁLISE DO DANO AO PROJETO DE VIDA À LUZ DA
CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, DO PROTOCOLO
DE SAN SALVADOR E DOS *STANDARDS* JURISPRUDENCIAIS
INTERAMERICANOS**

**MANAUS
2023**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
DOUTORADO INTERINSTITUCIONAL – DINTER – UEA/UFMG**

RICARDO AUGUSTO DE SALES

**ASPECTOS DO DIREITO À SAÚDE EM MANAUS DURANTE A PANDEMIA DE
COVID-19: UMA ANÁLISE DO DANO AO PROJETO DE VIDA À LUZ DA
CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, DO PROTOCOLO
DE SAN SALVADOR E DOS *STANDARDS* JURISPRUDENCIAIS
INTERAMERICANOS**

**MANAUS
2023**

RICARDO AUGUSTO CAMPOLINA DE SALES

**ASPECTOS DO DIREITO À SAÚDE EM MANAUS DURANTE A PANDEMIA DE
COVID-19: UMA ANÁLISE DO DANO AO PROJETO DE VIDA À LUZ DA
CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, DO PROTOCOLO
DE SAN SALVADOR E DOS *STANDARDS* JURISPRUDENCIAIS
INTERAMERICANOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) como requisito para a obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Carlos Lima

MANAUS
2023

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Junio Martins Lourenço - CRB/6-3167.

S163a Sales, Ricardo Augusto de
Aspectos do direito à saúde em Manaus durante a pandemia de covid-19 [manuscrito]: uma análise do dano ao projeto de vida à luz da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, do protocolo de San Salvador e dos standards jurisprudenciais interamericanos / Ricardo Augusto de Sales.-- 2023.
199 f.: il.

Orientador: Lucas Carlos Lima.
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.
Bibliografia: f. 174-199.

1. Direitos humanos - Teses. 2. Manaus (AM) - População.
3. Direito à saúde - Teses. 4. Saúde pública - Brasil - Teses.
5. COVID-19 Pandemia, 2020 - Teses. 6. Responsabilidade (Direito).
I. Lima, Lucas Carlos. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 342.7:614(81)


ATA DA DEFESA DE TESE DO ALUNO RICARDO AUGUSTO DE SALES

Realizou-se, no dia 27 de novembro de 2023, às 14 horas, em Sala virtual, a defesa de tese, intitulada *ASPECTOS DO DIREITO À SAÚDE EM MANAUS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19: UMA ANÁLISE À LUZ DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, DO PROTOCOLO DE SAN SALVADOR E DOS STANDARDS JURISPRUDENCIAIS INTERAMERICANOS*, apresentada por RICARDO AUGUSTO DE SALES, número de registro 2019755143, graduado no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em DIREITO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Lucas Carlos Lima - Orientador (UFMG), Prof(a). Thaisa Carvalho Batista Franco de Moura (CIESA), Prof(a). Rodrigo Reis Ribeiro Bastos (CIESA), Prof(a). Erick Cavalcanti Linhares Lima (URR), Prof(a). Prof. Dr. Paulo Potiara de Alcântara Veloso (CESUSC).


A Comissão considerou a tese:

- Aprovada, tendo obtido a nota 100, com distinção e louvor (*cum laude*) e a recomendação para aprovação.
 Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.
Manaus, 27 de novembro de 2023.

Documento assinado digitalmente
 LUCAS CARLOS LIMA
Data: 27/11/2023 16:21:22-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof(a). Lucas Carlos Lima. Nota 100

Documento assinado digitalmente
 THAISA CARVALHO BATISTA FRANCO DE MOURA
Data: 27/11/2023 16:58:16-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof(a). Thaisa Carvalho Batista Franco de Moura. Nota 100.

RODRIGO REIS RIBEIRO Assinado de forma digital por RODRIGO
REIS RIBEIRO BASTOS:01351932730
BASTOS:01351932730 Dados: 2023.11.28 13:36:27 -04'00'

Prof(a). Rodrigo Reis Ribeiro Bastos. Nota 100.

Documento assinado digitalmente
 ERICK CAVALCANTI LINHARES LIMA
Data: 28/11/2023 18:48:44-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof(a). Erick Cavalcanti Linhares Lima. Nota 100.

Assinado digitalmente
PAULO POTIARA DE ALCANTARA VELOSO
A autenticidade deste documento pode ser verificada em:
<http://repro.gov.br/assinador-digital> 

Prof (a) Paulo Potiara de Alcântara Veloso. Nota 100.

Dedico todo o meu esforço à minha família.
Minha razão de ser e existir.

AGRADECIMENTOS

O primeiro agradecimento é de ordem institucional aos Programas de Pós-Graduação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e da Universidade do Estado do Amazonas (UEA), instituições que bem compreendem sua missão de educar e ousaram transcender seus objetivos ao realizar sonhos individuais, mas de importância coletiva, como os de formar doutores em Direito no Estado do Amazonas.

Agradeço enfaticamente ao meu orientador Professor Doutor Lucas Carlos Lima e ao Professor Doutor José Luís Franco de Moura Mattos Júnior, de quem sou devedor pelos bons conselhos e sugestões fundamentais para o deslinde da pesquisa.

Agradeço à minha família pelo apoio e pela compreensão, sobretudo em tempos tão desafiadores quanto os que vivi durante a construção desta tese.

Agradeço à minha esposa, amiga e companheira de vida, Marília Gurgel Rocha de Paiva e Sales, por sempre estar ao meu lado, sendo meu porto seguro e minha apoiadora incondicional.

Àqueles que generosamente contribuíram com informações, dados, materiais, sugestões e palavras de ânimo, em especial à amiga Danielle Costa de Souza Simas.

Per aspera sic itur ad astra

RESUMO

A pandemia decorrente da Covid-19 teve consequências de dimensão global. Entretanto, foi mais duramente sentida por países onde as condições de saúde e o atendimento de direitos básicos já estavam seriamente comprometidos, como é o caso do Brasil. A cidade de Manaus, capital do Amazonas, é o exemplo brasileiro dessas duras consequências. O rápido crescimento do número de casos fez com que a rede de saúde manauara entrasse em colapso, tendo o seu auge após a ausência de um dos insumos primordiais para o atendimento dos pacientes de Covid-19, o oxigênio. Os eventos ocorridos na cidade de Manaus revelam justamente o inverso do almejado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), visto que insumos essenciais se esgotaram. Portanto, foram inúteis as ações de reabastecimento, pois não havia tempo hábil para tanto, sendo esta a causa direta e imediata de dezenas de mortes, do que resulta patente violação às normas de direito internacional. A pesquisa se caracteriza, quanto à natureza, como qualitativa, tendo em vista ter sido realizada uma interpretação profunda sobre o problema proposto; no que se refere ao método, dedutivo. Além disso, foi realizada com atenção à legislação, à doutrina e à jurisprudência destinadas aos assuntos que cercam as problemáticas mencionadas, realizando, quando oportuno, o devido cotejo com legislações e as discussões doutrinárias sobre o tema. O estudo está distribuído em seis seções, incluídas a introdução e a conclusão, dentre os quais foram abordados o conceito de saúde e seus múltiplos aspectos, bem como o direito à saúde sob a perspectiva dos tratados internacionais de direitos humanos, incluindo aqueles ratificados pelo Brasil. Sobre a hierarquia normativa dos tratados de direitos humanos, tratou-se sobre as políticas públicas garantidoras do direito à saúde diante da pandemia da Covid-19, bem como sobre o tratamento conferido à saúde no Amazonas e em Manaus durante a pandemia e sua incompatibilidade com os tratados internacionais de direitos humanos. A pesquisa objetiva também traçar uma correlação entre as diretrizes estratégicas e de prioridades adotadas por parte do estado brasileiro no combate à pandemia da Covid-19, e o colapso do sistema de saúde em Manaus, em 14 de janeiro de 2021. Para tanto, abordou-se a questão da biopolítica da Covid-19 em Manaus: os nosocômios de Manaus como vetores necropolíticos da gestão pública e de violações aos direitos humanos; as circunstâncias que antecederam e que culminaram diretamente com o colapso do atendimento de saúde em Manaus, em janeiro de 2021; a inefetividade das medidas adotadas pelo Poder Executivo brasileiro durante a pandemia; e a resposta do Poder Judiciário, bem como o colapso do sistema de saúde, mistanásia e as violações às normas internacionais em vigor no Brasil. O trabalho ainda se debruçou sobre o papel do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas, enquanto controladores da legalidade e da convencionalidade de condutas administrativas em matéria de direito à saúde durante a pandemia associada à Covid-19. Por último, realizou-se estudo sobre a responsabilização civil por violação ao projeto de vida no contexto da pandemia da Covid-19. Diante disso, fez-se, inicialmente, um delineamento do projeto de vida e sua autonomia conceitual. Na sequência, abordou-se sobre a relação entre o dano ao projeto de vida, o dano moral e o dano existencial; o dano ao projeto de vida e a natureza das prestações de reparação; o princípio da dignidade da pessoa humana sob o enfoque do projeto de vida; precedentes da Corte IDH e o projeto de vida, bem como o dano ao projeto de vida no contexto da pandemia da Covid-19. Conclui-se, em apertada síntese, que o Estado falhou no seu dever de assegurar a satisfação do mínimo essencial, especialmente diante da não realização de todos os esforços que poderiam ter sido empreendidos para a aplicação prioritária dos recursos à sua disposição para o atendimento dessas obrigações mínimas.

Palavras-chave: direito à saúde; Amazonas; Covid-19; Corte IDH; Direitos Humanos.

ABSTRACT

The pandemic resulting from Covid-19 had global consequences, however it was felt most severely in countries where health conditions and the fulfillment of basic rights were already seriously compromised, as is the case in Brazil. The city of Manaus, capital of Amazonas, is a Brazilian example of these harsh consequences. The rapid growth in the number of cases caused the Manaus health network to collapse, peaking after the absence of one of the essential inputs for caring for Covid-19 patients, oxygen. The events that occurred in the city of Manaus reveal precisely the opposite of what was desired by the Inter-American Court of Human Rights - IACHR, since essential supplies were exhausted, therefore, replenishment actions were harmless, as there was no time to do so, this being the direct and immediate cause of dozens of deaths. This results in a clear violation of the rules of international law. The research is characterized, in terms of nature, as qualitative, considering that a deep interpretation of the proposed problem is carried out, with regard to the method, deductive. It was carried out with attention to legislation, doctrine and jurisprudence aimed at matters surrounding the aforementioned issues, carrying out, when appropriate, due comparison with legislation and doctrinal discussions on the topic. The study is distributed in six sections, including the introduction and conclusion, among which the concept of health and its multiple aspects are discussed, as well as the right to health from the perspective of international human rights treaties, including- if those ratified by Brazil. About the normative hierarchy of human rights treaties, public policies guaranteeing the right to health in the face of the Covid-19 pandemic, as well as about the treatment given to health in Amazonas and Manaus, during the pandemic, and its incompatibility with the treaties international human rights. The research also aims to draw a correlation between the strategic guidelines and priorities adopted by the Brazilian state, in combating the Covid-19 pandemic and the collapse of the health system in Manaus, on January 14, 2021. To this end, the issue of the biopolitics of Covid-19 in Manaus is addressed: the Manaus hospitals as necropolitical vectors of public management and human rights violations; The circumstances that preceded and directly culminated in the collapse of healthcare in Manaus, in January 2021; The ineffectiveness of the measures adopted by the Brazilian executive branch during the pandemic and the response of the judiciary, as well as the collapse of the health system, mythanasia and violations of international standards in force in Brazil. The work also focuses on the role of the judiciary and the courts of auditors, as controllers of the legality and conventionality of administrative conduct in matters of the right to health, during the pandemic associated with Covid-19. Finally, a study is carried out on civil liability for violation of the life plan in the context of the Covid-19 pandemic. In view of this, the life project and its conceptual autonomy are first outlined. Next, we discuss the relationship between damage to the life project, moral damage and existential damage; The damage to the life project and the nature of the reparation services; The principle of human dignity from the perspective of the life project; Precedents of the Inter-American Court of Human Rights and the life project, as well as the damage to the life project in the context of the Covid-19 pandemic. It is concluded, in a strict summary, that the State failed in its duty to ensure the satisfaction of the essential minimum, especially given the failure to make all the efforts that could have been made to prioritize the application of the resources at its disposal to meet these obligations.

Keywords: right to health; Amazonas; Covid-19; Inter-American Court; Human Rights.

RESUMEN

La pandemia resultante del COVID-19 tuvo consecuencias globales, sin embargo se sintió con mayor gravedad en países donde las condiciones de salud y el cumplimiento de los derechos básicos ya estaban seriamente comprometidos, como es el caso de Brasil. La ciudad de Manaus, capital del Amazonas, es un ejemplo brasileño de estas duras consecuencias. El rápido crecimiento del número de casos provocó el colapso de la red de salud de Manaus, que alcanzó su punto máximo tras la ausencia de uno de los insumos esenciales para la atención de los pacientes de COVID-19, el oxígeno. Los hechos ocurridos en la ciudad de Manaus revelan precisamente lo contrario a lo deseado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, ya que los suministros esenciales se agotaron, por lo que las acciones de reabastecimiento fueron inofensivas, al no haber tiempo para hacerlo, siendo esta la causa directa e inmediata de decenas de muertes. Esto resulta en una clara violación de las normas del derecho internacional. La investigación se caracteriza, en cuanto a su naturaleza, como cualitativa, considerando que se realiza una interpretación profunda del problema propuesto, en lo que respecta al método, deductivo. Se llevó a cabo con atención a la legislación, doctrina y jurisprudencia encaminada a materias en torno a los temas antes mencionados, realizando, cuando corresponda, el debido cotejo con la legislación y discusiones doctrinales sobre el tema. El estudio se distribuye en seis secciones, incluyendo la introducción y las conclusiones, entre las que se discute el concepto de salud y sus múltiples aspectos, así como el derecho a la salud desde la perspectiva de los tratados internacionales de derechos humanos, incluidos, si los ratificados por Brasil. Sobre la jerarquía normativa de los tratados de derechos humanos, las políticas públicas que garantizan el derecho a la salud frente a la pandemia de COVID-19, así como sobre el tratamiento dado a la salud en Amazonas y Manaus, durante la pandemia, y su incompatibilidad con los tratados derechos humanos internacionales. La investigación también tiene como objetivo establecer una correlación entre las orientaciones estratégicas y las prioridades adoptadas por el Estado brasileño, en la lucha contra la pandemia de COVID-19 y el colapso del sistema de salud en Manaus, el 14 de enero de 2021. Para ello, aborda la cuestión de la biopolítica del Covid-19 en Manaus: los hospitales de Manaus como vectores necropolíticos de la gestión pública y de las violaciones de los derechos humanos; Las circunstancias que precedieron y culminaron directamente con el colapso de la asistencia sanitaria en Manaus, en enero de 2021; La ineficacia de las medidas adoptadas por el poder ejecutivo brasileño durante la pandemia y la respuesta del poder judicial, así como el colapso del sistema de salud, mitonasia y violaciones de los estándares internacionales vigentes en Brasil. El trabajo también se centra en el papel del poder judicial y los tribunales de cuentas, como controladores de la legalidad y convencionalidad de la conducta administrativa en materia del derecho a la salud, durante la pandemia asociada al COVID-19. Finalmente, se realiza un estudio sobre la responsabilidad civil por violación del plan de vida en el contexto de la pandemia COVID-19. Ante esto, se esboza primero el proyecto de vida y su autonomía conceptual. A continuación, se discute la relación entre daño al proyecto de vida, daño moral y daño existencial; El daño al proyecto de vida y la naturaleza de los servicios de reparación; El principio de la dignidad humana desde la perspectiva del proyecto de vida; Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el proyecto de vida, así como los daños al proyecto de vida en el contexto de la pandemia COVID-19. Se concluye, en estricto resumen, que el Estado incumplió su deber de garantizar la satisfacción del mínimo imprescindible, máxime si se considera que no realizó todos los esfuerzos que podrían haberse hecho para priorizar la aplicación de los recursos a su disposición para cumplir con estas obligaciones mínimo.

Palabras clave: Derecho a la salud. Amazonas. COVID-19. Tribunal IDH. Derechos humanos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: A variabilidade genômica do SARS-CoV-2 no Amazonas.....	74
Figura 2: Cartografia da dinâmica da Covid-19 no Amazonas.....	77
Figura 3: Mapa do deslocamento no Amazonas para obtenção de serviços de saúde.....	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Quantitativo de processos relacionados ao tema Covid-19 no TRF 1ª Região.....	118
Tabela 2: Quantitativo de processos relacionados ao tema Covid-19 no TJAM.....	118

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Análise dos Decretos emitidos pelo Estado do Amazonas durante a pandemia da Covid-19.....	43
Gráfico 2: Casos confirmados de Covid-19 no Amazonas.....	76
Gráfico 3: Painel de ações Covid-19 – STF.....	84
Gráfico 4: Total de processos julgados pela Justiça Federal amazonense de março a setembro de 2020.....	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRASCE	Associação Brasileira de Shopping Centers
ACNUDH	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AMDH	Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil
ANADEM	Sociedade Brasileira de Direito Ético e Bioética
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CCPR	Comitê de Direitos Humanos
CDH	Conselho de Direitos Humanos
CEJIL	Centro de Justiça e Direito Internacional
CELS	Centro de Estudos Jurídicos e Sociais
CESCR	Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais Comissão
CIDH	Interamericana de Direitos Humanos
CF	Constituição Federal
CNDH	Conselho Nacional dos Direitos Humanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CORREPI	Coordenadoria contra a Repressão Policial e Institucional
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
Datajud	Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário
DESCA	Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais
DINCOTE	Divisão Nacional contra o Terrorismo
DUDH	Declaração Universal de Direitos Humanos
ESPII	Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
FPS	Fundo de Promoção Social e Erradicação da Pobreza
FGVS/AM	Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas
IACA	International Association for Court Administration
IFPB	Instituto Federal da Paraíba
iJuspLab	Laboratório de Inovação da Justiça Federal de São Paulo
INCA	Instituto Nacional do Câncer
IPS	Índice de Progresso Social
IVS	Índice de Vulnerabilidade Social
LEPADIA	Laboratório de Estudos e Pesquisa Avançados em Direito Internacional Ambiental
MPC	Ministério Público de Contas
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PDPJ	Plataforma Digital do Poder Judiciário
PIDESC	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PPA	Plano Plurianual
REDESCA	Relatoria Especial para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
SBI	Sociedade Brasileira de Infectologia
SEAS	Secretaria Estadual de Assistência Social

SEJUSC	Secretaria de Estado de Justiça Direitos Humanos e Cidadania
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
SIMEAM	Sindicados dos Médicos do Estado do Amazonas
SJAM	Seção Judiciária do Amazonas
SMDH	Sociedade Maranhense de Direitos Humanos
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCU	Tribunal de Contas da União
TJAM	Tribunal de Justiça do Amazonas
TRF1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
UCI	Unidades de Cuidados Intermediários
UEA	Universidade do Estado do Amazonas
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
USP	Universidade de São Paulo
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
2 DIREITO À SAÚDE E SUAS ACEPÇÕES.....	21
2.1 O direito social à saúde e seus múltiplos aspectos.....	21
2.2 O direito à saúde e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil no âmbito dos Sistemas Global e Interamericano.....	27
2.3 A hierarquia normativa dos Tratados de Direitos Humanos.....	31
2.4 As políticas públicas garantidoras do direito à saúde diante da pandemia da Covid-19.....	36
2.5 O tratamento conferido à saúde no Amazonas e em Manaus, durante a pandemia e sua (in)compatibilidade com os Tratados Internacionais de Direitos Humanos.....	44
3 A CORRELAÇÃO ENTRE AS DIRETRIZES ESTRATÉGICAS E DE PRIORIDADES ADOTADAS POR PARTE DO ESTADO BRASILEIRO NO COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19 E O COLAPSO DO SISTEMA DE SAÚDE EM MANAUS, EM 14 DE JANEIRO DE 2021.....	55
3.1 A biopolítica da Covid-19 em Manaus: os nosocômios de Manaus como vetores necropolíticos da gestão pública e de violações aos Direitos Humanos.....	56
3.2 As circunstâncias que antecederam e que culminaram diretamente com o colapso do atendimento de saúde em Manaus, em janeiro de 2021.....	64
3.3. A imprevisibilidade do evento que culminou com a escassez de oxigênio hospitalar e a morte de pacientes por asfixia.....	71
3.4 A inefetividade das medidas adotadas pelo Poder Executivo brasileiro durante a pandemia e a resposta do Poder Judiciário.....	78
3.5 O colapso do sistema de saúde, mistanásia e as violações às normas internacionais em vigor no Brasil.....	85
4 O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO E DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ENQUANTO CONTROLADORES DA LEGALIDADE E DA CONVENCIONALIDADE DE CONDUTAS ADMINISTRATIVAS EM MATÉRIA DE DIREITO À SAÚDE DURANTE A PANDEMIA ASSOCIADA À COVID-19.....	91
4.1. O controle judicial de políticas públicas em tempos de Covid-19.....	92
4.2. A atuação do Tribunal de Contas da União e do Estado no curso da pandemia de Covid-19.....	101
4.3 Covid-19 e a jurisprudência da crise: Poder Judiciário – ativista judicial ou árbitro constitucional do federalismo?.....	108
5 A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL POR VIOLAÇÃO AO PROJETO DE VIDA NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19.....	120
5.1 O delineamento do projeto de vida e sua autonomia conceitual.....	120
5.2 O dano ao projeto de vida, o dano moral e o dano existencial.....	124
5.3 As hipóteses de reconhecimento do dano ao projeto de vida: a interrupção total, a interrupção parcial e o retardamento.....	129
5.4 O dano ao projeto de vida e a natureza das prestações de reparação.....	131
5.5 O princípio da dignidade da pessoa humana sob o enfoque do projeto de vida.....	134
5.6 Precedentes da Corte IDH e o projeto de vida.....	138
5.6.1 Caso Loyaza Tamayo vs. Perú (1998).....	138
5.6.2 Caso Niños de la Calle vs. Guatemala (1999).....	141

5.6.3 Caso Cantoral Benavides vs. Perú (2001).....	142
5.6.4 Caso Bulacio vs. Argentina (2003).....	145
5.6.5 Caso Gutiérrez Soler vs. Colômbia (2005).....	147
5.6.6 Caso Furlan e familiares vs. Argentina (2012).....	148
5.7 O dano ao projeto de vida no contexto da pandemia da Covid-19.....	152
6 CONCLUSÃO.....	157
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	164

1 INTRODUÇÃO

A pandemia da Covid-19 tem tido um impacto significativo nos direitos humanos em todo o mundo. Neste sentido, medidas para mitigar seus efeitos estão sendo implementadas pelos Estados nacionais, bem como recomendadas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Na América Latina e no Caribe, essa crise tem afetado a população de forma diferenciada devido às condições de vida únicas na região, que é conhecida por ser uma das mais desiguais do mundo.

Essas desigualdades são evidenciadas pela grande concentração de renda, altos índices de trabalho informal, falta de moradia, dificuldades de acesso ao saneamento básico e ao sistema de saúde, bem como pelos elevados níveis de violência. A mortalidade causada pelo vírus teve um impacto devastador em diversos países, incluindo o Brasil, onde a cidade de Manaus se destacou como uma das áreas mais afetadas, com uma taxa de letalidade alarmante. A situação chegou ao ponto de ser necessário usar veículos frigoríficos para armazenar os corpos devido à falta de caixões, à abertura de valas comuns para sepultamento e à escassez de equipamentos de segurança para os profissionais de saúde.

O rápido alastramento da Covid-19 colocou o mundo em estado de alerta com a demanda por leitos de Unidades de Terapia Intensiva (UTIs) ultrapassando a capacidade de atendimento em muitos lugares. Em Manaus, essa crise se agravou ainda mais pela falta de oxigênio, um insumo vital para a sobrevivência de pacientes graves, levando dezenas de pessoas à morte por asfixia.

O direito à saúde, garantido pela Constituição Federal e pelo Direito Internacional, é fundamental para a dignidade humana e para a própria preservação da vida. A pandemia da Covid-19 expôs, de forma cruel, as profundas desigualdades sociais e demonstrou como o acesso a serviços de saúde pode ser negado ou severamente limitado.

A situação vivenciada em Manaus evidencia uma clara violação do direito social à saúde e levanta questões sobre o papel das políticas públicas do Estado e do Poder Judiciário durante esse período. O controle judicial das políticas públicas está diretamente relacionado à promoção da participação cidadã e da transparência. Além disso, a atuação do Judiciário em casos de políticas controversas ou opacas destaca a necessidade de transparência por parte do governo, uma vez que suas ações estão sujeitas a escrutínio jurídico.

Da mesma forma, a atuação dos Tribunais de Contas desempenhou um papel fundamental no enfrentamento dos desafios impostos pela crise sanitária, assegurando a

transparência, legalidade e eficiência dos gastos públicos direcionados para combater a propagação do vírus e mitigar seus impactos.

Voltado à perspectiva social, o aprofundamento dos estudos quanto à realidade vivenciada pelos habitantes de Manaus no curso da calamidade pública advinda da pandemia de Covid-19 se apresenta de maneira relevante, pois possibilita a aferição dos acontecimentos, das escolhas das políticas públicas implementadas e dos atos praticados pelo Poder Público. Com isso, aponta fundamentos jurídicos para apuração de eventual responsabilização civil do Estado brasileiro em favor de sequelados e de familiares de falecidos, aproximando a academia das necessidades práticas dos cidadãos.

Neste contexto, o objetivo geral da pesquisa está centrado em analisar os aspectos do direito à saúde em Manaus durante a pandemia de Covid-19 à luz da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, do protocolo de San Salvador e dos *standards* jurisprudenciais interamericanos

Os objetivos específicos, por sua vez, consubstanciam-se em: a) compreender o direito à saúde e suas acepções; b) relacionar o direito à saúde dentro do contexto dos tratados de direitos humanos já ratificados nacionalmente, inclusive aqueles que estão inseridos no âmbito dos Sistemas Global e Interamericano; c) verificar as políticas públicas garantidoras do direito à saúde no curso da pandemia de Covid-19; d) analisar o tratamento conferido à saúde no Estado do Amazonas, especialmente em sua capital Manaus, na perspectiva dos tratados internacionais de direitos humanos; e) correlacionar as diretrizes estratégicas e de prioridades adotadas por parte do Estado brasileiro no combate à pandemia da Covid-19 e o colapso do sistema de saúde em Manaus; f) estudar sobre o papel do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas enquanto controladores da legalidade e da convencionalidade de condutas administrativas em matéria de direito à saúde durante a pandemia associada à Covid-19; e g) inferir sobre a responsabilização civil por violação ao projeto de vida no contexto da pandemia da Covid-19.

O tema apresenta especial e peculiar relevância por contribuir para o aprofundamento de pesquisas na seara dos Direitos Humanos, a nível institucional, dado que se direciona a afirmar o direito social à saúde e à assistência sanitária a partir das normas internacionais e jurisprudência interamericana respectivas, às quais o Estado brasileiro não poderia se demitir.

Para a promoção da pesquisa, utiliza-se como estudo de caso qualitativo a pandemia de Covid-19 na Capital do Estado do Amazonas, onde houve o colapso do serviço público sanitário no primeiro trimestre do ano de 2021. Com base nessas linhas, a pesquisa se caracteriza - quanto à sua natureza, como qualitativa, tendo em vista que se realiza uma interpretação profunda sobre o problema proposto. No que se refere ao seu método, é o dedutivo. Além disso, foi realizada

com atenção à legislação, à doutrina e à jurisprudência destinadas aos assuntos que cercam as problemáticas mencionadas, realizando, quando oportuno, o devido cotejo com legislações e as discussões doutrinárias sobre o tema. Assim, o presente estudo está distribuído em seis seções, incluídas a introdução e a conclusão.

Na primeira parte, far-se-á a apresentação do conceito de saúde e seus múltiplos aspectos. Em seguida, abordar-se-á o direito à saúde sob a perspectiva dos tratados internacionais de direitos humanos, incluindo aqueles ratificados pelo Brasil. Discorrer-se-á, ainda, sobre a hierarquia normativa dos tratados de direitos humanos, as políticas públicas garantidoras do direito à saúde diante da pandemia da Covid-19, bem como sobre o tratamento conferido à saúde no Amazonas e em Manaus durante a pandemia e sua incompatibilidade com os tratados internacionais de direitos humanos.

A segunda parte do trabalho objetiva traçar uma correlação entre as diretrizes estratégicas e de prioridades adotadas por parte do Estado brasileiro no combate à pandemia da Covid-19 e o colapso do sistema de saúde em Manaus, em 14 de janeiro de 2021. Para tanto, abordar-se-á a questão da biopolítica da Covid-19 em Manaus: a) os nosocômios de Manaus como vetores necropolíticos da gestão pública e de violações aos direitos humanos; b) as circunstâncias que antecederam e que culminaram diretamente no colapso do atendimento de saúde em Manaus, em janeiro de 2021; c) a imprevisibilidade do evento que culminou na escassez de oxigênio hospitalar e na morte de pacientes por asfixia; d) a ineficácia das medidas adotadas pelo Poder Executivo brasileiro durante a pandemia e a resposta do Poder Judiciário, bem como o colapso do sistema de saúde, mistanásia e as violações às normas internacionais em vigor no Brasil.

A terceira parte se debruçará sobre o papel do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas enquanto controladores da legalidade e da convencionalidade de condutas administrativas em matéria de direito à saúde durante a pandemia associada à Covid-19. Para tanto, será abordada a questão do controle judicial de políticas públicas em tempos de Covid-19; b) a atuação do Tribunal de Contas da União e do Estado no curso da pandemia de Covid-19; e, também, c) a relação entre a Covid-19 e a jurisprudência da crise, buscando compreender se o Poder Judiciário atuou como ativista judicial ou árbitro constitucional do federalismo.

Por último, objetiva-se realizar estudo sobre a responsabilização civil por violação ao projeto de vida no contexto da pandemia da Covid-19. Diante disso, far-se-á, inicialmente, um delineamento do projeto de vida e de sua autonomia conceitual. Na sequência, será analisada a relação entre o dano ao projeto de vida, o dano moral e o dano existencial; b) as hipóteses de reconhecimento do dano ao projeto de vida: a interrupção total, a interrupção parcial e o

retardamento; c) o dano ao projeto de vida e a natureza das prestações de reparação; d) o princípio da dignidade da pessoa humana sob o enfoque do projeto de vida; e) os precedentes da Corte IDH e o projeto de vida, bem como o dano ao projeto de vida no contexto da pandemia da Covid-19.

2 DIREITO À SAÚDE E SUAS ACEPÇÕES

O desenvolvimento do direito à saúde está umbilicalmente ligado à própria evolução histórica das sociedades. O crescimento urbano desordenado, as mazelas decorrentes da precariedade sanitária das cidades, o surgimento de doenças e as reivindicações por melhores condições tornaram urgente o estabelecimento de leis que pudessem embasar uma legítima política pública de saúde.

Neste contexto, o presente capítulo busca discutir sobre o que se entende por saúde, seus múltiplos aspectos, sua relação com o princípio da dignidade humana e a incorporação do tema nos tratados de Direito Internacional dos quais o Brasil é parte. Tais temas sedimentarão as bases para a discussão das políticas públicas garantidoras do direito à saúde no contexto da Pandemia da Covid-19, o tratamento conferido à saúde no Amazonas e em Manaus durante a pandemia e sua (in)compatibilidade com os tratados internacionais de direitos humanos.

2.1 O DIREITO SOCIAL À SAÚDE E SEUS MÚLTIPLOS ASPECTOS

A temática da saúde permeia múltiplos campos do saber, não estando limitada aos conceitos médicos ou ao seu oposto – a doença. Ter saúde transcende a ideia de estar livre de enfermidades. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), “(...) um estado completo de bem-estar físico, mental e social e não somente ausência de afecções e enfermidades”¹.

Para Alessandro Martin e Remo Naccarato², a afirmação da OMS resume a evolução do pensamento moderno que, num período relativamente curto, ampliou progressivamente sua atenção em termos de saúde desde o cuidado do paciente doente até a prevenção da doença e a

¹ Atualmente, este é o conceito mais difundido. Em adição, a própria Organização Mundial da Saúde (OMS), mediante a Declaração de Alma Ata, aprovada na Conferência Internacional sobre Cuidados Primários de Saúde, em 1978, estabeleceu que, enquanto direito de todo cidadão, a saúde é um estado completo, sob o aspecto físico, mental e social, e não meramente a ausência de doença ou enfermidade, sendo ainda um direito humano básico, fundamental e inalienável (BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto n. 26.042, de 17 de dezembro de 1948. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Brasília: Câmara dos Deputados, 1948. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 06 out. 2023, s.p.).

² Do original: « Salute non è solo assenza di malattia; ma stato di completo benessere ». Questa affermazione sintetizza efficacemente l'evoluzione del pensiero moderno che, nel giro di un periodo relativamente breve di tempo, há progressivamente esteso la propria attenzione, in tema di sanità, dalla cura del paziente malato alla prevenzione della malattia e alla promozione della salute. Questa evoluzione, che è stata anche indicata come il passaggio dalla scienza clinica alla scienza della sanità pubblica ed, infine, alla scienza della sanità politica, suggerisce due brevi deduzioni (MARTIN, Alessandro; NACCARATO, Remo. *Diritto alla salute e coscienza sanitaria*. Padova: CEDAM, 1989. Disponível em: <https://unipd-centrodirittumani.it/public/docs/collana03.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022, p.5).

promoção da saúde. Segundo os autores, este pensamento é fruto de uma evolução da ciência clínica para a ciência da saúde pública e, posteriormente, para a ciência política da saúde.

O conceito de saúde, em si, é polissêmico e, por isso, sempre foi moldado de acordo com a visão preponderante nos diversos períodos históricos, de forma que a mudança de seu conceito se deu conforme as variáveis políticas em vigor. Morana³ explica que o conceito de saúde foi alterado no decorrer dos tempos e dos valores culturais de cada época, passando de um “bem individual” (a necessidade da cura de indivíduos únicos) para um “bem coletivo ou social” (interesse da comunidade em geral em haver indivíduos saudáveis).

O uso do termo em sentido amplo foi, assim, empregado devido à atenção aos problemas de saúde da população e às iniciativas de promoção da saúde, os quais não podem olvidar da necessidade de combater a doença. Neste cenário, a definição trazida pela OMS não está assentada em uma oposição, mas, sim, na integração adequada de dois conceitos, sendo um negativo (ausência de doença) e o outro positivo (promoção de bem-estar), ambos necessários e não facilmente dissociáveis um do outro⁴.

Nas palavras de Madel Therezinha Luz, saúde é palavra de origem idiomática plural que se refere a “(...) uma afirmação positiva da vida e um modo de existir harmônico, não incluindo em seu horizonte o universo da doença”⁵. Neste aspecto, poder ser considerada, sob o “ponto de vista etimológico, um ‘estado positivo do viver’, aplicável a todos os seres vivos e com mais especificidade à espécie humana”⁶. Outro ponto de vista é trazido por Michelle Emanuella de Assis Silva⁷, segundo a qual o conceito de saúde sofreu diversas mudanças ao longo do tempo, possuindo íntima relação com o conceito de doença. Ademais, por ser um conceito multidisciplinar e difuso, acaba sendo tema complexo, visto que resulta de fatores que permeiam as mais diversas áreas do saber. Além delas, Fernando Mânica chama atenção para o fato de que o direito à saúde não deve ser compreendido apenas pelo viés de ser saudável. É necessário dar enfoque especial ao direito de proteção da saúde, o que implica no

³ MORANA, Donatella. *Lasalette come diritto costituzionale*. Torino: G. Giappichelli, 2015, p. 22.

⁴ Do original: Volutamente si è usato il termine “esteso”, perché l'attenzione ai problemi sanitari della popolazione e le iniziative di promozione della salute non possono far ignorare l'esigenza di combattere le malattie esistenti. In realtà la definizione dell'OMS non si basa su una contrapposizione ma sulla opportuna integrazione dei due concetti, l'uno negativo (assenza di malattia) e l'altro positivo (promozione del benessere), entrambi necessari ed anzi - come si dirà meglio più oltre - relativi a due condizioni (malattia e benessere) non così agevolmente tra loro separabili (*Ibidem*, p.5).

⁵ LUZ, Madel Therezinha. *Saúde*. Dicionário da Educação Profissional em Saúde, Rio de Janeiro, [s.a.]. Disponível em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/sau.html>. Acesso em: 10 jun. 2022, p. 1.

⁶ *Ibidem*, p. 1.

⁷ SILVA, Michelle Emanuella de Assis. *Direito à saúde: evolução histórica, atuação estatal e aplicação da teoria de Karl Popper*. Revista Constituição e Garantia de Direitos, Natal, v. 9, n. 2, p. 4-22, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/12251>. Acesso em: 15 jun. 2022, p. 16.

- (i) direito individual de não sofrer violação por parte de terceiros (direito de defesa), e
- (ii) direito social de obter ações e serviços voltados à prevenção de doenças e à promoção, proteção e recuperação da saúde (direito à prestação em sentido estrito). Nessa segunda hipótese, como se percebe, respeitar o direito à saúde implica realizar o direito à saúde, dentre outras atividades, por meio da prestação de serviços públicos.⁸

Segundo Daniela Cacciatore Silveira⁹, com o aumento do desenvolvimento tecnológico, a saúde passa a integrar os bens de consumo. Esta lógica dissociada das necessidades básicas e dos direitos sociais faz com que os cidadãos menos providos de recursos, portanto, mais vulneráveis, fiquem desassistidos. Por outro lado, este contexto impulsiona o surgimento de uma mobilização que busca pressionar o poder público quanto ao acesso à saúde.

Compartilhando deste pensamento, Eliglio Resta¹⁰ afirma que a saúde sempre foi assunto de destaque nas mais diversas sociedades e nos mais diversos períodos históricos. Hodiernamente, ela tem adquirido novas dimensões, especialmente em decorrência da globalização e da era da inclusão universal. Assim, os mais diversificados sistemas sociais devem responder, de modo constante, às demandas cuja complexidade é crescente¹¹.

Para Danielle Souza¹², no universo de direitos fundamentais, a relação com a saúde transpõe a redução de vulnerabilidade, especialmente no que tange aos problemas e fatores de riscos. Ademais, o direito à saúde envolve também questões que acabam repercutindo sobre a saúde dos seres humanos, tais como violência, tortura, escravidão, dentre outras.

O crescimento desordenado das cidades, a falta de capacidade para o atendimento das necessidades básicas da população aliada à precariedade do saneamento básico tornou ainda mais evidente a importância de garantir o direito à saúde. Eduardo Marandola Júnior e Daniel

⁸ MÂNICA, Fernando Borges. Saúde: um direito fundamental social. Revista Brasileira de Direito da Saúde, Brasília, ano 1, n. 1, p. 21-34, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://www.femipa.org.br/wp-content/uploads/2016/09/RBDS-1.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022, p. 5.

⁹ Silveira explica que, no cenário brasileiro, o movimento sanitário surge a partir da politização de uma parcela da sociedade. Este movimento se articula em um campo social e político, detendo o papel de protagonista para novos acontecimentos no âmbito da política adotada pelo sistema público de saúde. Neste contexto, a saúde emerge como questão social ao refletir a divisão do trabalho e do trabalho assalariado (SILVEIRA, Daniela Cacciatore. A saúde e o princípio da dignidade da pessoa humana: possibilidades e desafios para atuação do serviço social. Colloquium Socialis, Presidente Prudente, v. 1, n. especial 2, p.821-826, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://www.unoeste.br/site/enepe/2017/suplementos/area/Socialis/08%20-%20Servi%C3%A7o%20Social/A%20SA%C3%9ADE%20E%20O%20PRINC%C3%8DPIO%20DA%20DIGNIDADE%20DA%20PESSOA%20HUMANA%20POSSIBILIDADES%20E%20DESAFIOS%20PARA%20ATUA%C3%87%C3%83O%20DO%20SERVI%C3%87O%20SOCIAL.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022, p. 823).

¹⁰ RESTA, Eligio. O direito fraterno. 2. ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2020, p. 74.

¹¹ *Ibidem*, p. 75.

¹² SOUZA, Danielle. Direito fundamental à saúde: condição para dignidade humana. Fiocruz, Rio de Janeiro, 07 dez. 2018. Disponível em: <https://www.icict.fiocruz.br/content/direito-fundamental-%C3%A0-sa%C3%BAde-condi%C3%A7%C3%A3o-para-dignidade-humana>. Acesso em: 20 jun.2022, p. 1.

Joseph Hogan¹³ asseveram que o crescimento urbano e a transformação do ambiente sem planejamento adequado acabam propiciando o surgimento de ambientes vulneráveis a riscos de desastres e problemas de saúde. Estes riscos se relacionam com o modo como o espaço é ocupado e com a desconsideração dos impactos que esta dinâmica de ocupação, não planejada, ocasiona.

O surgimento dos primeiros movimentos em prol do direito à saúde no Brasil nasceu em decorrência das grandes epidemias que causaram graves crises demográficas e econômicas. As primeiras ações de saúde pública estiveram voltadas para a proteção e o saneamento das cidades, além do controle e observação de doentes¹⁴. Foi apenas na década de 70 que as pressões em busca da reforma política da saúde deram ensejo a uma transformação real. Neste sentido,

Em 1974, foi criado o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), que distribuiu recursos para investimento na expansão do setor hospitalar (sendo 79,5% destinados para o setor privado e apenas 20,5% para o setor público). Em 1977, criou-se o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), órgão que passou a coordenar todas as ações de saúde no nível médico-assistencial da Previdência Social. Outro fato importante foi a repercussão da Conferência Internacional de Assistência Primária à Saúde, realizada em 1978 na cidade de Alma-Ata (no atual Cazaquistão). Entre os temas tratados estavam: a participação comunitária, a cooperação entre os diferentes setores da sociedade e os cuidados primários de saúde, além de forte oposição à privatização e mercantilização da medicina sob o comando da Previdência Social. Os propositores de reformas no atendimento público de saúde, reivindicavam a universalização do direito à saúde, com a unificação dos 39 Encontros Teológicos nº 61 Ano 27/número 1/2012 André Luiz de Oliveira serviços prestados pelo Inamps e Ministério da Saúde em um mesmo sistema, e a integralidade das ações. Com a influência vinda da experiência dos países socialistas, a Organização Mundial de Saúde, OMS, passou a enfatizar também as enormes desigualdades na situação da saúde entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, baseando-se ainda nos seguintes pontos: as ações de saúde devem ser práticas, exequíveis e socialmente aceitáveis; a saúde deve estar ao alcance de todos, pessoas e famílias e em locais acessíveis à comunidade; a comunidade deve participar ativamente na implantação e na atuação do sistema de saúde; por último, o custo dos serviços deve ser compatível com a situação econômica da região e do país.¹⁵

Este contexto de lutas e de busca por efetividade no resguardo do direito à saúde tem seus reflexos na legislação nacional. Sob o viés histórico, pode-se dizer que, até a Constituição de 1988, as menções acerca do direito à saúde eram bem tímidas. A Constituição de 1934

¹³ MARANDOLA JÚNIOR, Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. Natural hazards: o estudo geográfico dos riscos e perigos. *Revista Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 7, n. 2, [s.p.], jul./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/jY8HBwMg4rJJP49Z6zH9RdJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 jun. 2022, p. 3.

¹⁴ OLIVEIRA, André Luiz de. História da saúde no Brasil: dos primórdios ao surgimento do SUS. *Encontros Teológicos*, Florianópolis, v. 27, n. 1, p. 31-42, 2012. Disponível em: <https://facasc.emnuvens.com.br/ret/article/view/198>. Acesso em: 22 jun. 2022, p. 32-33.

¹⁵ *Ibidem*, p. 38-39.

sinalizou os primeiros passos para o estabelecimento de um estado social. A Carta de 1937, por sua vez, não mencionou expressamente a saúde, tendo em vista que seu principal intento era o de fortalecer o Poder Executivo. Apenas com a Constituição de 1988 surgiram as bases para a proteção jurídica da saúde¹⁶.

Nas palavras de Chaves, Pereira e Sturza, a positivação efetiva do direito à saúde se deu apenas com a Constituição de 1988, visto que, até então, a preocupação do Constituinte com o tema ocorreu de forma esparsa, inconsistente e sem métodos sistemáticos de um desenvolvimento à saúde em nível nacional¹⁷. Nesta ordem de ideias, a Constituição Cidadã fez com que o direito à saúde passasse a figurar entre aqueles de mais elevado nível, sendo inserido como direito social fundamental no art. 6º da Constituição Federal de 1988¹⁸. É, portanto, a partir dos dispositivos constitucionais, que se configura o dever do Estado de disponibilizar serviços de saúde hábeis a promover, recuperar e proteger a saúde.

Este direito está para além do simples ato de, por exemplo, dar acesso a hospitais. É preciso que sejam considerados os múltiplos aspectos da saúde, tanto individuais quanto coletivos. Como bem menciona Moura e Ordacgy, o enquadramento do direito à saúde no rol dos direitos sociais, para os quais o acesso deve ser “universal, igualitário e gratuito, configurando dever do Estado e direito de todos os cidadãos, ocasiona a reconfiguração da saúde pública de forma a garantir a prestação de bens, utilidades e serviços necessários à sua fruição”¹⁹.

¹⁶ ROCHA, Bernardo Amaral da; STURZA, Janaína Machado. O direito fundamental à saúde: reflexões acerca do relatório do CNJ sobre a judicialização da saúde no Brasil. XVI Seminário Internacional: Demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea. Santa Cruz do Sul, 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/viewFile/19587/1192612302>. Acesso em: 15 jul. 2022, p. 12.

¹⁷ As autoras ressalvam a Constituição de 1969, que estabelece competência originária legislativa sobre saúde para a União e suplementar para os Estados, bem como competência material para a União desenvolver plano nacional de saúde (CHAVES, Giovana Knorst; PEREIRA, Lais Dockorn Nunes; STURZA, Janaína Machado. A complexa efetivação do direito à atenção básica em saúde no Brasil: paradoxos teóricos e normativos. *Revista Derecho y Salud*, Córdoba, ano 4, n. 4, p. 39-50, 2020. Disponível em: <https://revistas.ubp.edu.ar/index.php/rdys/article/view/186>. Acesso em: 15 jun. 2022, p. 42).

¹⁸ Dada sua importância a palavra saúde, ela é mencionada cerca de 68 vezes na Constituição, tendo parte específica na Seção II, em cujo artigo introdutório consta: “Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, [1988]. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2022, s.p.).

¹⁹ MOURA, Emerson Affonso da Costa; ORDACGY, Fabrizia da Fonseca Passos Bittencourt. Direito à Saúde, políticas públicas do Sistema Único de Saúde e acesso ao serviço público hospital e ambulatorial. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 4, n. 1, [s.p.], jan./jun. 2014. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/2628>. Acesso em: 19 jun. 2022, p. 54.

Deste modo, ter saúde não implica apenas em estar fisicamente bem. É necessário que os aspectos psíquicos e sociais estejam igualmente saudáveis. Dada a sua importância, no ano de 2022, a OMS divulgou a maior revisão global sobre saúde mental desde o último século. Trata-se do texto intitulado “Transformando a Saúde Mental para Todos”, cujo teor busca ressaltar a importância da saúde mental e traçar algumas diretrizes básicas para melhorar este aspecto em todo o mundo²⁰. Este é um passo importante, um reforço ao caráter multifacetado do conceito de saúde.

Em face da sua multiplicidade, não é possível dissociar o direito à saúde do princípio da dignidade humana. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 reconhece o direito à saúde como direito comum e inalienável de todo o ser humano, um ideal a ser perseguido por todos os povos e nações. Nesta perspectiva, “[a] saúde é um direito fundamental corolário da dignidade humana, cuja interpretação deve ser sistemático-integrativo-democrática, de modo a proporcionar a inclusão e integral proteção da pessoa humana”²¹.

Sob o prisma da Constituição pátria, o princípio da dignidade da pessoa humana é mandamento basilar da ordem jurídica, sendo a finalidade precípua do Estado. Deste modo, a dignidade humana é um patamar mínimo vital, uma garantia da possibilidade de realização histórica e real da dignidade no meio social. Com a guarida da dignidade, estão direitos como

²⁰ No referido relatório, a OMS (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Informe mundial sobre salud mental: transformar la salud mental para todos. Suíça: OMS, 2022. Disponível em: <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789240050860>. Acesso em: 15 jun. 2022, p. 14) expressa que a saúde mental integra a saúde e o bem-estar, sendo, portanto, um direito humano fundamental. Neste aspecto, a saúde mental passa a ser abordada sob diversos aspectos. Seus oito capítulos abordam assuntos como: a saúde mental como elemento de vital importância para todos em todas as partes; as necessidades em matéria de saúde mental são diversas, porém as respostas são insuficientes e inadequadas; o compromisso com a saúde mental é um investimento em uma vida e um futuro melhores para todos; a transformação da saúde mental começa com o estabelecimento das bases para o bom funcionamento dos sistemas e serviços de saúde mental; transformar a saúde mental significa reforçar a promoção e prevenção multissetorial para todos; transformar a saúde mental significa reforçar a atenção comunitária para todos os que necessitam; aprofundar o compromisso, reorganizar os entornos e fortalecer a atenção para transformar a saúde mental (*Ibidem*, p. 14- 28).

²¹ Tal expressão consta no art. 25 da DUDH que, assim, o diz: Artigo 25 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social (COSTA, Fabricio Veiga; MOTTA, Ivan Dias da; ARAÚJO, Dalvaney Aparecida de. Judicialização da saúde: a dignidade da pessoa humana e a atuação do Supremo Tribunal Federal no caso dos medicamentos de alto custo. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 7, n. 3, p. 844-874, 2017. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4809>. Acesso em: 20 jun. 2022, p. 847; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Genebra, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 01 jun. 2022, s.p.).

segurança, saúde, educação, dentre outros de igual relevância que devem ser positivados pelo Estado²².

A partir dessas normas jurídicas, é possível compreender que o indivíduo possui o direito de ver protegida a sua saúde de forma plena e integral. Ao Estado, por sua vez, impõe-se o dever de prover meios para o exercício deste direito. Por ser um bem coletivo, as diferenças de desenvolvimento dos países, especialmente no que se refere à promoção da saúde e ao combate às doenças, constitui perigo comum, razão pela qual se trata de uma preocupação que deve ser compartilhada por todos²³.

A globalização dos direitos sociais e a busca por efetividade na concessão destes direitos, especialmente com o enfoque na promoção da saúde plena e integral que envolva os aspectos psíquicos e sociais, fez surgir um movimento global de proteção e de busca por patamares mínimos, que expressassem o pleno respeito ao princípio da dignidade humana. Este movimento é materializado através das normas de cunho internacional, como os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, tema que será abordado na seção a seguir.

2.2 O DIREITO À SAÚDE E OS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS RATIFICADOS PELO BRASIL NO ÂMBITO DOS SISTEMAS GLOBAL E INTERAMERICANO

Conforme verificado na seção precedente, o direito à saúde passou por uma evolução que acompanhou a própria transformação da sociedade. O conceito de saúde, ampliado e múltiplo, traduz essa mudança. Neste contexto, nota-se que os tratados de Direito Internacional possuem papel de destaque no estabelecimento da saúde como direito humano fundamental.

A vigência da Constituição de 1988, que traz como ponto forte o primado da prevalência dos direitos humanos, inclusive como princípio orientador das relações internacionais, foi um dos principais vetores para a ratificação de importantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos²⁴. Soma-se às inovações constitucionais, a necessidade de o Brasil reorganizar a sua agenda internacional, de modo a deixá-la mais aderente às transformações decorrentes do processo de democratização nacional. Este movimento se coaduna ao objetivo

²² COSTA, Fabricio Veiga; MOTTA, Ivan Dias da; ARAÚJO, Dalvaney Aparecida de. Judicialização da saúde, *op. cit.*, p. 851.

²³ RODRIGUEIRO, Daniela Aparecida; MOREIRA, José Cláudio Domingues. O direito social à saúde na perspectiva da constituição de 1988: um direito individual, coletivo e em construção. *Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos*, Bauru, v. 50, n. 66, p. 143-159, jul./dez. 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/RIPE_n.66.07.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022, p. 9.

²⁴ PIOVESAN, Flávia. A Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, 16 maio 1996. Disponível em: <https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>. Acesso em: 08 jul. 2022, p. 1.

de compor uma imagem mais positiva em âmbito internacional, como demonstração de um país que respeita e assegura os direitos humanos. Ademais, a adesão aos tratados internacionais de direitos humanos representa o aceite do Brasil para com a ideia de mundialização dos direitos humanos e com a legitimidade das preocupações da comunidade internacional no tocante ao tema²⁵. Portanto, há uma relação estreita entre o processo de democratização e o da inclusão de relevantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, de tal forma que a ratificação desses tratados possibilitou o “fortalecimento do processo democrático, através da ampliação e do reforço do universo de direitos fundamentais por ele assegurado”²⁶.

Outro aspecto importante foi a mudança de entendimento quanto à incorporação dos tratados de direitos humanos no ordenamento jurídico pátrio. Com a edição da Emenda Constitucional n.º 45/2004, a Corte Suprema pacificou o entendimento de que os tratados de direitos humanos que passam pelo rito previsto no art. 5º, §3º da Constituição Federal possuem *status* de emenda constitucional. Os demais, que não passaram por este rito, possuem caráter supralegal, tema que será abordado com mais detalhes na seção subsequente.

Dentro do Sistema Global, o Brasil aprovou as seguintes declarações de Direitos Humanos: a) Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948; b) Declaração do Direito ao Desenvolvimento, de 1986; c) Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993 e; d) Declaração de Pequim, de 1995. No Sistema Regional Interamericano, tem-se a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948.

No que tange aos tratados ratificados pelo Brasil, no Sistema Global tem-se: a) Preceitos da Carta das Nações Unidas, de 1945; b) Convenção contra o Genocídio, de 1949; c) Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951; d) Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1966; e) Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966; f) Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966; g) Convenção sobre a eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, de 1968; h) Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a Mulher, de 1984; i) Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984; j) Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989.

No Sistema Regional Interamericano, foram ratificadas pelo Brasil: a) Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 1969; b) Protocolo de San Salvador²⁷; c) Convenção

²⁵ *Ibidem*, p. 2.

²⁶ *Ibidem*, p. 1.

²⁷ O Protocolo de San Salvador é instrumento adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais.

Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 1985; e d) a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, de 1994.

Quanto aos aspectos de proteção e promoção da saúde, alguns destes pactos ganham destaque. Sob a perspectiva do Sistema Global, verifica-se que - já em suas primeiras linhas, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966, reconhece que o gozo das liberdades civis e políticas não pode ser realizado a menos que sejam criadas condições as quais permitam a cada um gozar de seus direitos sociais, dentre os quais se insere o direito à saúde. Ademais, o mesmo instrumento prevê restrição de direitos apenas para proteger direitos sensíveis, dentre ele o direito à saúde. Neste sentido, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, é bem explícito quanto ao reconhecimento do direito à saúde.

Artigo 12 - 1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental.
2. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar:
a) A diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento das crianças.
b) A melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente.
c) A prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças.
d) A criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.²⁸

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968, também traz expressamente o direito à saúde como um compromisso dos Estados partes. O art. 5º, IV, “d” expressa que o acesso à saúde pública, ao tratamento médico, à previdência social e aos serviços sociais são alguns dos direitos indispensáveis aos seres humanos.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, ratificada pelo Brasil em 01 de fevereiro de 1984, traz a proteção da saúde sob dois vieses. O primeiro se refere ao acesso a material informativo específico que contribua para assegurar a saúde e o bem-estar da família, incluída a informação e o assessoramento sobre o planejamento da família (art. 10, “h”). Por sua vez, o segundo diz respeito à proteção da saúde e à segurança nas condições de trabalho, inclusive a salvaguarda da função de reprodução (art. 11, “f”).

²⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. [S.l.], 16 dez. 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2022, p. 6.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990, traz a saúde como um direito de fundamental importância em múltiplos aspectos. É expresso o reconhecimento do direito à saúde, inclusive sob o aspecto informacional que assegura a promoção do bem-estar social, espiritual, moral, além da saúde física e mental (art. 17). Além disso, o artigo 23 assegura o direito à saúde às crianças com deficiências. Em todos os seus aspectos, o referido direito envolve o acesso a sistemas de saúde adequados às suas necessidades, incluindo o tratamento de doenças e a recuperação da saúde (art. 24).

No Sistema Regional Interamericano, destaca-se a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, ratificada pelo Brasil em 25 de setembro de 1992, instrumento que coloca o direito à saúde no mais alto patamar. Isso se evidencia na previsão de responsabilização para condutas que possam afetar tal direito. Inclusive há possibilidade de restrição de alguns direitos que possam vir a afetar o a saúde (art. 3, art. 15, art. 16, item 1, item 22 e item 3). Do mesmo modo, o Protocolo de San Salvador também é explícito quanto ao direito à saúde.

Artigo 10

Direito à saúde

1. Toda pessoa tem direito à saúde, entendida como o gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social.
2. A fim de tornar efetivo o direito à saúde, os Estados Partes comprometem-se a reconhecer a saúde como bem público e, especialmente, a adotar as seguintes medidas para garantir este direito:
 - a. Atendimento primário de saúde, entendendo-se como tal a assistência médica essencial colocada ao alcance de todas as pessoas e famílias da comunidade;
 - b. Extensão dos benefícios dos serviços de saúde a todas as pessoas sujeitas à jurisdição do Estado;
 - c. Total imunização contra as principais doenças infecciosas;
 - d. Prevenção e tratamento das doenças endêmicas, profissionais e de outra natureza;
 - e. Educação da população sobre prevenção e tratamento dos problemas da saúde; e
 - f. Satisfação das necessidades de saúde dos grupos de mais alto risco e que, por sua situação de pobreza, sejam mais vulneráveis.²⁹

Os tratados mencionados trazem, em sua essência, um parâmetro mínimo aceitável para o resguardo do princípio basilar da dignidade da pessoa humana³⁰. Patamar que deve ser perseguido por todos os Estados partes.

²⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”. San Salvador: CIDH, 1999. Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm. Acesso em: 27 jun. 2022, s.p.

³⁰ Sobre a questão da dignidade da pessoa humana, importa mencionar as palavras de Barcellos: “[q]uanto aos efeitos, o princípio da dignidade da pessoa humana abriga dois aspectos: um que corresponde a um núcleo mínimo, consenso público transformado em norma jurídica, decisão fundamental do constituinte originário; e outro que será desenvolvido na esfera política, mediante deliberações específicas, de acordo com as opções da população. São os efeitos que se encontram naquele primeiro espaço - o espaço jurídico - que interessam para

Feitas estas considerações, cumpre adentrar na questão afeta ao caráter normativo dos tratados de direitos humanos e seu elevado grau de relevância dentro do cenário jurídico nacional e internacional.

2.3 A HIERARQUIA NORMATIVA DOS TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS

Conforme sinalizado na seção anterior, os tratados de Direito Internacional que passarem pelo rito previsto no art. 5º, §3º da Constituição Federal, ou seja, forem aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, terão *status* de emenda constitucional. Já aqueles que não seguirem este rito terão caráter supralegal³¹.

Em que pese ter sido a interpretação adotada em âmbito nacional, esta não é a única. Lecionando sobre este tema, Flávia Piovesan³² explica que, há quatro correntes acerca da hierarquia dos tratados de proteção dos direitos humanos, as quais sustentam: “a) a hierarquia supraconstitucional de tais tratados; b) a hierarquia constitucional; c) a hierarquia infraconstitucional, mas supralegal; e d) a paridade hierárquica entre tratado e lei federal”.

A hierarquia supraconstitucional de tais tratados é corrente defendida por autores como Gordillo, Loiano e Flax. Segundo estes autores, as características da Constituição, como parte da ordem jurídica superior no direito interno, aplicam-se integralmente à Convenção como ordem jurídica supranacional suprema:

Nós não duvidamos que muitos intérpretes resistirão a considerá-la lei supranacional e supraconstitucional sem prejuízo daqueles que já se recusam sequer a considerá-la direito interno ou direito simples. Além disso, há também aqueles que negaram firmemente o mesmo. Constituição como um direito e não faltaram ou mesmo faltaram aqueles que são os mesmos como raciocinam com as leis, defendendo sua inexigibilidade na ausência de regulamentação administrativa.³³

o fim de estabelecer o que pode ser exigido com fundamento nesse princípio” (BARCELLOS, Ana Paula de. Normatividade dos princípios e o princípio da dignidade da pessoa humana na Constituição de 1988. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 221, [s.n.], p.159-188, 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47588>. Acesso em: 27 jun. 2022, p. 187-188).

³¹ A Emenda Constitucional n.º 45/2004, também conhecida como Reforma do Judiciário, altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências, foi ela quem trouxe a previsão contida no §3º do art.5º da CF/88 (BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*, s.p.).

³² PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 127-129.

³³ Do original: “No dudamos que muchos intérpretes se resistirán a considerarlo derecho supranacional y supraconstitucional sin perjuicio de los que ya se niegan a considerarlo siquiera derecho interno, o derecho a secas. También están, por lo demás, los que han negado a ultranza a la misma Constitución como derecho, y no faltaron ni faltan siquiera los que de igual modo razonan con las leyes, preconizando su inexigibilidad en ausencia de reglamentación administrativa” (GORDILLO, Agustín Alberto; LOIANO, Adelina; FLAX, Gregorio. Derechos humanos. 6. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2007, p. III-8).

Os referidos autores lecionam ainda que “a supremacia da ordem supranacional sobre a ordem nacional preexistente não pode deixar de ser uma supremacia jurídica, normativa, provida de força coercitiva, de imperatividade”³⁴. Nesta linha de ideias, assentam que o preço a ser pago por integrar uma comunidade civilizada é o reconhecimento da submissão às normas basilares de convívio social. Da mesma maneira que uma pessoa que não tem uma vida “regrada” não é aceita na sociedade, também o país deve aprender a viver na

austeridade e no autocontrole do respeito permanente e cotidiano desses direitos, assumindo por meio de seus cidadãos e todos os seus poderes o critério de rejeitar uma hipoteticamente ‘válida’ violação ou desconhecimento interno dos direitos individuais previstos na Convenção.³⁵

Deste modo, considerando que aquele Estado se submeteu expressamente à jurisdição de um tribunal internacional, o qual tem inclusive competência para emitir sentenças contra o país que descumpriu as regras pactuadas, pode-se dizer, dentro de uma perspectiva teleológica, que esta é a legítima “lei supranacional, com todas as características de uma ordem jurídica suprema”³⁶. No mesmo sentido, diz Bidart Campos:

Se para o nosso tópico atendemos ao direito internacional dos direitos humanos (tratados, pactos, convenções, etc., com um plexo global, ou com regulamentos sobre um fragmento ou parcialidade) dizemos que nesse caso o direito contratual internacional está acima a Constituição. Se o que queremos é otimizar os direitos humanos, e se queremos conciliá-lo para tanto, interpretamos que os aspectos do constitucionalismo moderno e social foram inscritos - cada um em sua situação histórica - em linhas de direito interno inspiradas por uma ideal análogo, que agora é acompanhado internacionalmente, não temos nada a objetar (de lege ferenda) à priorização do direito internacional dos direitos humanos em relação à Constituição. É algo que cada Estado tem a dizer por si mesmo, mas se essa decisão leva a erigir tratados de direitos humanos em instância liminar em relação à Constituição, o princípio de sua supremacia - mesmo enfraquecido - não é desrespeitado em sua telese, pois Sabe-se que desde que foi moldado pelo constitucionalismo clássico, foi endireitado - em comum com todo o plexo de direitos e garantias - para proteger a pessoa humana em sua convivência política.³⁷

³⁴ *Ibidem*, p. III-7.

³⁵ *Ibidem*, p. III-8.

³⁶ *Ibidem*, p. III-8.

³⁷ Do original: Si para nuestro tema atendemos al derecho internacional de los derechos humanos (tratados, pactos, convenciones, etc., con un plexo global, o con normativa sobre un fragmento o parcialidad) decimos que en tal supuesto el derecho internacional contractual está por encima de la Constitución. Si lo que queremos es optimizar los derechos humanos, y si conciliarlo con tal propósito interpretamos que las vertientes del constitucionalismo moderno y del social se han enrolado - cada una en su situación histórica - en líneas de derecho interno inspiradas en un ideal análogo, que ahora se ve acompañado internacionalmente, nada tenemos que objetar (de lege ferenda) a la ubicación prioritaria del derecho internacional de los derechos humanos respecto de la Constitución. Es cosa que cada Estado ha de decir por sí, pero si esa decisión conduce a erigir a los tratados sobre derechos humanos en instancia prelatoria respecto de la Constitución, el principio de su supremacia - aun debilitado - no queda escarnecido en su télesis, porque es sabido que desde que lo plasmó el constitucionalismo clásico se ha enderezado - en común con todo el plexo de derechos y garantías - a resguardar a la persona humana en su convivencia política. (BIDART CAMPOS, German José. Teoría General de los Derechos Humanos. Buenos Aires: Astrea, 1991, p. 353).

Por sua vez, Flávia Piovesan se filia à corrente que defende a hierarquia constitucional. Deste modo, por força do artigo 5º, §2º, todos os tratados de direitos humanos, independentemente de terem seguido o rito previsto no art. 5º, §3º, serão materialmente constitucionais. Ademais, há de se afastar o entendimento de que os tratados de direitos humanos já ratificados seriam recepcionados com *status* de lei federal, visto que não aderente ao rito formal³⁸.

Não seria razoável sustentar que os tratados de direitos humanos já ratificados fossem recepcionados como lei federal, enquanto os demais adquirissem hierarquia constitucional exclusivamente em virtude de seu *quorum* de aprovação. A título de exemplo, destaque-se que o Brasil é parte do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais desde 1992. Por hipótese, se vier a ratificar – como se espera – o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela ONU, em 10 de dezembro de 2008, não haveria qualquer razoabilidade a se conferir a este último – um tratado complementar e subsidiário ao principal – hierarquia constitucional e ao instrumento principal, hierarquia meramente legal. Tal situação importaria em agudo anacronismo do sistema jurídico, afrontando, ainda, a teoria geral da recepção acolhida no direito brasileiro.³⁹

Este entendimento toma por base quatro principais argumentos. O primeiro é fundado na “interpretação sistemática da Constituição, de forma a dialogar os §§2º e 3º do art. 5º, já que o último não revogou o primeiro, mas deve, ao revés, ser interpretado à luz do sistema constitucional”. O segundo decorre da “lógica e racionalidade material que devem orientar a hermenêutica dos direitos humanos”. O terceiro se deve à “necessidade de evitar interpretações que apontem a agudos anacronismos da ordem jurídica” e o último se baseia “teoria geral da recepção do Direito brasileiro”⁴⁰.

Compartilhando desta ideia, Gussoli⁴¹ se manifesta no sentido de que a tese da supralegalidade dos tratados que não foram incorporados pelo procedimento do art. 5º, §3º da Constituição é falho por atribuir regimes jurídicos diferentes a normas internacionais de

³⁸ Observe-se que os tratados de proteção dos direitos humanos ratificados anteriormente à Emenda Constitucional n.º 45/2004 contaram com ampla maioria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, excedendo, inclusive, o quórum dos três quintos dos membros em cada Casa. Todavia, não foram aprovados por dois turnos de votação, mas em um único turno de votação em cada Casa, uma vez que o procedimento de dois turnos não era tampouco previsto (PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, *op. cit.*, p. 129-130).

³⁹ *Ibidem*, p. 129.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 129.

⁴¹ GUSSOLI, Felipe Klein. Hierarquia supraconstitucional relativa dos tratados internacionais de direitos humanos. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 703-747, set./dez. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/NnCzVn3Z4RySGWhTChQj7vs/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022, p. 721.

mesma categoria e com o mesmo objetivo de proteção da pessoa humana. Outro ponto mencionado por Gussoli⁴² é o fato de que a tese da hierarquia supralegal também é problemática, porque, na realidade, não existe efeito paralisante para o critério hierárquico de resolução de antinomias⁴³.

A teoria que defende a hierarquia infraconstitucional, mas supralegal, é a teoria aplicada pelo Supremo Tribunal Federal. Trata-se de interpretação criticada por parte da

⁴² *Ibidem*, p. 721.

⁴³ O Ministro Celso de Mello, também se filiou esta corrente, o que ficou evidenciado no julgamento do HC 96.772. E M E N T A: "HABEAS CORPUS" - PRISÃO CIVIL - DEPOSITÁRIO JUDICIAL - REVOGAÇÃO DA SÚMULA 619/STF - A QUESTÃO DA INFIDELIDADE DEPOSITÁRIA - CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (ARTIGO 7º, n. 7) - NATUREZA CONSTITUCIONAL OU CARÁTER DE SUPRALEGALIDADE DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS? - PEDIDO DEFERIDO. ILEGITIMIDADE JURÍDICA DA DECRETAÇÃO DA PRISÃO CIVIL DO DEPOSITÁRIO INFIEL, AINDA QUE SE CUIDE DE DEPOSITÁRIO JUDICIAL. - Não mais subsiste, no sistema normativo brasileiro, a prisão civil por infidelidade depositária, independentemente da modalidade de depósito, trate-se de depósito voluntário (convencional) ou cuide-se de depósito necessário, como o é o depósito judicial. Precedentes. Revogação da Súmula 619/STF. TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS: AS SUAS RELAÇÕES COM O DIREITO INTERNO BRASILEIRO E A QUESTÃO DE SUA POSIÇÃO HIERÁRQUICA. - A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Art. 7º, n. 7). Caráter subordinante dos tratados internacionais em matéria de direitos humanos e o sistema de proteção dos direitos básicos da pessoa humana. - Relações entre o direito interno brasileiro e as convenções internacionais de direitos humanos (CF, art. 5º e §§ 2º e 3º). Precedentes. - Posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento positivo interno do Brasil: natureza constitucional ou caráter de supralegalidade? - Entendimento do Relator, Min. CELSO DE MELLO, que atribui hierarquia constitucional às convenções internacionais em matéria de direitos humanos. A INTERPRETAÇÃO JUDICIAL COMO INSTRUMENTO DE MUTAÇÃO INFORMAL DA CONSTITUIÇÃO. - A questão dos processos informais de mutação constitucional e o papel do Poder Judiciário: a interpretação judicial como instrumento juridicamente idôneo de mudança informal da Constituição. A legitimidade da adequação, mediante interpretação do Poder Judiciário, da própria Constituição da República, se e quando imperioso compatibilizá-la, mediante exegese atualizadora, com as novas exigências, necessidades e transformações resultantes dos processos sociais, econômicos e políticos que caracterizam, em seus múltiplos e complexos aspectos, a sociedade contemporânea. HERMENÊUTICA E DIREITOS HUMANOS: A NORMA MAIS FAVORÁVEL COMO CRITÉRIO QUE DEVE REGER A INTERPRETAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. - Os magistrados e Tribunais, no exercício de sua atividade interpretativa, especialmente no âmbito dos tratados internacionais de direitos humanos, devem observar um princípio hermenêutico básico (tal como aquele proclamado no Artigo 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos), consistente em atribuir primazia à norma que se revele mais favorável à pessoa humana, em ordem a dispensar-lhe a mais ampla proteção jurídica. - O Poder Judiciário, nesse processo hermenêutico que prestigia o critério da norma mais favorável (que tanto pode ser aquela prevista no tratado internacional como a que se acha positivada no próprio direito interno do Estado), deverá extrair a máxima eficácia das declarações internacionais e das proclamações constitucionais de direitos, como forma de viabilizar o acesso dos indivíduos e dos grupos sociais, notadamente os mais vulneráveis, a sistemas institucionalizados de proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, sob pena de a liberdade, a tolerância e o respeito à alteridade humana tornarem-se palavras vãs. - Aplicação, ao caso, do Artigo 7º, n. 7, c/c o Artigo 29, ambos da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica): um caso típico de primazia da regra mais favorável à proteção efetiva do ser humano (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Habeas Corpus n. 96.772. Relator: Min. Celso de Mello, 09 jun. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur164799/false>. Acesso em: 17 jun. 2022).

doutrina, como visto acima. O STF adotou esta corrente no *Habeas Corpus* n.º 90.172, de São Paulo⁴⁴, e no Recurso Extraordinário n.º 466.343⁴⁵.

A teoria da paridade legal entre tratado e lei federal se trata de posição minoritária, e, segundo Gussoli⁴⁶, embora tenha sido muito utilizada pelo STF até a primeira década dos anos 2000, foi radicada pelo Recurso Extraordinário n.º 80.004-SE. O ponto fulcral dos defensores desta teoria é centrado na vulnerabilidade da soberania estatal frente à recepção de tratados com hierarquia privilegiada. Deste modo, o alcance do art. 5º, §2º da CF/88 seria limitado, uma vez que os tratados se prestariam apenas como reforço aos direitos fundamentais já previstos na Constituição⁴⁷.

A construção teórica delineada até o momento, especialmente no que tange às discussões em campo doutrinário sobre a hierarquia das normas, é de suma importância para a compreensão das linhas vindouras. Em que pese haver diversas teorias sobre a hierarquia normativa dos tratados de Direito Internacional, há de se observar que, em especial, no que tange às teorias da hierarquia constitucional e à teoria supralegal, as mais aceitas no campo legal e doutrinário, as normas de Direito Internacional possuem destacada importância normativa, força cogente e observância inderrogável.

⁴⁴ Na oportunidade, o Ministro Cezar Peluso reiterou os argumentos expedidos em outro voto, tendo se manifestado nos seguintes termos: “Entendo que, desde a ratificação, pelo Brasil, sem qualquer reserva, do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (art. 11) e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7º, 7), ambos no ano de 1992, não há mais base legal para prisão civil do depositário infiel, pois o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil, dessa forma, torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato ratificação. Assim ocorreu com o art. 1.287 do Código Civil de 1916 e com o Decreto-Lei nº 911/1969, assim como em relação ao art. 652 do Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002)” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Habeas Corpus n. 90.172-7. Relator: Min. Gilmar Mendes, 05 jun. 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=479172&pgI=1&pgF=100000>. Acesso em: 17 jun. 2022, p. 684).

⁴⁵ Assim, consta no julgado: “Por conseguinte, parece mais consistente a interpretação que atribui a característica de supralegalidade aos tratados e convenções de direitos humanos. Essa tese pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais atos normativos internacionais, também seriam dotados de um atributo de supralegalidade. Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. Equipará-los à legislação ordinária seria subestimar o seu valor especial no contexto do sistema de proteção dos direitos da pessoa humana” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário n. 466.343. Relator: Min. Cezar Peluso, 03 dez. 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 17 jun. 2022, p.1154).

⁴⁶ GUSSOLI, Felipe Klein. Hierarquia supraconstitucional relativa dos tratados internacionais de direitos humanos, *op. cit.*

⁴⁷ *Ibidem*, p. 717.

Nas próximas seções, buscar-se-á contextualizar questões de fato e de direito que dizem respeito ao direito à saúde, com enfoque principal no cenário desenhado pela pandemia da Covid-19, relacionada à população amazense.

2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS GARANTIDORAS DO DIREITO À SAÚDE DIANTE DA PANDEMIA DA COVID-19

A crise sanitária decorrente da pandemia de Covid-19, causada pelo novo Coronavírus (SARS-CoV-2), fez com que o Comitê de Emergência da Organização Mundial da Saúde⁴⁸ se reunisse para o estabelecimento de providências para o enfrentamento do surto em curso, diante do avanço dos casos para outros Países para além da China. Ainda no primeiro trimestre, o mesmo Comitê⁴⁹ declarou a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII)⁵⁰.

A pandemia da Covid-19 vem afetando, com maior ou menor intensidade, os direitos humanos no mundo e, justamente por isso, medidas mitigadoras de seus efeitos estão sendo não apenas implementadas pelos Estados nacionais, mas também recomendadas no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Em particular, a América Latina e o Caribe são impactados pela pandemia de forma diferenciada, tendo em vista as peculiaridades associadas às condições de vida. Estas são consideradas as regiões mais

⁴⁸ OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto do novo coronavírus. OPAS, *[s.l.]*, 30 jan. 2020. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_alma_ata.pdf. Acesso em: 19 jun. 2020, s.p.

⁴⁹ *Ibidem*, s.p.

⁵⁰ Registra-se que um denunciante não identificado da CIA fez a dramática alegação de que seis analistas foram subornados para rejeitar a teoria de que a Covid-19 resultou de um vazamento de um novo Coronavírus relacionado à pesquisa, de acordo com um comunicado de imprensa do gabinete do republicano que lidera uma reunião no Congresso – investigação sobre a pandemia. A alegação foi fortemente rejeitada num comunicado da CIA divulgado horas depois. A maioria das agências de inteligência dos EUA concluiu, até agora, que a pandemia de Covid-19 provavelmente começou quando o SARS-CoV-2 passou de um hospedeiro animal infectado para as pessoas; um mercado de vida selvagem em Wuhan, na China, tem recebido intensa atenção dos investigadores como fonte potencial. Mas o Departamento de Energia e o FBI até agora têm favorecido a chamada hipótese de fuga de laboratório, embora nenhuma das agências tenha manifestado grande confiança nas suas conclusões sobre a origem da Covid-19. A CIA, por exemplo, teria dito que era “incapaz de determinar” se o SARS-CoV-2 saltou diretamente dos animais para os humanos – ou se veio de um laboratório (LOEB, SAUL. A CIA subornou sua própria equipe de origem do COVID-19 para rejeitar a teoria de vazamento de laboratório, afirma um denunciante anônimo. *Science*, Washington, 12 set. 2023. Disponível em: <https://www.science.org/content/article/cia-bribed-its-own-covid-19-origin-team-reject-lab-leak-theory-anonymous-whistleblower>. Acesso em: 14 set. 2023, s.p.). No mesmo sentido, Schmitt (SCHMITT, Paula. A origem da covid e o suposto suborno da CIA. *Poder 360*, *[s.l.]*, 14 set. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniaao/a-origem-da-covid-e-o-suposto-suborno-da-cia/>. Acesso em: 14 set. 2023, s.p.) afirma que o FBI vem, praticamente desde o começo das suas investigações, mantendo com “confiança moderada” a opinião de que a origem laboratorial é a explicação mais plausível. Analistas do Departamento de Energia dos EUA também. Inicialmente, eles não pensavam assim, mas, aparentemente, mudaram de conclusão e, hoje, há um relatório que teria sido vazado de documentos internos, que admitem a possibilidade de origem laboratorial ser a mais provável.

desiguais do mundo, em vista da grande concentração de renda, altos índices de trabalho informal, falta de moradia, dificuldades em acesso ao saneamento básico e ao sistema sanitário, e pelos elevados níveis de violência.

Neste contexto, vê-se que a política social é de curial relevância para a eficácia das respostas de políticas públicas de saúde. Essas políticas são definidas como benéficas, redistributivas e preocupadas com os objetivos econômicos e não econômicos, o que repercute, em última análise, no bem-estar social, o qual inclui políticas de saúde, pensão, família, educação, dentre outros⁵¹.

Pimenta e Neves⁵² observam que o contexto atípico trazido pela pandemia da Covid-19 demandou um tratamento peculiar por parte dos entes estatais. Este tratamento deve considerar, de fato, as nuances e vicissitudes impostas pelo contexto. Portanto, fez-se necessário um manejo criterioso dos múltiplos aspectos afetados pela crise epidemiológica, especialmente porque se espera que o Estado seja capaz de fazer face às necessidades de sua população.

As políticas públicas podem, no contexto aqui tratado, ser definidas como um conjunto de atos públicos que se destinam ao cidadão. Nas palavras de Celina Souza⁵³, são o caminho por meio do qual “os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real”.

Pesquisas realizadas por Kubo, Campiolo, Ochikubo e Batista⁵⁴ analisaram o contexto da pandemia logo no início de seu surgimento. Com base nesses estudos, foi identificado que a busca por atendimento médico de alto nível poderia ser feita por cerca de 20% dos infectados, uma vez que 15% deles desenvolveram doenças graves e 5% apresentaram quadro crítico de

⁵¹ Do original: “Social policy” refers to policies that are, in Richard Titmuss’s definition, “beneficent, redistributive, and concerned with economic as well as non-economic goals” (Alcock & Glennerster, 2001, p. 213). That effectively means the welfare state, including health, pension, family, educational, and similar policies as well as income replacement policies such as unemployment insurance, short-time work (kurzarbeit) schemes that subsidize salaries for underemployed employees, and cash payments. Our hypothesis is that social policy is crucial to the effectiveness of public health responses (GREER, Scott L; KING, Elizabeth J.; FONSECA, Elize Massard da; PERALTA-SANTOS, André. Coronavirus Politics: The Comparative Politics and Policy of COVID-19. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2021, p.15).

⁵² PIMENTA, Rafael da Cunha; NEVES, George Hilton Lemos. O direito fundamental à saúde no estado pandêmico: considerações sobre os limites da decidibilidade judicial para a concretização de um direito social em um cenário excepcional. Revista de Direitos Sociais e Políticas Públicas, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 80-101, jan./jul. 2021. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadsp/article/view/7844>. Acesso em: 20 jun. 2022, p. 97.

⁵³ SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-áreas. PUC Goiás, Goiânia, [s.v.], [s.n.], [s.p.], [s.a.]. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2022, p. 5.

⁵⁴ KUBO, Henrique Kazuo Lima; CAMPIOLO, Edamara Laura; OCHIKUBO, Gabriela Tiemi; BATISTA, Gabriela. Impacto da pandemia do covid-19 no serviço de saúde: uma revisão de literatura. InterAmerican Journal of Medicine and Health, Campinas, v. 3, [s.n.], p. 1-5, 2020. Disponível em: <https://iajmh.emnuvens.com.br/iajmh/article/view/140>. Acesso em: 18 jun. 2022, p. 4.

saúde, o que demandaria a internação em Unidades de Terapia Intensiva (UTI), sendo que, em âmbito nacional, o número de leitos considerado adequado é de 10 a cada 100 mil habitantes.

Em um cenário brasileiro de 20% da população infectada, com 5% desses necessitando de cuidados em UTI por 5 dias, 294 das 436 regiões de saúde do país ultrapassariam a taxa de ocupação de 100%. Dessas, 53% necessitariam ao menos do dobro de leitos-dia para tratar os casos mais críticos. Uma desaceleração da taxa de infecção populacional pode diminuir consideravelmente a superlotação consequente as taxas de mortalidade de casos são muito mais altas para populações vulneráveis, como pessoas com mais de 80 anos (> 14%) e com comorbidades (10% para aqueles com doenças cardiovasculares e 7% para aqueles com diabetes). 30% das regiões de saúde do Brasil, com destaque para o Sudeste e Nordeste, são particularmente vulneráveis, devido a uma combinação de infraestrutura de leitos de UTI aquém do mínimo e mortalidade por condições similares ao COVID-19 acima da mediana nacional. No Brasil, ainda há outro problema a enfrentar, o mapeamento da situação de infraestrutura em saúde no Brasil evidencia enorme heterogeneidade regional e escassez de recursos na maioria das regiões do país.⁵⁵

As políticas públicas, indubitavelmente, fizeram-se indispensáveis para a gestão da crise, seja ela no campo da saúde, seja por seus desdobramentos de cunho econômico. Deste modo, uma das práticas adotadas como política de enfrentamento da crise sanitária foi a inserção de mais profissionais da saúde.

No Reino Unido, por exemplo, foi feita a formatura antecipada dos acadêmicos de medicina, ação que os tornou aptos a trabalhar como médicos iniciantes. Além disso, devido à crise na saúde, médicos aposentados há três anos foram convocados a se apresentarem, assim como aqueles que atuavam nas áreas de educação, pesquisa ou inspeção. Soma-se a isto o fato de que a equipe médica pode atuar em várias especialidades, conforme demanda e mediante conhecimentos adicionais obtidos de forma célere. Foi cogitada, ainda, a hipótese de recorrer aos conhecimentos logísticos e médicos das forças armadas⁵⁶. Na Itália, o Poder Público decidiu pelo acréscimo em 50% do número de leitos nas áreas mais críticas, além da distribuição de pacientes entre as unidades de saúde, o intento foi de evitar o colapso de algumas das unidades mais demandadas. Além disso, alguns países tomaram a iniciativa de montar hospitais exclusivos para pacientes de Covid-19⁵⁷.

Um estudo que conta com a participação da professora brasileira Elize Massard da Fonseca e dos professores Scott Greer e Elizabeth King, estes últimos da Escola de Saúde Pública da Universidade de Michigan, retrata as ações voltadas às políticas públicas adotadas em diversos países no ano de 2020. O estudo, que analisou diversos países da Ásia, Europa, Américas e África, identificou que muitos destes, que deveriam estar mais bem preparados para

⁵⁵ *Ibidem*, p. 3.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 3.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 3.

lidar com uma pandemia com base nas medidas globais de preparação para a saúde, não foram capazes de implementar estratégias eficazes para prevenir infecções e mortes. Países que implementaram respostas rápidas, como testes robustos, saíram-se melhor nesses primeiros meses da pandemia⁵⁸.

Os autores destacam a importância da política social voltada às ações de saúde durante uma pandemia, o que se aplica indistintamente para países ricos e pobres.

Sem políticas sociais de apoio às populações de baixa renda e vulneráveis, as políticas de saúde e o distanciamento não podem ser totalmente eficazes e provavelmente não são sustentáveis por tempo suficiente para acabar com a epidemia em um país. No entanto, vimos um desalinhamento significativo entre as políticas sociais e de saúde na maioria dos países, exacerbado em alguns casos por federações que desalinham os poderes de saúde pública e de política social. Aparentemente, os países mais autoritários eram em grande parte menos inclinados a fornecer amplas políticas, pois dependiam principalmente da coerção e de um padrão histórico de conformidade com ordens do governo. O tipo de regime não foi uma variável particularmente conclusiva em nossos achados. Lá há pouca evidência de que regimes autoritários foram mais eficazes do que regimes democráticos no que diz respeito à implementação de políticas de saúde e sociais, ou que os casos do país neste livro agrupado de forma significativa de acordo com o tipo de regime. Fluxo de informações e confiança também foram variáveis críticas em vários países, em todo o espectro de tipos de regime, mas havia evidências de que regimes autoritários sofriam problemas distintos de fluxo de informações internas e externas. Em geral, encontramos semelhanças entre os tipos de regime e caminhos distintos dentro do tipo de regime, mais promissores do que os tipos de regime sozinhos. Variáveis institucionais como o presidencialismo e o federalismo moldam muito a resposta à pandemia. Por exemplo, uma pandemia dota líderes controversos com poder para impulsionar suas agendas, apesar da magnitude da ameaça de doenças infecciosas e consequências socioeconômicas das restrições do COVID-19.⁵⁹

Na perspectiva pátria, verifica-se que as políticas públicas foram materializadas pela via legal. No início do ano de 2020, houve a edição da Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro, que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus responsável pelo surto de 2019. Esta lei objetivou, especialmente, o estabelecimento de medidas para a proteção da coletividade, em consonância com as diretrizes da Organização Mundial da Saúde. Estas medidas envolveram questões como distanciamento social, aplicação de isolamento e quarentena para pessoas infectadas pelo vírus, além de realização compulsória de exames médicos e testes laboratoriais, vacinação e demais medidas profiláticas.

Ainda no primeiro semestre de 2020, houve a publicação da Portaria n.º 374, do Ministério da Educação. Este instrumento autorizou as Instituições de Ensino a anteciparem,

⁵⁸ GREER, Scott L.; KING, Elizabeth J.; FONSECA, Elize Massard da; PERALTA-SANTOS, André. Coronavirus Politics, *op. cit.*, p. 15.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 17.

excepcionalmente, a colação de grau dos alunos matriculados no último período do curso de medicina, farmácia, enfermagem e fisioterapia. O objetivo inicial era o atendimento exclusivo para os pacientes de Covid-19. Seis dias após a publicação da Portaria n.º374/2020, foi publicada a Portaria n.º 383/2020 tirando o caráter exclusivo do atendimento para a Covid-19, mas mantendo a previsão de que esta seria uma medida para o enfrentamento da crise gerada pelo vírus.

No Amazonas, um dos estados mais afetados pela crise decorrente da Covid-19 e ponto fulcral da presente tese, também houve formação antecipada de profissionais da saúde. A Universidade Federal do Amazonas (UFAM) divulgou, em seu portal, a notícia sobre a colação de grau antecipada de médicos, inclusive seguindo as medidas de saúde e de segurança aplicadas na pandemia, de tal maneira que a outorga de grau ocorreu de forma remota⁶⁰. Além de médicos, a UFAM promoveu a formatura antecipada de farmacêuticos, enfermeiros e fisioterapeutas. Do mesmo modo, a Universidade do Estado do Amazonas (UEA) seguiu a mesma linha, realizando a formatura antecipada de 79 médicos, 28 enfermeiros e 21 farmacêuticos⁶¹.

Além dessas medidas, foram emitidos, somente pelo Governo do Estado do Amazonas, entre março de 2020 a janeiro de 2022, 73 Decretos⁶², versando sobre o enfrentamento e as medidas a serem adotadas diante da pandemia da Covid-19. Além destes decretos, foram emitidas diversas Leis no âmbito estadual, sendo elas:

a) Lei n.º 5.143, de 26 de março de 2020, proibindo as concessionárias de serviços públicos de água e energia elétrica de realizem o corte do fornecimento residencial de seus

⁶⁰ A outorga de grau ocorreu de forma remota, transmitida pelo canal da UFAM no *Youtube*, e possibilitou a ampliação da oferta de profissionais disponíveis para atuar durante a pandemia de COVID 19. Na cerimônia, o reitor Sylvio Puga falou do momento delicado que o estado do Amazonas está passando devido à pandemia e lembrou que a UFAM, mais uma vez, cumpre o seu papel diante da sociedade. “Vocês são uma semente de esperança em um momento tão difícil para o Brasil, em especial para o Amazonas. Todos os dias nós recebemos notícias tristes de partidas prematuras por conta da pandemia, mas, hoje, nós podemos dizer à sociedade amazonense que a UFAM, no meio de todo este cenário, oferece esperança. Vocês entram agora no mercado de trabalho no auge da guerra, no momento mais crítico desta luta, de forma livre, consciente e espontânea, dizendo para sociedade, que financiou o curso de vocês, que querem salvar vidas. Isso é um dos gestos mais nobres que pode acontecer. Portanto, nós podemos dizer que a UFAM tem muito orgulho de vocês por se colocarem à disposição, em momento de tanta dificuldade, para este enfrentamento”, enfatizou o reitor. (UFAM antecipa colação de grau de nove médicos. Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 21 jan. 2021. Disponível em: <https://ufam.edu.br/noticias-destaque/2148-ufam-antecipa-colacao-de-grau-de-nove-novos-medicos.html>. Acesso em: 22 jun. 2022, s.p.)

⁶¹ UEA antecipa formatura de médicos e enfermeiros para atuarem na saúde pública. Amazonas Atual, Manaus, 13 abr. 2020. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/uea-antecipa-formatura-de-medicos-e-enfermeiros-para-atuarem-na-saude-publica/>. Acesso em 25 jun. 2022, s.p.

⁶² O portal da Procuradoria do Estado do Amazonas disponibiliza, de forma atual, as informações sobre os instrumentos legais emitidos pelo Estado do Amazonas. *Vide*: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>.

serviços por falta de pagamento, em situações de extrema gravidade social, incluindo pandemias;

b) Lei n.º 5.144, de 26 de março de 2020, que tornou obrigatórios os procedimentos de sanitização e de higienização em estabelecimentos fechados de acesso coletivo da população no âmbito do estado do Amazonas;

c) Lei n.º 5.145, de 26 de março de 2020, a qual dispôs sobre medidas de proteção à população amazonense durante o Plano de Contingência da Secretaria de Estado de Saúde, relacionado ao novo Coronavírus - Covid-19;

d) Lei Complementar n.º 205, de 31 de março de 2020, dispôs sobre a adoção de medidas de caráter emergencial de gestão financeira, orçamentária e fiscal para combater os impactos econômicos da pandemia do novo Coronavírus, no âmbito do Poder Executivo Estadual;

e) Lei Complementar n.º 205, de 31 de março de 2020 que dispõe sobre a adoção de medidas de caráter emergencial de gestão financeira, orçamentária e fiscal para combater os impactos econômicos da pandemia do novo Coronavírus, no âmbito do Poder Executivo Estadual;

f) Lei n.º 5.146, de 31 de março de 2020, alterando a Lei n.º 3.584, de 29 de dezembro de 2010 e a Lei n.º 2.826, de 29 de setembro de 2003, e dando outras providências.

g) Lei n.º 5.161, de 02 de abril de 2020 que dispôs sobre a aquisição emergencial de insumos produzidos pelos produtores cadastrados no Edital n.º 003/2019, da Agência de Desenvolvimento Sustentável, a serem doados para as Instituições cadastradas nos bancos de dados da Secretaria de Estado de Justiça Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC), Secretaria Estadual de Assistência Social (SEAS) e Fundo de Promoção Social e Erradicação da Pobreza (FPS), para atender a parcela da população suscetível aos riscos ocasionados pela falta de segurança alimentar, bem como garantir alimentação no período da pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), bem como do remanejamento temporário de parte dos recursos destinados ao Programa de Regionalização da Merenda Escolar para distribuição de *kits* de alimentos, com os itens que compõem o programa, e deu outras providências;

h) Lei n.º 5.171, de 23 de abril de 2020, dispondo sobre a obrigatoriedade de os hotéis, pousadas e estabelecimentos similares, instalados no estado do Amazonas informarem à Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas (FVS/AM), acerca da chegada de hóspedes oriundos de fora do estado, durante a situação de emergência do Covid-19;

i) Lei n.º 5.173, de 28 de abril de 2020, que autorizou o Chefe do Poder Executivo a incluir o Programa de Combate à Pandemia da Covid-19 e a ação Fortalecimento do Estado

nas Ações Emergenciais de Combate à Pandemia Causada pelo Novo Coronavírus no Plano Plurianual (PPA) 2020/2023 e a abrir crédito adicional especial nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social vigentes da Administração Direta e Indireta, que especifica; e

j) Lei n.º 5.174, de 08 de maio de 2020, que dispõe sobre a transparência nos contratos emergenciais firmados pela Administração Pública Estadual, em razão da situação de calamidade pública, decorrentes da pandemia do Coronavírus (Covid-19), no âmbito do estado do Amazonas.

Em relação aos mais de 70 Decretos emitidos pelo estado do Amazonas, foi possível constatar que 83% deles tratam do funcionamento das atividades, restrição de circulação, medidas de enfrentamento da crise e funcionamento das aulas. Do total geral, apenas cerca de 8% tratam de assunto diretamente relacionado com o tema saúde.

Gráfico 1: Análise dos Decretos emitidos pelo estado do Amazonas durante a pandemia da Covid-19



Fonte: Estudo comparativo elaborado pelo autor, a partir da análise dos Decretos emitidos pelo estado do Amazonas entre março de 2020 e janeiro de 2022.

É importante ressaltar que os Decretos voltados diretamente ao tema saúde contemplaram múltiplos aspectos, que vão desde o incentivo da aquisição de insumos de alimentação, limpeza e higiene para serem doados às famílias em situação de extrema vulnerabilidade social; autorização para que os insumos que seriam utilizados na merenda escolar fossem distribuídos para os alunos da rede estadual de ensino durante o período de suspensão das aulas (Programa Merenda em Casa); aquisição de produtos do setor primário para doação à população em vulnerabilidade, a fim de garantir segurança alimentar e fomentar a economia do pequeno produtor; designação de agentes públicos para exercerem a função de Autoridade Sanitária, em razão da situação de emergência na saúde pública do estado do

Amazonas e disseminação do novo Coronavírus (Covid-19) até a Instituição de Comissão Especial de Fiscalização e Controle da Saúde Pública do Estado do Amazonas, visando garantir o acompanhamento e supervisão da adequada distribuição de suprimentos hospitalares, destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do Covid-19⁶³.

As legislações em comento evidenciam o estabelecimento de políticas públicas de repercussão direta na vida da população, seja pela via da garantia de direitos fundamentais – no caso específico, o acesso à alimentação e ao serviço de energia elétrica para os mais vulneráveis

⁶³ Os decretos em referência são os seguintes: Decreto n° 43.304, de 25 de janeiro de 2021. Institui Comissão Especial de Fiscalização e Controle da Saúde Pública do Estado do Amazonas, visando garantir o acompanhamento e supervisão da adequada distribuição de suprimentos hospitalares, destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do novo Coronavírus (AMAZONAS. Decreto n° 43.304, de 25 de janeiro de 2021. Institui Comissão Especial de Fiscalização e Controle da Saúde Pública do Estado do Amazonas, visando garantir o acompanhamento e supervisão da adequada distribuição de suprimentos hospitalares, destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do novo Coronavírus. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022). DECRETO N.º 42.196, DE 16 DE ABRIL DE 2020 INSTITUI o Programa “Merenda em Casa”, que autoriza a distribuição dos alimentos perecíveis e não perecíveis, que compõem a Merenda Escolar, adquiridos com recursos federais ou estaduais, para os alunos da Rede Estadual de Ensino, durante o período de suspensão das aulas e dá outras providências (AMAZONAS. Decreto n.º 42.196, de 16 de abril de 2020. Institui o Programa “Merenda em Casa”, que autoriza a distribuição dos alimentos perecíveis e não perecíveis, que compõem a Merenda Escolar, adquiridos com recursos federais ou estaduais, para os alunos da Rede Estadual de Ensino, durante o período de suspensão das aulas e dá outras providências. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022). DECRETO N.º 42.176, DE 08 DE ABRIL DE 2020 DISPÕE sobre a concessão de benefício eventual, para aquisição de gêneros alimentícios, de higiene e limpeza, considerando a pandemia do novo Coronavírus - COVID-19, de caráter provisório, às famílias em situação de extrema vulnerabilidade social (AMAZONAS. Decreto n.º 42.176, de 08 de abril de 2020. Dispõe sobre a concessão de benefício eventual, para aquisição de gêneros alimentícios, de higiene e limpeza, considerando a pandemia do novo Coronavírus - COVID-19, de caráter provisório, às famílias em situação de extrema vulnerabilidade social. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022). DECRETO N.º 42.166, DE 07 DE ABRIL DE 2020 DISPÕE sobre aquisição emergencial de produtos do setor primário, para doação à população, durante o período de pandemia da COVID-19, como forma de manutenção de segurança alimentar e garantia de renda mínima aos produtores rurais do Estado do Amazonas (AMAZONAS. Decreto n.º 42.166, de 07 de abril de 2020. Dispõe sobre aquisição emergencial de produtos do setor primário, para doação à população, durante o período de pandemia da COVID-19, como forma de manutenção de segurança alimentar e garantia de renda mínima aos produtores rurais do Estado do Amazonas. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022). DECRETO N.º 42.127, DE 26 DE MARÇO DE 2020 DISPÕE sobre a designação de agentes públicos para exercerem a função de Autoridade Sanitária, em razão da situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas e disseminação do novo Coronavírus (COVID-19) (AMAZONAS. Decreto n.º 42.127, de 26 de março de 2020. Dispõe sobre a designação de agentes públicos para exercerem a função de Autoridade Sanitária, em razão da situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas e disseminação do novo Coronavírus (COVID-19). Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022). DECRETO n. 42.061, de 16 de março de 2020. Dispõe sobre a decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas, em razão da disseminação do novo Coronavírus (2019-nCoV), e institui o Comitê Intersetorial de Enfrentamento e Combate ao COVID-19 (AMAZONAS. Decreto n. 42.061, de 16 de março de 2020. Dispõe sobre a decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas, em razão da disseminação do novo Coronavírus (2019-nCoV), e institui o Comitê Intersetorial de Enfrentamento e Combate ao COVID-19. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022).

economicamente –, seja pelo viés do planejamento em nível estratégico governamental através das informações sobre o ingresso de pessoas de fora do estado e a obrigatoriedade de sanitização de ambientes de uso coletivo.

Entretanto, questiona-se: será que estas ações foram suficientes para assegurar o direito à saúde a população amazonense? Diante disso, cumpre adentrar, mais especificamente, na questão atinente ao tratamento conferido à saúde no Amazonas e em sua capital Manaus, especialmente no que diz respeito ao atendimento médico disponibilizado à população e à consonância destas ações com as normas de Direito Internacional.

2.5 O TRATAMENTO CONFERIDO À SAÚDE NO AMAZONAS E EM MANAUS, DURANTE A PANDEMIA E SUA (IN)COMPATIBILIDADE COM OS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

O direito à saúde, constitucionalmente assegurado e amplamente inserido nas normas de Direito Internacional, é direito fundamental, condição de dignidade humana e da própria manutenção da vida. Sabe-se que a pandemia causada pela Covid-19 trouxe à tona as formas mais cruéis de mazelas sociais e evidenciou o quanto o direito à saúde é violado e, não raro, cerceado por completo. Para que seja possível compreender o cenário caótico que se instalou no Amazonas, principalmente em sua capital, Manaus, importa que seja realizado um breve recorte sobre as ações adotadas em nível global e nacional.

A infecção viral associada ao Coronavírus causou um incremento no quadro de pobreza e fome na região da América Latina e Caribe⁶⁴, fazendo com que grupos historicamente vulneráveis assumissem os efeitos negativos desse flagelo, não apenas diante das consequências sanitárias, mas sobretudo econômicas. Diante deste cenário, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), composto pela Comissão e pela Corte Interamericanas de Direitos Humanos, empregou esforços para garantir que os 35 Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) adotassem uma abordagem de direitos humanos em suas ações de combate à pandemia associada à Covid-19. No início dos efeitos da pandemia América Latina e Caribe, em 09 de abril de 2020, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) emitiu a Declaração n.º 01, segundo a qual a referida Corte,

[...] como órgão de proteção dos direitos humanos, consciente dos problemas e desafios extraordinários que os Estados americanos, a sociedade como um todo, cada

⁶⁴ RELATÓRIO da ONU: ano pandêmico marcado por aumento da fome no mundo. UNICEF, [s.l.], 12 jul. 2021/ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/relatorio-da-onu-ano-pandemico-marcado-por-aumento-da-fome-no-mundo>. Acesso em: 08 jun. 2022, s.p.

família e cada indivíduo estão enfrentando como resultado da pandemia global causada pelo coronavírus COVID-19, emite a presente declaração para exortar à adoção e implementação de medidas, dentro da estratégia e dos esforços que os Estados Membros da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estão realizando para enfrentar e conter esta situação, que diz respeito à vida e à saúde pública. As medidas devem ser tomadas no âmbito do Estado de Direito, em plena observância aos instrumentos interamericanos de proteção dos direitos humanos e à jurisprudência deste Tribunal.⁶⁵

Dentre as medidas preconizadas pela Corte, destaca-se aquela que estimula os Estados a implementarem ações que observem os instrumentos interamericanos de proteção dos direitos humanos, especialmente a proteção dos Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DESCA), previstos no Protocolo de San Salvador⁶⁶.

Dada a natureza da pandemia, os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais devem ser garantidos sem discriminação a todas as pessoas sob a jurisdição do Estado e, em particular, àqueles grupos que são desproporcionalmente afetados por estarem em situação de maior vulnerabilidade, como idosos, crianças, pessoas com deficiência, migrantes, refugiados, apátridas, pessoas privadas de liberdade, LGBTI, mulheres grávidas ou em período pós-parto, comunidades indígenas, afrodescendentes, pessoas que vivem do trabalho informal, população de favelas e bairros de moradia precária, pessoas em situação de rua, pessoas em situação de pobreza e profissionais da área de saúde que lidam com esta emergência.⁶⁷

Dentre as orientações presentes nesse documento, é enfatizada pela Corte Interamericana a necessidade de que todas as medidas adotadas pelos Estados para enfrentar a pandemia sejam ilimitadas, legais, ajustadas aos objetivos definidos de acordo com critérios científicos, razoáveis, estritamente necessários, proporcionais e estejam em conformidade com os demais requisitos desenvolvidos na legislação interamericana de direitos humanos. Nesse cenário, a Corte realça o dever de os Estados empreenderem ações para mitigar os possíveis impactos sobre as fontes de renda dos trabalhadores através de mecanismos que assegurem os recursos necessários à subsistência.

Na mesma linha da Declaração n.01/20 da Corte Interamericana, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR), o Escritório do Relator Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), o Fundo das Nações

⁶⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Declaração da Corte Interamericana de Direitos Humanos n. 1, de 09 de abril de 2020. Washington: CIDH,2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/Declaracao_1_20_PORT.pdf. Acesso em: 2set.2021, p. 1, grifei.

⁶⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”, *op. cit.*, s.p.

⁶⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Declaração da Corte Interamericana de Direitos Humanos n. 1, de 09 de abril de 2020, *op. cit.*, p. 2.

Unidas para a Infância (UNICEF), o Pacto Global das Nações Unidas (UNGC) e o Grupo Comitê sobre a Questão de Direitos Humanos e Corporações Transnacionais e outras Empresas (Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos) estão aptos [...] para apoiar os Estados latino-americanos e Caribe, empresas, organizações de empregadores e de trabalhadores, bem como outras partes interessadas, para enfrentar os desafios sem precedentes colocados pela pandemia COVID-19, por meio de seus respectivos trabalhos em andamento, projetos na região e iniciativas e diretrizes relacionadas à crise do COVID-19, os Signatários se comprometem a fornecer toda a assistência necessária para enfrentar as consequências econômicas, financeiras e sociais da crise, reconhecendo e respeitando as normas internacionais. Eles ajudarão a superar nestas circunstâncias difíceis, ao mesmo tempo que promovem uma conduta empresarial responsável para limitar os abusos dos direitos humanos, trabalhistas e da criança, preste mais atenção a questões de gênero, proteger o meio-ambiente e promover a integridade e a luta contra corrupção. Unir forças para promover os padrões internacionais e impulsionar a conduta empresarial responsável na ALC, Durante a crise COVID-19 e a recuperação subsequente, será a chave para proteger ao máximo vulneráveis, garantem uma recuperação responsável e sustentável e constroem um crescimento resiliente e inclusivo no longo prazo.⁶⁸

Essa abordagem do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948 pelas Nações Unidas, destacou a necessidade de inserção, no ordenamento jurídico doméstico dos países membros, dos direitos reconhecidos no referido Pacto Internacional por considerar “(...) essencial a proteção dos direitos do Homem através de um regime de direito, para que o Homem não seja compelido, em supremo recurso, à revolta contra a tirania e a opressão”⁶⁹.

Os instrumentos internacionais que atribuem aos Estados o respeito e a garantia dos direitos humanos impõem a responsabilidade de adoção de providências para efetivamente garantir o cumprimento de tais normas, eis que os Estados partes, além das normas de *jus cogens*, quando signatários do instrumento internacional, estão compelidos a dar concreção às suas normas imperativas sob pena de incorrerem em inadimplência e responsabilização.

Voltando os olhos para o Brasil, verifica-se que, durante a crise sanitária – no período de 1º de janeiro de 2020 a 30 de abril de 2021, foram editadas, no âmbito federal, 3.629 normas do direito interno⁷⁰, conforme se extrai do Boletim de Direitos na Pandemia, o que caracteriza uma inflação normativa e reflete uma verdadeira “hemorragia legiferante”, conforme dicção de Konder Comparato⁷¹, atestando o descompasso do governo central quanto à resposta

⁶⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO *et al.* Declaração Conjunta. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/Covid-19/OIT-et-al-JointCoronavirusStatement-es.pdf>. Acesso em: 2 set. 2021, p. 3.

⁶⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, *op. cit.*

⁷⁰ UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Direitos na Pandemia: Mapeamento e Análise das Normas Jurídicas de Resposta à Covid-19 no Brasil. São Paulo: CEPEDISA, 2021. Disponível em: <https://cepedisa.org.br/publicacoes/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

⁷¹ COMPARATO, Fábio Konder. Ética: direito, moral e religião no mundo moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

brasileira à pandemia. Esse quadro normativo prolífero evidencia o reflexo da desorganização⁷² e da ausência de balizas para a tomada de decisões de planificação, bem como de ações da alta administração (*tone at the top*), o que gerou incertezas e indefinições que prejudicaram as ações voltadas ao combate da doença e de seus efeitos sociais e econômicos. Esta conclusão deriva da leitura do Acórdão n.º 1616 proferido pelo Tribunal de Contas da União, onde resta pontuado:

Acompanhamento. Avaliação da Governança do centro de governo estabelecido para implementação de ações de enfrentamento à pandemia de COVID-19. Ausência de diretrizes estratégicas capazes de estabelecer objetivos a serem perseguidos pelos diversos entes envolvidos. Ausência de modelo de identificação e gerenciamento de risco. Inexistência de plano de comunicação das ações adotadas. Não previsão de assento permanente, tanto no comitê de crise, instância decisória, quanto no Centro de Coordenação de Operações do Comitê de Crise, instância executiva, de profissionais de saúde. Necessidade de ampla divulgação das decisões adotadas pelos entes colegiados que integram o Centro de Governo. Expedição de alerta à Casa Civil da Presidência da República, nos termos do art. 59, § 1º, Inciso V, da LRF. Recomendação.⁷³

Ou seja, em pleno curso da pandemia, em 24 de junho de 2020, o TCU pontuou ser:

[...] pertinente o Tribunal alertar à Casa Civil da Presidência da República, na qualidade de órgão coordenador do Comitê de Crise para a Supervisão e o Monitoramento dos Impactos da Covid-19, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, que a ausência de diretrizes estratégicas, com objetivos a serem alcançados pelas ações, bem como as prioridades eleitas, pode acarretar decisões e medidas individualizadas e descoordenadas pelos diversos atores levando a inefetividade das ações de combate à crise de covid-19 e desperdício de recursos humanos, materiais e financeiros, com efeitos inclusive nas diversas esferas da federação.⁷⁴

Ainda no curso do processo de acompanhamento instaurado no âmbito do TCU (Processo n.º 016.708/2020-2) para aferir as ações governamentais no âmbito do combate à pandemia e aos seus efeitos, em momento posterior à segunda e catastrófica onda de mortes decorrentes da Covid-19, em pleno auge da crise sanitária, em 30 de junho de 2021, o TCU exarou o Acórdão n.º 1533/2021, onde reporta:

Avaliação da governança do centro de governo para combate à COVID-19. Sexto relatório de acompanhamento. Inspeção. Levantamento de informações para

⁷² Como explica Comparato, a era de conquista de territórios por Roma inspirou a redução de formalismos e de regionalismos, como também a adoção de um direito universal e flexível para reger as relações comerciais com outros povos, entre os cidadãos romanos ou entre cidadãos romanos e provincianos. Como resultado, a legislação restou destinada a situações excepcionais e a assuntos de relevância, cabendo aos pretores romanos a resolução pontual dos casos postos a sua intervenção (*Ibidem*).

⁷³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão 1616/2020. Brasília, 2020. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2414474/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 18 jun. 2022.

⁷⁴ *Ibidem*.

identificar ações do Centro de Governo para o enfrentamento da 2ª onda de contaminação por COVID-19. Inexistência de diagnóstico amplo da real situação de cada estado da federação. Inexistência de ações específicas planejadas para enfrentar a 2ª onda. Atuação reativa do comitê de crise e do CCOP. Adoção de medidas emergenciais. Oportunidade de melhoria no planejamento governamental para enfrentamento de futuras crises de saúde de igual gravidade àquela desencadeada pela COVID-19. Comunicação a comissões do Congresso Nacional. Continuidade do acompanhamento.⁷⁵

No caso da capital do estado do Amazonas, desde os primórdios da pandemia, o quantitativo de casos esteve mais fortemente concentrado na capital, atingindo, segundo Monteiro, Xavier e Mazzari⁷⁶, quase 90% do total de casos registrados. Os 10% restantes ficaram distribuídos entre 16 cidades do interior do estado, com destaque para a cidade de Manacapuru, com 64 casos confirmados, o que representava mais da metade dos casos registrados no interior do estado.

O crescente número de casos fez com que a rede de saúde manauara entrasse em colapso, tendo o seu auge após a ausência de um dos insumos primordiais para o atendimento dos pacientes de Covid-19, o oxigênio⁷⁷. Na primeira quinzena de janeiro de 2021, a cidade de Manaus entrou em crise devido à falta de oxigênio na cidade. O jornal Diário do Amazonas⁷⁸ divulgou matéria, em 16 de janeiro de 2021, onde relatou a perda de vidas, a constatação de diversos pacientes dividindo um mesmo cilindro de oxigênio no hospital Platão Araújo e o fato de que unidades de saúde fecharam as portas por absoluta incapacidade de atendimento. Este mesmo cenário é relatado pelos jornais Em Tempo⁷⁹ e Diário do Amazonas⁸⁰, os quais contam que a falta de oxigênio não se restringiu à capital, mas também afetou o interior do estado.

Constata-se que, somente após a ausência de oxigênio medicinal nos hospitais públicos de Manaus – o que ocorreu em janeiro de 2021 –, foi que os responsáveis pelo Centro de

⁷⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Processo n. 016.708/2020-2. Relator: Min. Vital do Rêgo, 30 de junho de 2021. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2468136%22>. Acesso em: 2 set. 2021.

⁷⁶ MONTEIRO, Tammylis Rebouças; XAVIER, Daniel Salgado; MAZZARI, Alan Sérgio. Epidemiologia da COVID-19 no Amazonas, Brasil. Revista Boletim Epidemiológico Paulista, São Paulo, v. 17, n. 201, p. 2-19, 2020. Disponível em: <https://periodicos.saude.sp.gov.br/BEPA182/article/view/34260>. Acesso em: 11 jun. 2022, p. 6.

⁷⁷ A ausência de oxigênio na cidade de Manaus e seus impactos, incluindo o dano ao projeto de vida, que será objeto de estudo do último capítulo da presente tese.

⁷⁸ UM DIA trágico em Manaus. Upload de Imagens, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/imagens/70if8iE>. Acesso em: 13 jun. 2022, s.p.

⁷⁹ JUNIOR, Waldick. Falta de oxigênio também atinge interior do Amazonas. Em Tempo, Manaus, 16 jan. 2021. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/images/003/035/844/original/1.jpg?1610807712>. Acesso em: 13 jun. 2022, s.p.

⁸⁰ LUCENA, Jael. Começa a faltar oxigênio no interior. Diário do Amazonas, Manaus, 16 jan. 2021. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/images/003/035/887/original/001.jpeg?1610809508>. Acesso em: 20 jun. 2022.

Coordenação das Operações do Comitê de Crise da Covid-19 teriam constatado a necessidade de monitoramento da produção e fornecimento de insumos. Essa crise afetou não apenas os pacientes de Covid-19, dado que 61 bebês prematuros estiveram entre os afetados pela ausência de oxigênio⁸¹.

No Brasil, segundo dados da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), realizada no ano de 2019 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a maior parte da população depende da prestação de serviços de saúde pública, dado que 71,5% dos cidadãos não possuem acesso à saúde suplementar⁸². Essa conduta levada a efeito pelas autoridades públicas, especialmente no Amazonas, onde os hospitais da rede pública de saúde entraram em colapso, revela a mora do Brasil quanto à observância das normas internacionais a que aderiu, donde emerge o dever de zelar pela saúde e pela vida de sua população dado que “numa República os governantes, escolhidos pelo povo, são responsáveis diante dele pela gestão dos negócios públicos. Não exercem o poder por direito próprio, constituindo meros mandatários dos cidadãos”⁸³.

Digno de registro que na Conferência da OMS realizada em Ottawa, Canadá, em 21 de novembro de 1986, foi adotada uma carta de promoção da saúde. No documento final (“Acarta de Ottawa”), publicou-se uma definição mais elaborada de promoção da saúde:

A promoção da saúde é o processo que capacita as populações a garantir maior controle sobre seu nível de saúde e melhorá-lo. Essa forma de proceder deriva de um conceito que define saúde como a medida em que um indivíduo, por um lado, consegue atingir as suas ambições e satisfazer as suas necessidades e, por outro, evoluir com o meio ou adaptar-se a ele. A saúde é, portanto, percebida como um recurso do cotidiano e não como fim de vida: é um conceito positivo que valoriza os recursos sociais e individuais, como as capacidades físicas. Assim, a promoção da saúde não está vinculada apenas ao setor saúde: supera estilos de vida para se fixar no bem-estar.⁸⁴

De sua parte, ao analisar questões sensíveis em matéria de implementação de direitos, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, mediante o Comentário Geral n.º 14, afirma a saúde como “um direito humano fundamental indispensável

⁸¹ JUNIOR, Waldick. Falta de oxigênio também atinge interior do Amazonas, *op. cit.*, s.p.

⁸² INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional de Saúde 2019. Informações sobre domicílios, acesso e utilização dos serviços de saúde. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101748>. Acesso em: 19 de maio 2023.

⁸³ LEWANDOWSKI, Enrique. R. Reflexões em torno do princípio republicano. Revista da Faculdade de Direito, São Paulo, v. 100, p. 189-200, jan./dez. 2005. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67670>. Acesso em: 18 jul.2021, p. 194

⁸⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas da Saúde. Projeto Promoção da Saúde. As Cartas da Promoção da Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2002. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/cartas_promocao.pdf. Acesso em: 15 de jul.2021.

para o exercício de outros direitos humanos”⁸⁵. Do mesmo modo, a Convenção Americana em seu artigo 4º assegura não apenas o direito a todo ser humano de não ser privado arbitrariamente da vida como também imputa aos Estados o dever “de adotar as medidas necessárias para criar um quadro normativo adequado para dissuadir qualquer ameaça à vida”⁸⁶.

Outrossim, ao analisar a natureza das obrigações dos Estados partes a partir da leitura do art.2º, §1º, do PIDESC, no bojo do Comentário Geral n.º3⁸⁷, o Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais afirmou a importância de o Estado empreender todos os meios apropriados para que os referidos direitos sejam progressiva e plenamente realizados, inclusive por intermédio de medidas legislativas. Se, por um lado, medidas legislativas sólidas podem ser indispensáveis em áreas como a saúde. Por outro lado, o simples ato de expedir medidas legislativas não exaure a responsabilidade estatal de realizar os direitos econômicos, sociais e culturais, devendo assegurar que sejam efetivamente concretizados e, na hipótese de violação de tais direitos, que o cidadão disponha de recursos judiciais para buscar reverter o cenário desfavorável. Nesse sentido,

[...] o Comitê é de opinião que uma obrigação básica mínima para garantir a satisfação de níveis mínimos essenciais de cada um dos direitos é incumbência de cada Estado Parte. [...] O Artigo 2 (1) obriga cada Estado Parte a tomar as medidas necessárias “com o máximo de seus recursos disponíveis”. Para que um Estado Parte possa atribuir seu fracasso em cumprir pelo menos suas obrigações básicas mínimas à falta de recursos disponíveis, ele deve demonstrar que todos os esforços foram feitos para usar todos os recursos que estão à sua disposição em um esforço para satisfazer, prioritariamente, essas obrigações mínimas.⁸⁸

O Estado deve assegurar, portanto, a satisfação do mínimo essencial a cada um dos direitos, conforme a disponibilidade dos recursos, devendo demonstrar que todos os esforços foram empreendidos para a aplicação prioritária dos recursos à sua disposição para o

⁸⁵ No original: “a fundamental human right indispensable for the exercise of other human rights” (UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment n. 14 (2000). The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights). E/C.12/2000/4. Genebra: United Nations, 2000. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/425041>. Acesso em: 23 set. 2021, p. 1, tradução livre).

⁸⁶ No original: “de adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida” (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. CIDH, Paraguai, 29 mar. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=327&lang=es. Acesso em: 05 jun. 2022, p. 47).

⁸⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. General Comment 3. [S.l.]: ONU, 1990. Disponível em: <https://www.escr-net.org/resources/general-comment-3>. Acesso em: 01 jun. 2022, s.p.

⁸⁸ No original: “[...] the Committee is of the view that a minimum core obligation to ensure the satisfaction of, at the very least, minimum essential levels of each of the rights is incumbent upon every State party (*Ibidem*, s.p.).

atendimento dessas obrigações mínimas⁸⁹. Note-se que, em cenários de restrições severas de recursos, decorrentes de processo de ajuste, de recessão econômica ou por outros fatores, o Estado deve desenvolver programas, visando proteger os membros mais vulneráveis da sociedade⁹⁰. A referida obrigação assume relevo em crises sanitárias⁹¹.

Do provimento lançado na ADI n.º 6341⁹², extrai-se que a) o dever de cuidar da saúde – em sua acepção ampla – é de todos os entes que compõem a federação brasileira; b) o ato de governos estaduais decretarem o isolamento compulsório é legítimo; e c) as peculiaridades locais autorizam a adoção de medidas diversas entre os Entes da Federação, pois as características locais precisam ser analisadas individualmente. Especificamente no âmbito do governo central, apesar das advertências e recomendações apresentadas por diferentes Organismos e Entidades Internacionais, percebe-se que as autoridades federais não estavam preparadas – e não se prepararam – para o enfrentamento da Covid-19 e de seus efeitos.

O Conselho Nacional dos Direitos Humanos do país divulgou relatório⁹³ sobre a crise, no qual relata que a ausência do oxigênio medicinal não decorreu da falta de capacidade produtiva, mas da “ausência de monitoramento e de fluxo de compras por processos licitatórios emergências”⁹⁴. Esta crise também se estendeu aos insumos, segundo consta no relatório do CNDH.

⁸⁹ *Ibidem*, s.p.

⁹⁰ *Ibidem*, s.p.

⁹¹ É importante não se olvidar que, no tocante ao direito à saúde, o texto constitucional consigna ser competência material comum da União, dos estados e dos municípios cuidar da saúde. Da mesma forma, estabelece ser competência legiferante concorrente da União e dos estados tratar de tal assunto. Na ADIn.º 6341, o Supremo Tribunal Federal consignou que: [...] a emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341. Referendo em medida cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito constitucional. Direito à saúde. Emergência sanitária internacional. Lei 13.979 de 2020. Competência dos entes federados para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional. Hierarquia do Sistema Único De Saúde. Competência comum. Medida cautelar parcialmente deferida. Relator: Min. Marco Aurélio, 15 abr. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 22 jul. 2023).

⁹² *Ibidem*.

⁹³ O referido documento consolida apontamentos direcionados pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH-OEA) em reunião realizada por meio virtual em 12 de abril de 2021. Além disso, acrescenta elementos de análise relevantes e que podem contribuir para que a CIDH-OEA elabore entendimento sobre possíveis violações de direitos humanos no contexto de pandemia pela Covid-19. O foco da manifestação são as ações e omissões do Estado brasileiro que contribuíram e ainda contribuem para as referidas violações (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. Violações de direitos humanos no contexto de pandemia pela COVID-19 no Brasil. Brasília: CNDH, 23 abr. 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/p001369/PRODAM/Downloads/manifestacao-do-cndh-a-cidh-direitos-humanos-e-pandemia-no-brasil%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/p001369/PRODAM/Downloads/manifestacao-do-cndh-a-cidh-direitos-humanos-e-pandemia-no-brasil%20(1).pdf). Acesso em: 15 jul. 2022, p. 1).

⁹⁴ *Ibidem*, p. 4.

Seguiu-se a essa crise uma outra, relacionada à escassez de insumos para o intubação, também atribuída à falta de monitoramento de estoques e erros na decisão sobre licitação para compra, que resultou em intubações sem anestésico, com pacientes sendo amarrados ao leito. Essas crises já tinham sido precedidas por outras na mesma linha, como a da falta de aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs e pela escassez crônica de diversos medicamentos utilizados para o tratamento da doença. No caso dos EPIs, a consequência foi o alastramento da contaminação de profissionais que lidam diretamente com pacientes de Covid-19, resultando no altíssimo número de profissionais infectados, os maiores índices do mundo. Aqui fica necessária menção que, contrastando com esse quadro de escassez, sempre sobraram cloroquina e outras drogas acrescentadas ao que ficou conhecido como “kit-covid”, erroneamente utilizado para o dito tratamento precoce da Covid-19.⁹⁵

O grupo de Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil (AMDH) também publicou um texto intitulado “Violações dos direitos humanos no Brasil: relatório de casos no contexto da pandemia da Covid-19”. Da leitura do referido documento, extrai-se que grupos vulneráveis, como indígenas, comunidades tradicionais, populações de rua, populações encarceradas e moradores das periferias, tiveram seu direito à saúde violado em total afronta aos pactos de direitos humanos dos quais o país é signatário. Neste sentido, o relatório da AMDH, que conta com a contribuição de diversas organizações que fizeram denúncias sobre violações de direitos humanos, concluiu que:

As obrigações de respeitar, proteger e promover o direito à saúde, conforme o Comentário Geral n. 14 do CDESC/ ONU, além de não terem sido garantidas, também foram violadas. Para as organizações que fizeram a denúncia, “[...]o Estado brasileiro não respeitou os direitos à saúde e à vida de sua população, uma vez que ele próprio, deliberadamente, produziu as violações que interferiram na fruição dos direitos mencionados.” Também, “o Estado brasileiro não protegeu o direito à saúde da população [...] havendo] indícios de que tenha se associado a terceiros cujos interesses passavam distante da manutenção da saúde e da vida do povo brasileiro, olvidando-se de seu dever de proteção desses direitos.” Ainda, “por deixar de tomar medidas sanitárias adequadas e de elaborar as políticas públicas urgentes e necessárias, o Estado não facilitou, proporcionou ou promoveu os direitos à saúde e à vida da população conforme orientam os instrumentos internacionais de direitos humanos (PIDCP e Pidesc). (...) Enfim, as “obrigações básicas” (§ 43) relativas ao direito humano à saúde previstas no Comentário Geral n. 14 do CDESC/ONU também não foram atendidas e, conforme determina o mesmo Comentário, seu não atendimento exigiria do Estado cumprir a determinação de “justificar” por que isso teria ocorrido. Note-se, porém, a expressa ressalva de que “nunca pode, ou em qualquer circunstância, justificar seu descumprimento das obrigações básicas estabelecidas no parágrafo 43 acima, que são inderrogáveis” (§ 47).⁹⁶

Ademais, este mesmo documento evidenciou que o descumprimento das normas de Direito Internacional pode ser caracterizado sob diversos aspectos. Primeiro, pelo viés da violação do direito humano à saúde em decorrência da ausência de planos e protocolos

⁹⁵ *Ibidem*, p. 4.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 19.

sanitários adequados por parte do Governo Federal; ausência de medicamentos e de equipes para prestar atendimento básico à saúde, dentre outras. Por sua vez, o segundo ponto trata da violação do direito humano à alimentação adequada, à segurança alimentar e nutricional. Por fim, o terceiro aspecto revela a própria violação do direito humano à vida ante a ausência de acesso aos serviços de atendimento à saúde, acesso a condições sanitárias adequadas e ausência de planos de contingência⁹⁷.

De acordo com os dados do estudo realizado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), da Universidade de São Paulo (USP) e do Instituto Nacional do Câncer (INCA), publicado no *paper* “Mortalidade por COVID-19 padronizada por idade nas capitais das diferentes regiões do Brasil”, a situação vivida demonstra que a Capital do Amazonas teve a maior taxa de mortalidade pela Covid-19 no Brasil, representando 412,5/100mil habitantes, quando consideradas as taxas de mortalidade brutas e as taxas padronizadas por idade⁹⁸. Neste estudo empírico, constatou-se que em Manaus a proporção de habitantes maiores de 60 anos é de 8,4%. Em São Paulo, é de 16,1% e, no Rio de Janeiro, é 18,9%. Em contraste, a proporção de óbitos pela Covid-19 em menores de 60 anos, em Manaus, foi de 33%, e, no Rio de Janeiro e São Paulo, 22%. Os dados indicam, ainda, o peso da mortalidade nas faixas etárias acima dos 70 anos, que, em Manaus, foi o dobro do número da cidade do Rio de Janeiro e o triplo relação a de São Paulo.

Além do estudo apontado, existem outras pesquisas que indicam que o correto gerenciamento da epidemia de Covid-19 no Brasil asseguraria ao país a mesma média de óbitos mundial, o que resultaria em centenas de milhares de vidas salvas. Esta conclusão deriva do raciocínio de que ocorreram 5.283.639 óbitos no mundo até 07 de dezembro de 2021. Como o Brasil possui uma população que corresponde a 2,72% da população mundial, seria estatisticamente razoável esperar que o número de óbitos no país fosse de cerca de 143 mil, e não de 615.789, como registrado oficialmente. Houve uma perda de cerca de 472 mil vidas além do que estatisticamente seria tolerável. Com os números reais, o Brasil respondeu por 11,65% dos óbitos associados à Covid-19 no mundo, apesar de possuir 2,72% da população do planeta⁹⁹.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 35-37.

⁹⁸ SILVA, Gulnar A. e; JARDIM, Beatriz C.; LOTUFO, Paulo A. Mortalidade por COVID-19 padronizada por idade nas capitais das diferentes regiões do Brasil. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v.37, n.6, p. 1-9, 2021. Acesso em: 15 ago. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/BSdNnmSRWRxf9hZsx7CWB5Q/>.

⁹⁹ JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. COVID-19 Data Repository by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University. [S.l.], [s.a.]. Disponível em: <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19>. Acesso em: 15 ago. 2021.

No Brasil, houve uma média de mortalidade de 320,05 para cada grupo de 100mil habitantes, enquanto a média mundial foi de 229,88 mortos para cada grupo de 100mil pessoas¹⁴. No mesmo período, em Manaus, a taxa de mortalidade foi de 435,32 falecidos para cada centena de milhar de habitantes, ou seja, houve, em Manaus, uma taxa de mortalidade 89,36% superior à taxa de mortalidade mundial¹⁰⁰.

Com base nos dados apresentados, não é despidendo ressaltar que o agravamento da difusão da Covid-19, especialmente diante da ausência de protocolos de tratamento de saúde de caráter nacional para orientar o atendimento dos casos mais graves¹⁰¹, trouxe resultados negativos para o Brasil, onde a mortalidade chegou a 100% entre pacientes que necessitavam de ventilação mecânica internados em alguns hospitais no Acre, Amapá ou Maranhão. Por outro lado, em São Paulo, essa taxa de letalidade foi de 67% e, no Rio Grande do Sul, foi de 63%. Para que se perceba a realidade fora do mundo, na Alemanha, a taxa de letalidade entre pacientes que foram intubados foi de 22%¹⁰².

Neste sentido, nota-se que a falta de organização e gerencialmente adequado dos insumos necessários ao enfrentamento da crise da saúde no Amazonas foram um dos principais fatores para a violação do direito à saúde da população amazonense. Esta conduta colide frontalmente com os tratados de Direito Internacional dos quais o Brasil é signatário, uma vez que representa total violação da Constituição e de Pactos internacionais que disciplinam os direitos mais sensíveis e a própria dignidade humana.

¹⁰⁰ COVID-19:Manaus vive colapso com hospitais sem oxigênio, doentes levados a outros estados, cemitérios sem vagas e toque de recolher. G1, [s.l.], 14 jan. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/01/14/covid-19-manaus-vive-colapso-com-hospitais-sem-oxigenio-doentes-levados-a-outros-estados-cemiterios-sem-vagas-e-toque-de-recolher.ghtml>. Acesso em: 15 jan. 2023, s.p.

¹⁰¹ PASSARINHO, Natália. 80% dos intubados por covid-19 morreram no Brasil em2020.BBCNewsBrasil,Londres,19mar.2021.Disponívelem:<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56407803?s=08>. Acesso em: 12 abr. 2021.

¹⁰² RANZANI, Otavio *e tal*. Characterisation of the first 250000 hospital admissions for COVID-19 in Brazil: a retrospective analysis of nation wide data. *The Lancet Respiratory Medicine*, Londres, v. 9, n. 4, p. 407-418, abr. 2021. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanres/article/PIIS2213-2600\(20\)30560-9/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanres/article/PIIS2213-2600(20)30560-9/fulltext). Acesso em: 26 dez. 2021.

3 A CORRELAÇÃO ENTRE AS DIRETRIZES ESTRATÉGICAS E DE PRIORIDADES ADOTADAS POR PARTE DO ESTADO BRASILEIRO NO COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19 E O COLAPSO DO SISTEMA DE SAÚDE EM MANAUS, EM 14 DE JANEIRO DE 2021

O rápido alastramento da Covid-19 colocou o mundo em estado de alerta. O alto volume de mortes e a necessidade de internação em setores mais críticos dos hospitais – Unidades de Terapia Intensiva (UTI) –, demandaram um esforço para além da capacidade de atendimento. No caso da cidade de Manaus, capital do Amazonas, chegou-se ao total esgotamento da viabilidade da prestação deste serviço essencial, fato que ficou ainda mais evidente com a ausência de um insumo primordial à manutenção da vida de pacientes graves, o oxigênio.

Sabe-se que as consequências da mortalidade do vírus foram vorazes para os mais diversos países. Entretanto, em se tratando de Brasil, verifica-se que a cidade de Manaus despontou como uma das capitais onde houve maior taxa de letalidade¹⁰³, a ponto de ser necessária a disponibilização de veículos frigoríficos para abrigar os corpos, além do enfrentamento de problemas como falta de caixões, abertura de valas comuns para sepultamento e ausência de equipamentos de segurança para uso dos profissionais de saúde.

A estrutura geográfica do estado amazonense é um dos fatores que explica o alto número de óbitos, uma vez que, diferente de outros estados, o Amazonas concentra sua rede de atendimento de saúde na capital, sendo necessário que os moradores dos demais 61 municípios se desloquem à cidade de Manaus para terem acesso a serviços de saúde mais especializados. No caso da Covid-19, onde os pacientes evoluíam rapidamente para casos graves, o deslocamento para a capital do estado foi a única alternativa viável para salvar vidas, o que contribuiu para o inchaço da rede atendimento¹⁰⁴. Há de se considerar ainda que a chegada de insumos é morosa, visto haver uma logística peculiar, onde os deslocamentos são feitos, em sua maioria, por meios aquaviários ou aeroviários. Não há, no Amazonas, rodovias interestaduais capazes de propiciar o escoamento célere dos insumos, especialmente com o sul e sudeste, regiões que poderiam fornecer os materiais necessários.

Considerados estes aspectos, a presente seção será dedicada à análise da correlação entre as diretrizes estratégicas e de prioridades adotadas por parte do Estado brasileiro, no combate à pandemia de Covid-19 e o colapso do sistema de saúde em Manaus, sobretudo o ocorrido no início de 2021. Para a consecução deste mister, serão abordados os seguintes aspectos: a) a

¹⁰³ NAVECA, Felipe Gomes *et al.* COVID-19 in Amazonas, Brazil, was driven by the persistence of endemic lineages and P.1 emergence. *Revista Nature Medicine*, [s.l.], v. 27, [s.n.], p. 1230-1238, maio 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41591-021-01378-7#citeas>. Acesso em: 15 fev. 2023.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

biopolítica da Covid-19 em Manaus: os nosocômios de Manaus como vetores necropolíticos da gestão pública e de violações aos direitos humanos; b) as circunstâncias que antecederam e que culminaram diretamente no colapso do atendimento de saúde em Manaus, em janeiro de 2021; c) a (im)previsibilidade do evento que culminou com a escassez de oxigênio hospitalar e a morte de pacientes por asfixia; d) a (in)efetividade das medidas adotadas pelo Poder Executivo brasileiro em tempos de pandemia e o colapso do sistema de saúde, mistanásia e as violações às normas internacionais em vigor no Brasil.

3.1 A BIOPOLÍTICA DA COVID-19 EM MANAUS: OS NOSOCÔMIOS DE MANAUS COMO VETORES NECROPOLÍTICOS DA GESTÃO PÚBLICA E DE VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS

Registre-se, já nestas primeiras linhas, que a terminologia necropolítica foi criada por Achille Mbembe¹⁰⁵ e é empregada no sentido de “elucidar a regimentalização do poder de matar nas sociedades modernas, funcionando como uma espécie de política de controle social”¹⁰⁶. Em outras palavras, a necropolítica pode ser traduzida como o poder soberano do Estado de decidir quem vive e quem morre.

Trata-se de tema dialógico para com as concepções de biopolítica de Michael Foucault, visto que tanto a necropolítica quanto o biopoder dão destaque às formas de controle social¹⁰⁷. Nesta ordem de ideias, tem-se a biopolítica como referente ao modo de gerir vidas, partindo da modulação do agir humano. A necropolítica, por sua vez, abriga a concepção de morte em grande escala numa lógica capitalista que marginaliza grupos e os torna irrelevantes socialmente, uma espécie de objetificação do ser¹⁰⁸¹⁰⁹.

¹⁰⁵ MBEMBE, Achille. Necropolítica: biopoder soberania estado de exceção política da morte. *Arte & Ensaios*, Rio de Janeiro, [s.v.], n. 32, p. 123-151, dez. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 20 fev. 2023.

¹⁰⁶ OLIVEIRA, Leonardo. Da fatalidade epidemiológica à ferramenta de extermínio: a gestão necropolítica da pandemia. UNICAMP, Campinas, 14 maio 2020. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/covid-19/da-fatalidade-epidemiologica-a-ferramenta-de-extermínio-a-gestao-necropolítica-da-pandemia/>. Acesso em: 19 jan. 2023, p. 3.

¹⁰⁷ GRISOSKI, Daniela Cecilia; PEREIRA, Bruno César. Da biopolítica à necropolítica: notas sobre as formas de controles sociais contemporâneas. *Revista Espaço Acadêmico*, Maringá, v. 20, n. 224, p. 199-208, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/48710>. Acesso em: 12 jan. 2023.

¹⁰⁸ Digno de registro que Immanuel Kant foi o primeiro teórico a se manifestar contrário à ideia de objetificação do ser, tendo o referido filósofo reconhecido que, ao homem, não se pode atribuir valor – assim entendido como preço –, justamente na medida em que deve ser considerado como um fim em si mesmo e em função da sua autonomia enquanto ser racional (QUEIROZ, Victor Santos. A dignidade da pessoa humana no pensamento de Kant. *Jus.com.br*, [s.l.], 31 jun. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7069/a-dignidade-da-pessoa-humana-no-pensamento-de-kant>. Acesso em: 12 maio 2023, p.1).

¹⁰⁹ GRISOSKI, Daniela Cecilia; PEREIRA, Bruno César. Da biopolítica à necropolítica, *op. cit.*

A biopolítica tem suas raízes assentadas na obra de Michael Foucault, tema sobre o qual começou a trabalhar por volta de 1974 e, neste primeiro momento, estava mais voltado para a medicina social. Entretanto, em meados do século XIX, passou a servir como estratégia de efetivo controle e regulação da vida em sociedade¹¹⁰.

O biopoder, na visão Foucaultiana, tem seu mecanismo fundado na divisão entre aqueles que devem viver e os que devem morrer. Tal controle acaba por distribuir ou classificar os indivíduos em grupos até chegar a uma espécie de estabelecimento de uma censura biológica entre os seres humanos, o que, em termos foucaultianos, pode ser rotulado como racismo¹¹¹. Nesta visão, o racismo é um subterfúgio para o exercício do biopoder. O direito soberano de ceifar a vida estaria, portanto, dentro de uma lógica de preconceito, segregação e exclusão.

Todavia, para que melhor sejam compreendidos os sentidos de biopolítica e de biopoder e para que seja possível articulá-los com a pandemia de Covid-19, faz-se necessário remontar, nesta seção, ainda que, em apertada síntese, à singular forma com que Foucault desenvolveu suas formulações em torno do poder. Neste sentido, a visão de poder em Foucault é tida como algo que funciona numa espécie de cadeia, de modo que não pode ser objeto de apropriação de alguns, como uma riqueza ou um bem, visto que este se opera em rede, os indivíduos, portanto, são centros de transmissão do poder.

Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles. Não se trata de conceber o indivíduo como uma espécie de núcleo elementar, átomo primitivo, matéria múltipla e inerte que o poder golpearia e sobre o qual se aplicaria, submetendo os indivíduos ou esfaqueando-os. Efetivamente aquilo que se faz com que o corpo, gestos, discursos e desejos sejam identificados e constituídos enquanto indivíduos é um dos primeiros efeitos do poder. Ou seja, o indivíduo não é o outro do poder: é um de seus primeiros efeitos. O indivíduo é um efeito do poder e simultaneamente, ou pelo próprio fato de ser um efeito, é um centro de transmissão. O poder passa através do indivíduo que ele constituiu.¹¹²

O poder, em Foucault, tem como objeto central o corpo humano, tendo a medicina como vetor da política do corpo¹¹³. Um exemplo disso é o aparecimento, na Inglaterra, por volta do século XIX, de uma prática médica essencialmente voltada para o controle das classes menos favorecidas, não como forma de ajudá-las ou, em caráter de benevolência, o objetivo era torná-las mais hábeis ao labor e menos perigosas às classes mais ricas¹¹⁴. Este método permitiu a

¹¹⁰ GADELHA, Sylvio. Biopolítica, governamentalidade e educação: introdução e conexões, a partir de Michel Foucault. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013, p. 21.

¹¹¹ MBEMBE, Achille. Necropolítica, *op. cit.*, p. 128.

¹¹² FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder. 18 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979, p. 160-162.

¹¹³ *Ibidem*, p. 86.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 57.

conexão de três importantes vertentes, a saber: assistência médica ao pobre, controle de saúde da força de trabalho e esquadramento geral da saúde pública, possibilitando, com isso, que as classes mais ricas se protegessem dos perigos gerais.

Esta mesma prática deu ensejo ao surgimento de três sistemas superpostos e coexistentes: a medicina assistencial, cujos destinatários eram os mais pobres; a medicina administrativa, a quem incumbia a análise e a proposição de soluções para problemas de saúde coletiva, como epidemias; e, ainda, a medicina privada que era destinada àqueles que poderiam custeá-la através de recursos próprios¹¹⁵.

Nas palavras de Foucault, a “análise da biopolítica só poderá ser feita quando se compreender o regime geral dessa razão governamental de que lhes falo, esse regime geral que podemos chamar de questão de verdade – antes de mais nada, da verdade econômica no interior da razão governamental”¹¹⁶. Na biopolítica foucaultiana, há um novo olhar sobre a forma de se entender o governo, o qual exerce seu poder não sobre um espaço geográfico ou uma estrutura

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 57.

¹¹⁶ FOUCAULT, Michel. Nascimento da Biopolítica. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 30.

política, mas sobre pessoas – o governo sempre é sobre pessoas, sobre coletividades¹¹⁷¹¹⁸. Foucault¹¹⁹ narra que, para dominar os fenômenos médicos e políticos que inquietavam especialmente a burguesia, foi utilizado o mecanismo da quarentena. A biopolítica, portanto, passa a ser exercida através de uma medicina social, que muito se aproxima do verificado em tempos de pandemia da Covid-19.

Dialogando com este tema, já nas primeiras linhas do seu ensaio, Mbembe¹²⁰ esclarece que a terminologia necropolítica “pressupõe que a expressão máxima da soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer”. Desta feita, deixar viver ou ceifar a vida está no centro do que se tem como atributo fundamental da soberania.

Ao relacionar a necropolítica com a Covid-19, Rogério Luiz da Rocha Seixas¹²¹ expõe que o grau de letalidade produzido pelo vírus se compara a uma espécie de genocídio. Ademais,

¹¹⁷ Desde o fim da Idade Média, existia não só na França, mas em todos os países da Europa um regulamento de urgência, como se chamaria em termos contemporâneos, que devia ser aplicado quando a peste ou uma doença epidêmica violenta aparecesse em uma cidade. Em que consistia esse plano de urgência? 1º) Todas as pessoas deviam permanecer em casa para serem localizadas em um único lugar. Cada família em sua casa e, se possível, cada pessoa em seu próprio compartimento. Ninguém se movimentava. 2º) A cidade devia ser dividida em bairros que se encontravam sob a responsabilidade de uma autoridade designada para isso. Esse chefe de distrito tinha sob suas ordens inspetores que deviam, durante o dia, percorrer as ruas ou permanecer em suas extremidades para verificar se alguém saía de seu local. Sistema, portanto, de vigilância generalizada que dividia, esquadrihava o espaço urbano. 3º) Esses vigias de rua ou de bairro deviam fazer todos os dias um relatório preciso ao prefeito da cidade para informar tudo que tinham observado. Sistema, portanto, não somente de vigilância, mas de registro centralizado. 4º) Os inspetores deviam, diariamente, passar em revista todos os habitantes da cidade. Em todas as ruas por onde passavam, pediam a cada habitante para se apresentarem em determinada janela, de modo que pudessem verificar, no registro geral, que cada um estava vivo. Se, por acaso, alguém não aparecia estava, portanto, doente, tinha contraído a peste, era preciso ir buscá-lo e colocá-lo para fora da cidade em enfermaria especial. Tratava-se, portanto, de uma revista exaustiva dos vivos e dos mortos. 5º) Casa por casa, praticava-se a desinfecção, com a ajuda de perfumes que eram queimados. Esse esquema da quarentena foi um sonho político-médico da boa organização sanitária das cidades no século XVIII. Houve, fundamentalmente, dois grandes modelos de organização médica na história ocidental: o modelo suscitado pela lepra e o modelo suscitado pela peste. Na Idade Média, o leproso era alguém que, logo que descoberto, era expulso do espaço comum, posto fora dos muros da cidade, exilado em um lugar confuso, onde ia misturar sua lepra à lepra dos outros. O mecanismo da exclusão era o mecanismo do exílio e da purificação do espaço urbano. Medicalizar alguém era mandá-lo para fora e, por conseguinte, purificar os outros. A medicina era uma medicina de exclusão. O próprio internamento dos loucos, malfeitores, etc., em meados do século XVII, obedece ainda a esse esquema. Em compensação, existe um outro grande esquema político-médico que foi estabelecido, não mais contra a lepra, mas contra a peste. Neste caso, a medicina não exclui e não expulsa em uma região negra e confusa. O poder político da medicina consiste em distribuir os indivíduos uns ao lado dos outros, isolá-los, individualizá-los, vigiá-los um a um, constatar o estado de saúde de cada um, ver se está vivo ou morto e fixar, assim, a sociedade em um espaço esquadrihado, dividido, inspecionado, percorrido por um olhar permanente e controlado por um registro, tanto quanto possível completo, de todos os fenômenos (FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*, *op. cit.*, p. 51-52).

¹¹⁸ ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Necropolítica e Neoliberalismo*. Caderno CrH, Salvador, v. 34, [s.n.], p. 1-10, 2021. Disponível em <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/45397/25569>. Acesso em: 18 jan. 2023, p. 2.

¹¹⁹ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*, *op. cit.*

¹²⁰ MBEMBE, Achille. *Necropolítica*, *op. cit.*, p. 123.

¹²¹ SEIXAS, Rogério Luís da Rocha. *A Necropolítica e o Neoliberalismo no Contexto da COVID-19*. Coletânea: Revista de Filosofia e Teologia da Faculdade de São Bento do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 19, n. 38, p. 243-252, jul./dez. 2020. Disponível em: www.revistacoletanea.com.br. Acesso em: 12 jan. 2023, p. 6.

segundo o autor, pandemias desta magnitude são fomentadas por ações políticas que trazem consigo “pulsões de morte”, isto é, o pleno exercício da necropolítica. Por fim, não se pode olvidar da existência de uma estratégia de deixar morrer quem é “indigno”¹²².

Um exemplo de necropolítica ligada à pandemia de Covid-19 refere-se ao atendimento de pacientes jovens em detrimento daqueles acima dos 70 anos de idade, visto que, seguindo a lógica capitalista, os primeiros são “úteis” para a produção e o lucro, enquanto os mais idosos são “descartáveis”¹²³¹²⁴. Nestes termos, diz-se que a Covid-19 democratizou o poder de matar.

A pandemia desvela como o neoliberalismo reinante, destruiu e debilitou instituições ligadas à saúde pública e higiene, que são cruciais para enfrentar uma crise como a que estamos passando. Em realidade, o neoliberalismo, com seu racismo, sua necropolítica, sua biopolítica, mais as políticas de austeridade e desigualdade massiva em riqueza e poder, aliada ao desmonte do Estado de bem-estar, configura-se enquanto força letal, que atacando o corpo social, possibilitará o surgimento de pandemias talvez mais letais.¹²⁵

Nota-se que a biopolítica de Foucault e a necropolítica de Mbembe não estão restritas ao campo teórico ou aos fóruns acadêmicos. Pelo contrário, elas se materializam de forma muito evidente nas sociedades contemporâneas. Em tempos de pandemia, estes conceitos retornam com força e atualidade.

¹²² *Ibidem*, p. 8.

¹²³ A este respeito, válidas as lições de Becker, Bourguy e Lameirão, que trazem como exemplo, em comparação à pandemia de COVID-19, o experimento mental desenvolvido por Philippa Foot, mais conhecido como dilema do bonde. O referido dilema “nos coloca diante da seguinte situação hipotética: imagine que você é o maquinista de um bonde. Alguns metros à frente, cinco pessoas estão trabalhando desatentas nos trilhos. Você tenta frear, mas percebe que o bonde está desgovernando. Ao seu lado existe uma alavanca que pode fazer o bonde seguir por outra linha; entretanto, nela também há um trabalhador desatento. Você deixa o trem seguir e matar cinco pessoas ou puxa a alavanca, condenando uma pessoa à morte? É essa, em curtas linhas, a parte inicial do problema que conta com desdobramentos cuja exposição trazida pelos autores se faz imprescindível para enfrentar o dilema do vírus” SARS COVID-19. Tais ideias coadunam-se ao utilitarismo, filosofia consequencialista desenvolvida por Jeremy Bentham no Século XVIII, que “prega que um ato ou procedimento é moralmente correto se produzir mais felicidade que sofrimento para os membros de uma determinada comunidade. Em outros termos, ser utilitarista é calcular prazer *versus* dor. Aplicada ao Dilema do Bonde, é possível concluir que sacrificar uma pessoa para salvar cinco é uma ação ética e tutelável pelo Direito. Friamente falando, há mais felicidade em um morto do que em cinco”. Por outro lado, como descrevem os autores, a “aplicação da teoria de Kant ao dilema do bonde resultaria na inação e, conseqüentemente, na morte de cinco pessoas. A partir do momento em que se opta por salvá-las, a pessoa que morrerá estaria servindo como instrumento para a salvação das demais. Dado que o ser humano não pode ser usado como objeto para um fim, a escolha não seria ética e poderia ser combatida pelo Direito”. Concluem os autores que, diante da pandemia de COVID-19: “Na situação em que ambos os caminhos causarão mortes, qualquer saída será dramática, mas, desde que seja compatível com as informações disponíveis, não poderá ser condenada sob o ponto de vista ético, até porque não há consenso sobre qual seria a saída correta diante de dilemas dessa natureza” (BECKER, Daniel; BOURGUY, Fernando; LAMEIRÃO, Pedro. Entre Bentham e Kant: Covid-19 e a retomada do dilema mais famoso da filosofia. Portal ANOREG/MT, 08 abr. 2020. Disponível em: <https://www.anoregmt.org.br/novo/entre-bentham-e-kant-covid-19-e-a-retomada-do-dilema-mais-famoso-da-filosofia/>. Acesso em: 15 abr. 2023).

¹²⁴ SEIXAS, Rogério Luís da Rocha. A Necropolítica e o Neoliberalismo no Contexto da COVID-19, *op. cit.*, p. 250.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 251-252.

Neste contexto, voltados para a realidade da capital do Amazonas, Manaus, vê-se que este é o local de maior concentração populacional do estado¹²⁶ e onde se tem melhor infraestrutura médica, o que explica a intensa migração de pacientes acometidos pela Covid-19 oriundos das cidades do interior amazonense. Tal movimento teve como consequência a sobrecarga do sistema de saúde local, chegando ao total colapso que resultou na morte de milhares de pessoas¹²⁷.

Conforme aponta Garnelo¹²⁸, há, em Manaus, mais de 300 estabelecimentos públicos de saúde. Isto significa que cerca de 90% dos serviços de média complexidade e todos os serviços públicos e privados de alta complexidade estão situados na capital, o que obriga os cidadãos dos demais municípios do Amazonas a se deslocarem para a capital em busca de atendimento médico especializado.

No auge da pandemia, referente à segunda onda do vírus, ocorrida no ano de 2021, a média de mortes na primeira semana de janeiro cresceu cerca de 183%, mais de 2 mil pessoas foram internadas em decorrência de complicações causadas pela Covid-19. Com isso, as unidades de saúde ficaram sem oxigênio medicinal e o Poder Público local foi forçado – por ordem judicial – a enviar pacientes para outros estados da federação. Neste mesmo período, os cemitérios ficaram superlotados, havendo a necessidade de instalação de câmaras frigoríficas¹²⁹.

Para se ter uma dimensão da tragédia ocorrida no Amazonas, em 2020, no período de março a dezembro, foram registradas 5.285 mortes por Covid-19; no ano de 2021, de janeiro até março, foram reportadas 6.609 mortes, Ou seja, em apenas três meses morreram mais pessoas do que ao longo dos dez meses precedentes¹³⁰.

Segundo Orellana, Marrero e Horta¹³¹, a cidade de Manaus pode ser considerada como o epicentro nacional de Covid-19 em sua primeira onda, no período de abril e maio de 2020. Este quadro foi agravado na segunda onda – janeiro de 2021 –, tendo apresentado rápida e forte

¹²⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional de Saúde 2019, *op. cit.*

¹²⁷ GARNELO, Luiza. Falta de oxigênio causa mortes e revela colapso em Manaus, que já soma mais de quatro mil mortes em 2021. Fiocruz, Rio de Janeiro, 04 mar. 2021. Disponível em: <https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/50926>. Acesso em: 10 jan. 2023.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 1.

¹²⁹ COVID-19:Manaus vive colapso com hospitais sem oxigênio, doentes levados a outros estados, cemitérios sem vagas e toque de recolher. G1, *op. cit.*, s.p.

¹³⁰ VENTURA, Iolanda. Mais da metade das mortes por COVID-19 no Amazonas ocorreram de janeiro a março de 2021. Amazonas Atual, Manaus, 02 abr. 2021. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/mais-da-metade-das-mortes-por-covid-19-no-am-ocorreram-de-janeiro-a-marco-de-2021/>. Acesso em: 12 jan. 2023, p. 3.

¹³¹ ORELLANA, Jesem Douglas Yamall; MARRERO, Lihsieh; HORTA, Bernardo Lessa. Letalidade hospitalar por COVID-19 em quatro capitais brasileiras e sua possível relação temporal com a variante Gama, 2020-2021, *op. cit.*, p. 3.

disseminação da variante Gama, “quando cerca de 1.700 (mil e setecentas) pessoas morreram por Covid-19 nos primeiros 20 dias do ano e ao menos 40 faleceram por falta de suprimento de oxigênio medicinal”¹³².

Para Litaiff¹³³, decisões equivocadas, dentre as quais a defesa do tratamento precoce e sem comprovação científica para a Covid-19; suspensão de atendimento emergencial a servidores públicos municipais (mais de 40 mil pessoas); bem como negociação para a aquisição sepulturas são evidências do *modus operandi* de uma necropolítica na capital amazonense, fazendo com que o Amazonas ocupe o quarto lugar do *ranking* de mortes proporcionais por habitantes (a cada 100 mil pessoas)¹³⁴. Além disso, alerta a autora que “os discursos demagógicos utilizados pelos seus gestores para validar essas políticas de segurança podem reforçar estereótipos, segregações e até mesmo extermínio de determinados grupos”¹³⁵.

Os hospitais da capital amazonense se tornaram verdadeiros vetores necropolíticos da gestão pública e de violações aos direitos humanos, corpos já sem vida compartilhavam espaço com aqueles que ainda lutavam para viver¹³⁶, mortes em massa por asfixia em decorrência da falta de oxigênio medicinal¹³⁷ e corpos armazenados em caminhões frigoríficos aguardando o enterro em valas comuns¹³⁸ são evidências patentes da desestrutura e da ausência de coesão das ações políticas do Estado nacional.

¹³² LITAIFF, Paula. Necropolítica em Manaus: tratamento precoce de Covid, sepulturas a R\$ 10 milhões e pirotecnia irresponsável. Revista Cenarium, Manaus, 21 jun. 2021. Disponível em: <https://revistacenarium.com.br/editorial-necropolitica-em-manaus-tratamento-precoce-de-covid-sepulturas-a-r-10-milhoes-e-pirotecnia-irresponsavel/>. Acesso em: 02 fev. 2023, p. 4.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ Segundo estudos apresentados por Penha (PENHA, Luciene Monteiro. A pandemia em Manaus: desafios de uma cidade na Amazônia. Revista Ensaios de Geografia, Niterói, v. 5, n. 9, p. 118-123, maio 2020. Disponível em: https://periodicos.uff.br/ensaios_posgeo/article/view/42590. Acesso em: 23 set. 2023), os números foram assim registrados: “São Paulo (54.286 casos/4.315 óbitos), Ceará (21.077/1.413), Rio de Janeiro (19.467/2.247), Amazonas (17.181/1.235), Pernambuco (15.588/1.298) e Pará (10.867/1.063), totalizam 68% dos casos confirmados e representam 83% dos óbitos do país.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 4.

¹³⁶ DINIZ, Carolina. Após vídeo de corpos ao lado de internados, hospital de Manaus recebe câmara frigorífica para mortos por COVID-19. G1, [s.l.], 17 abr. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/04/17/apos-video-de-corpos-ao-lado-de-internados-hospital-de-manaus-recebe-camara-frigorifica-para-vitimas-de-covid-19.ghtml>. Acesso em: 02 fev. 2023, s.p.

¹³⁷ SCHIMIDT, Steffanie. Morrer sem oxigênio em Manaus, a tragédia que escancara a negligência política na pandemia. El País, Manaus, 14 jan. 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-01-15/morrer-sem-oxigenio-em-uma-maca-em-manaus-a-tragedia-que-escancara-a-negligencia-politica-na-pandemia.html>. Acesso em: 02 fev. 2023, s.p.

¹³⁸ Os enterros em valas comuns foi objeto de ampla divulgação na mídia local e internacional a título exemplificativo. Vide: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECCIONAL AMAZONAS. Pedido de manifestação pública desta Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com fulcro no artigo 41 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), da qual o Estado brasileiro é signatário desde 1992. Manaus: OAB, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/manaus-medidas-ineficientes.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2023; CORPOS de vítimas da Covid enterrados empilhados em valas comuns em Manaus serão exumados, diz prefeito. G1, [s.l.], 02 nov. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/11/02/corpos-de-vitimas-da-covid-enterradas-empilhadas-em-valas-comuns-em-manaus-serao-exumados-diz-prefeito.ghtml>. Acesso em: 01 out. 2023, s.p.; IMAGENS

Somam-se a isto as denúncias de corrupção e desvio de verbas¹³⁹. Cenário catastrófico que levou entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Amazonas, juntamente com o Laboratório de Estudos e Pesquisa Avançados em Direito Internacional Ambiental (LEPADIA) da Universidade Federal do Rio de Janeiro e o advogado e professor Marcelo Andrade de Azambuja, a ingressarem, em janeiro de 2021, com pedido de manifestação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) sobre as violações a direitos humanos perpetradas contra os cidadãos amazonenses. O pedido tomou por base o artigo 41¹⁴⁰ da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), da qual o Estado brasileiro é signatário desde 1992.

Em março de 2021 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e sua Relatoria Especial para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (REDESCA) emitiram nota pública, o que parece ser uma resposta ao pedido da OAB/AM. Neste comunicado, há o exposto reconhecimento da situação caótica vivenciada no Amazonas e importantes recomendações ao Estado brasileiro.

Embora o impacto da COVID-19 afete profundamente todo o país, a Comissão Interamericana e sua REDESCA têm recebido informações sobre a grave situação da população que vive no estado do Amazonas e em sua capital Manaus, devido à saturação do sistema de saúde e das unidades de terapia intensiva em razão do aumento do contágio, bem como pela escassez de material médico e oxigênio devido ao aumento da demanda. Essa situação teria resultado em um maior número de mortes no referido estado, afetando principalmente a população das áreas rurais, povos indígenas, mulheres, crianças e pessoas idosas.¹⁴¹

aéreas mostram novos corpos sendo enterrados em vala comum em Manaus. Portal do Holanda, *[s.l.]*, 21 abr. 2020. Disponível em: <https://www.portaldoholanda.com.br/amazonas/imagens-aereas-mostram-novos-corpos-sendo-enterrados-em-vala-comum>. Acesso em: 01 out. 2023, s.p.

¹³⁹ CIPANDEMIA. Senado Federal, Brasília, *[s.d.]*. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>. Acesso em: 20 fev. 2023.

¹⁴⁰ Artigo 41.A Comissão tem a função principal de promover a observância e a defesa dos direitos humanos e, no exercício do seu mandato, tem as seguintes funções e atribuições: a. estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América; b. formular recomendações aos governos dos Estados membros, quando o considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos; c. preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções; d. solicitar aos governos dos Estados membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos; e atender às consultas que, por meio da Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que eles lhe solicitarem; f. atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, de conformidade com o disposto nos artigos 44 a 51 desta Convenção; e g. apresentar um relatório anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

¹⁴¹ A CIDH e sua REDESCA expressam preocupação pela grave situação da saúde pública no Brasil diante da COVID-19. OEA, Washington, 16 mar. 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/061.asp>. Acesso em: 08 fev. 2023.

O mesmo documento traz um chamado para que os estados federados brasileiros adotem medidas que tenham como enfoque os direitos humanos e a saúde coletiva. Além disso, convoca os estados a agilizarem o acesso à vacina, ampliação do atendimento, provimento de insumos médicos, ações que assegurem direitos trabalhistas e a biossegurança dos profissionais da saúde. Por fim, chama atenção para a adoção de medidas baseadas em evidências científicas, além de ações de transparência e acesso a informações públicas sobre a pandemia¹⁴².

Em que pese os constantes comunicados oficiais e o apelo da sociedade civil organizada, o que se observou foi apatia e inércia das diversas esferas do Poder Público, com evidentes e graves violações a direitos humanos. Tais violações desencadearam uma série de denúncias na CIDH¹⁴³. Sobre o Amazonas, em especial, destaca-se o colapso no sistema de saúde local, evidenciado pela falta de oxigênio medicinal e de insumos hospitalares. Foram ressaltadas ainda as violações aos povos tradicionais, ribeirinhos, indígenas e quilombolas que foram atingidos pela pandemia e não tiveram acesso adequado às informações sobre medidas de contenção do alastramento da doença¹⁴⁴.

Diante disso, surgem alguns questionamentos: será que o colapso poderia ter sido evitado? Será que o Governo local e o Governo nacional poderiam ter agido preventivamente, inclusive à altura da demanda registrada no Amazonas no fatídico janeiro de 2021? Para responder a estas interrogações, importa que se aborde sobre os fatos que precederam à crise sanitária e que desencadearam colapso na rede de saúde local. Este será o objeto de estudo da sessão seguinte.

3.2 AS CIRCUNSTÂNCIAS QUE ANTECEDERAM E QUE CULMINARAM DIRETAMENTE COM O COLAPSO DO ATENDIMENTO DE SAÚDE EM MANAUS, EM JANEIRO DE 2021

Maria Nunes¹⁴⁵ explica que as estruturas territoriais e os desdobramentos da primeira onda do vírus no estado amazonense demonstram que a região contou com mais “flancos de

¹⁴² *Ibidem*

¹⁴³ PANDEMIA é principal causa de violações de direitos humanos no Brasil, diz relator da CIDH. Conselho Nacional de Saúde, Brasília, 27 out. 2021. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/2120-pandemia-e-principal-causa-de-violacoes-de-di> Acesso em: 3 fev. 2023, s.p.; BERGAMO, Mônica. OAB denuncia governo Bolsonaro à OEA por omissão no combate à Covid-19. Amazonas Atual, [s.l.], 21 jan. 2021. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/oab-denuncia-governo-bolsonaro-a-oea-por-omissao-no-combate-a-covid-19/>. Acesso em: 01 out. 2023, s.p.; GOVERNO Federal é denunciado na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Conjur, [s.l.], 15 jul. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-15/governo-federal-denunciado-cidh>. Acesso em: 3 fev. 2023, s.p.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ NUNES, Maria. O papel das estruturas territoriais na propagação da COVID-19 na fronteira Amazônica. Brasília: Dirur, IPEA, 2021. Disponível em:

entrada da doença: densa malha aérea, rede hidroviária importante e passagens de fronteira”. Há de se considerar, ainda, que, mesmo antes do período pandêmico, o norte já tinha diversos desafios a superar, os quais podem ter contribuído com o rápido alastramento da doença. Dentre eles, cita-se: os piores indicadores de desenvolvimento humano (IDH) do Brasil, conforme dados obtidos no Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), Atlas do Desenvolvimento Humano, Fiocruz, Índice de Progresso Social (IPS); enormes distâncias regionais; dificuldade para o escoamento de insumos, o que se deve especialmente às infraestruturas de transportes¹⁴⁶.

Lecionando sobre o tema Sathler, Monte-Mór e Carvalho explicam que “na Amazônia, as grandes distâncias entre centros locais, cidades de porte médio e as maiores cidades da região criam limitações nos fluxos de bens, pessoas e serviços entre os diversos níveis hierárquicos urbanos”¹⁴⁷.

Ademais, a própria distribuição dos centros urbanos no território amazônico se dá de maneira bastante desigual, com nítida concentração de cidades nas intermediações de um "arco rodoviário" formado pelas grandes rodovias federais que envolvem e/ou cortam a região sem, no entanto, apresentar a mesma intensidade de penetração e articulação interna com os espaços regionais. Isso cria uma dificuldade evidente no que diz respeito aos fluxos entre as cidades pertencentes ao "arco" e os demais centros no interior do território.¹⁴⁸

Há de se considerar, ainda, conforme expressa Nunes¹⁴⁹, que, se, por um lado, as enormes distâncias e a baixa qualidade da rede de transporte são fatores que colaboram para o aumento das dificuldades de deslocamento de pessoas acometidas pela Covid-19, uma vez que estas só encontram atendimentos de alta e média complexidade na capital do estado; por outro, estes mesmos fatores não foram impeditivos para a rápida disseminação do vírus pelas regiões e comunidades mais pobres e remotas do Amazonas.

Agregam-se aos desafios da região Norte: i) baixa capacidade de geração de receitas próprias; ii) elevada dependência dos estados em relação aos recursos provenientes de outros entes federativos (transferências, operações de crédito); iii) situação orçamentária e fiscal frágil dos municípios fronteiriços; iv) disfuncionalidade na atuação dos governos federal e estaduais e; v) crimes transfronteiriços (tráfico de drogas e de pessoas, biopirataria, garimpos ilegais, desmatamentos em áreas de

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10597/1/NT_25_Dirur_OPapel.pdf. Acesso em: 04 fev. 2023, p. 7.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 9.

¹⁴⁷ SATHLER, Douglas; MONTE-MÓR, Roberto L.; CARVALHO, José Alberto Magno de. As redes para além dos rios: urbanização e desequilíbrios na Amazônia brasileira. *Nova Economia*, v. 19, n. 1, p. 11-39, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/5ZCqBhsTwHV8qR6J37WmmrF/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 12 jan. 2023, p. 1.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 1.

¹⁴⁹ NUNES, Maria. O papel das estruturas territoriais na propagação da COVID-19 na fronteira Amazônica, *op. cit.*

proteção ambiental etc.). Em relação aos desafios frente à Covid-19, a fronteira amazônica conta com interações transfronteiriças consistentes, que acarretam maiores riscos de transmissão de doenças; isolamento territorial, baixa cobertura assistencial e de serviços de saúde qualificados; e a presença de grupos populacionais vulneráveis.¹⁵⁰

As condições climatológicas também são fatores que podem ter contribuído para o colapso da rede de saúde. Nesta ordem de ideias, Ludimili Lira¹⁵¹, ao tratar do inverno amazônico frente às doenças respiratórias, como Covid-19, explica que o “inverno amazônico”, período em que aumenta a incidência de chuvas e que ocorre entre os meses de novembro a maio, contribui para a elevação de casos de síndrome gripal no estado amazonense. Em outubro de 2020, a então Diretora Presidente da Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas, Rosemary Pinto¹⁵², alertou para o aumento da incidência de casos de doenças respiratórias durante o inverno amazônico, incluindo a Covid-19¹⁵³.

Outro ponto a ser mencionado, como fator para o colapso da saúde amazonense, consta no relatório da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH)¹⁵⁴. Segundo o referido documento, o Amazonas foi o primeiro estado brasileiro a vivenciar o colapso do sistema de saúde na pandemia de Covid-19, havendo evidências de que o estado serviu como base para um “experimento científico”, que visava validar a tese da imunidade de rebanho e eficácia do uso de medicamentos já amplamente descartados em diversos estudos, inclusive internacionais¹⁵⁵.

A isto se credita a falta de ação em tempo hábil para a contenção do alastramento da doença no Amazonas, bem como a adoção de medidas como abastecimento de insumos indispensáveis aos pacientes, ampliação de atendimento das redes de saúde e medidas mais efetivas para o isolamento social. O relato do Secretário Municipal de Saúde de Manaus, Marcelo Magaldi Alves, por ocasião de depoimento prestado na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Covid-19, em 23 de setembro de 2020, trouxe evidências de que foi encaminhado ofício ao Ministro da Saúde da época, Eduardo Pazuello, onde se destacou que,

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 9.

¹⁵¹ LIRA, Ludimili. Os reflexos do “inverno amazônico” frente às doenças respiratórias, COVID-19 e os desafios do acesso à saúde para migrantes e refugiados em Manaus (AM). Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados, Brasília, 28 jan. 2022. Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/artigo-covid-manau/>. Acesso em: 12 fev. 2023.

¹⁵² A farmacêutica bioquímica Rosemary Costa Pinto, diretora-presidente da Fundação de Vigilância em Saúde (FVS-AM), faleceu em 22 de janeiro de 2021, período crítico da pandemia no Estado do Amazonas, por complicações decorrentes da Covid-19. *Vide* em NOTA de pesar – Rosemary Costa Pinto. Defensoria Pública do Estado do Amazonas, Manaus, 22 jan. 2021. Disponível em: <https://defensoria.am.def.br/2021/01/22/nota-de- pesar-rosemary-costa-pinto/>. Acesso em: 03 mar. 2023.

¹⁵³ VASCONCELOS, Lucas. Inverno Amazônico: novembro deve marcar início da temporada de chuvas. A Crítica, [s.l.], 19 out. 2020. Disponível em: <https://www.acritica.com/manaus/inverno-amazonico-novembro-deve-marcar-inicio-da-temporada-de-chuvas-1.31955>. Acesso em: 12 fev. 2023.

¹⁵⁴ SOCIEDADE MARANHENSE DE DIREITOS HUMANOS. Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil. Passo Fundo: Saluz, 2021.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 35.

naquele mesmo mês, houve aumento expressivo de casos novos, o que desencadeou aumento no número de leitos hospitalares ocupados e a taxa de mortalidade, sinalizando que o cenário epidemiológico em Manaus continuava desafiador¹⁵⁶.

Além do relatório, um documento de teor semelhante foi emitido pela Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas. Neste ofício, a Secretaria local requereu insumos, como respiradores, monitores e bombas de infusão para a ampliação de leitos de UTI no estado. Entretanto, apenas na primeira semana de janeiro de 2021, dias antes do sistema colapsar, o Ministério da Saúde passou a considerar a capital Manaus como a cidade onde a contaminação estava mais grave¹⁵⁷.

Poucos dias antes do sistema de saúde amazonense entrar em colapso – janeiro de 2021 – o Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, “visitou a cidade para divulgar o kit cloroquina”, motivo pelo qual diversos veículos de comunicação repercutiram a postura do Governo Federal¹⁵⁸. Porém, esta postura já estava repelida pela comunidade médica desde meados de 2020, quando a Sociedade Brasileira de Infectologia (SBI) divulgou informe sobre o uso de medicamentos para Covid-19.

Neste documento da SBI, consta que muitos dos dados e informações divulgadas na *internet* “são inadequados, sem evidência científica e desinformam o público”. Assim, diz o relatório que o uso da cloroquina/hidroxicloroquina, por exemplo, não demonstrou benefícios clínicos; ao revés, constataram-se efeitos colaterais. Por sua vez, quanto ao uso de corticóides (dexametasona), verificou-se que apresentou aumento da sobrevida em pacientes de Covid-19. Já os medicamentos antivirais não trouxeram benefícios¹⁵⁹.

Com relação ao Amazonas, é relevante, ainda, considerar que houve um registro de aumento de casos, decorrente da flexibilização das medidas de distanciamento social e das comemorações do Natal e do Ano Novo. Ao analisar os Decretos emitidos na época, verifica-

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 35.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 35.

¹⁵⁸ *Vide* em: DIAS, Roger. Manaus sem oxigênio: Pazuello visitou cidade para divulgar kit cloroquina. Estado de Minas, *[s.l.]*, 14 jan. 2021. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2021/01/14/interna_nacional,1229144/manaus-sem-oxigenio-pazuello-visitou-cidade-para-divulgar-kit-cloroquina.shtml. Acesso em: 12 jan. 2023, s.p.; PAZUELLO contratou médico em Manaus para produzir manual do ‘kit covid’. Brasil Norte Comunicação, *[s.l.]*, 17 maio 2021. Disponível em: <https://bncamazonas.com.br/poder/pazuello-contratou-medico-em-manaus-para-produzir-manual-do-kit-covid/>. Acesso em: 12 jan. 2023, s.p.; VARGAS, Mateus. Pazuello volta a Manaus, mas se exime de culpa por crise. Terra, *[s.l.]*, 21 jan. 2021. Disponível em: <https://www.terra.com.br/vida-e-estilo/saude/pazuello-volta-a-manaus-mas-se-exime-de-culpa-por-crise,14a4c77879f1554fb8ade621eccb99ddw5ie9w.html>. Acesso em: 12 jan. 2023, s.p.

¹⁵⁹ SOCIEDADE BRASILEIRA DE INFECTOLOGIA. Informe da Sociedade Brasileira de Infectologia sobre o novo Coronavírus n. 15: uso de medicamentos para COVID-19. São Paulo: SBI, 2020. Disponível em: <https://infectologia.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Informe-15-uso-de-medicamentos-para-covid-19.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023, p. 2-5.

se que, em setembro de 2020, o Governo do Estado do Amazonas flexibilizou as medidas de distanciamento por meio do Decreto Estadual n.º 42.794, de 24 de setembro de 2020. Neste Decreto, consta, por exemplo, a permissão para o funcionamento de restaurantes até às 22h (art.2º); permissão para a realização de eventos com limite máximo de 200 pessoas (art.3º, II); realização de convenções e feiras comerciais com até 40% da capacidade do local, respeitado o limite de 500 pessoas (art.3º, III).

Além delas, outras medidas flexibilizadoras já tinham sido emitidas em julho de 2020 por meio do Decreto Estadual n.º 42.550, de 24 de julho de 2020. Dentre elas, permissão para o funcionamento de parques, *shopping centers*, eventos sociais com até 200 pessoas, cinemas, teatros, além de escolas.

Da análise dos Decretos emitidos pelo estado do Amazonas durante o período precedente ao colapso no sistema de saúde, verifica-se a existência de um hiato entre setembro e dezembro de 2020. Apenas no dia 23 de dezembro, o Governo estadual se manifestou através do Decreto n.º 43.234, de 23 de dezembro de 2020, desta vez, suspendendo o funcionamento de todos os estabelecimentos comerciais e serviços não essenciais e destinados à recreação e lazer (art. 1º). Nesta época, foi proibida a realização de eventos sociais, independentemente da quantidade de pessoas, o funcionamento de bares e feiras (art. 2º), sendo permitidos apenas serviços essenciais, como os advocatícios, contábeis, médicos, veterinários e odontológicos, venda de medicamentos e suprimentos alimentares, ressaltando-se que o funcionamento de restaurantes foi permitido apenas na modalidade *delivery*, de modo que os *shoppings* passaram a funcionar apenas como ponto de coleta (art. 3º). Outras medidas, como o trabalho remoto para até 70% dos servidores públicos da administração direta e indireta do Poder Público estadual, excetuando-se aqueles pertencentes às unidades integrantes do Sistema Público de Saúde, do Sistema Estadual de Segurança Pública e a Universidade do Estado do Amazonas (UEA), foram objeto do Decreto n.º 43.235, de 23 de dezembro de 2020.

A ação de impor maior rigor nas medidas de distanciamento social foi proveniente do Decreto de 23 de dezembro de 2020, o qual indicou que o Poder Público estadual tinha dados sobre um possível aumento da quantidade de casos, bem como do nível crítico da capacidade de atendimento médico naquele momento. Inclusive, segundo informações divulgadas na mídia¹⁶⁰, o próprio Governo tinha conhecimento de que o Hospital Delphina Aziz, referência para pacientes de Covid-19, estava prestes a ter 100% de seus leitos clínicos ocupados.

¹⁶⁰ Dados sobre o tema podem ser consultados em: Multidão faz protesto no centro de Manaus contra novo fechamento do comércio. G1, [s.l.], 26 dez. 2020. Disponível

Apesar dos graves sinais do que viria a ocorrer, tais medidas perduraram por apenas cinco dias. Pressionado por empresários locais e seguindo as diretrizes do Governo Federal, novas medidas para enfrentamento da emergência de saúde foram emitidas, com a publicação do Decreto n.º 43.236, de 28 de dezembro de 2020. Desta vez, houve a flexibilização para o funcionamento de serviços não essenciais, que passaram a abrir de segunda-feira a sexta-feira, das 08h às 16h (art. 1º), o *delivery* dos restaurantes de lanchonetes ficou restrito aos finais de semana (art. 1, §2º). Além disso, bares e restaurantes, inclusive os flutuantes (que são localizados sobre os rios, algo típico da região), tiveram o funcionamento liberado, assim como *shopping centers*. De maneira oposta, permaneceram proibidas as reuniões comemorativas, eventos, como formaturas, aniversários e casamentos, bem como locais destinados a passeios e visitas (art.7º).

A flexibilização das medidas de isolamento foi motivada por intensas pressões de empresários e de parcela da população local. Neste quesito, houve, até mesmo, manifestação na cidade por parte de lojistas¹⁶¹, tendo a Associação Brasileira de Shopping Centers (ABRASCE) ingressado com pedido judicial, em caráter liminar, para garantir o funcionamento dos *shoppings centers* locais, pedido este negado pela Justiça estadual amazonense.

Sobre este aspecto, é importante citar decisão do Tribunal de Justiça do Amazonas¹⁶² que reconheceu o período de excepcionalidade vivido pelo Amazonas e que as medidas de restrição aplicadas pelo Governo local encontravam convergência com o que os demais países estavam praticando para contenção da disseminação do vírus. Ademais, a decisão ponderou que o próprio STF¹⁶³ já havia se manifestado sobre a competência dos estados e municípios para editarem normas relativas às restrições para contenção da doença dentro de sua esfera de competência.

em:<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/12/26/multidao-faz-protesto-no-centro-de-manaus-contrano-novo-fechamento-do-comercio-video.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2023, s.p.

¹⁶¹ Dados a este respeito podem ser consultados em: PANDEMIA: comerciantes protestam contra decreto e gritam “fora Wilson Lima”, em Manaus. *Amazônia Real*, [s.l.], 26 dez. 2020. Disponível em:<https://amazoniareal.com.br/pandemia-comerciantes-protestam-contradecreto-e-gritam-fora-wilson-lima-em-manaus/>. Acesso em 9 fev. 2023, s.p.; *Ibidem*, s.p.

¹⁶² JUSTIÇA nega liminar pedida pela Associação dos Shoppings e mantém em vigor decreto do governador com medidas para o enfrentamento à COVID-19. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, Manaus, 25 dez. 2020. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/3662-justica-nega-liminar-pedida-pela-associao-dos-shoppings-e-mantem-em-vigor-decreto-do-governador-com-medidas-para-o-enfrentamento-a-covid-19>. Acesso em: 12 fev. 2023, s.p.

¹⁶³ Informações a respeito deste assunto podem ser obtidas em: PINHEIRO, Regina. STF reconhece competência de estados e municípios em regras de isolamento. *Rádio Senado*, Brasília, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2020/04/16/stf-reconhece-competencia-concorrente-de-estados-df-municipios-e-uniao-no-combate-a-covid-19>. Acesso em: 5 fev. 2023, s.p.

A Constituição Federal, em diversos dispositivos, prevê princípios informadores e regras de competência em relação à proteção da saúde pública, destacando, desde logo, no próprio Preâmbulo, a necessidade de o Estado Democrático assegurar o bem-estar da sociedade. O direito à vida e à saúde aparece como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. A gravidade da emergência causada pela pandemia da COVID-19 (novo coronavírus) – com o aumento de casos nas últimas semanas – exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis para o apoio e a manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde. O desafio que a situação atual coloca à sociedade brasileira e às autoridades públicas é da mais elevada gravidade e não pode ser minimizado.¹⁶⁴

Entretanto, a coerência do Judiciário não foi mantida pelo Governo local, que cedeu às pressões exercidas por agentes econômicos e, reitere-se, revogou o Decreto de restrição após apenas cinco dias de sua vigência. Importantes e, talvez, cruciais medidas de distanciamento que deveriam ter perdurado até a primeira quinzena de janeiro foram ignoradas, justamente o período em que o Amazonas viria a vivenciar uma das maiores crises de saúde já registradas em sua história.

Outro fator suscitado como agravante seria o surgimento de uma nova variante mais agressiva, contagiosa e letal, que foi encontrada na segunda onda do vírus, no início do ano de 2021. Naquele momento, foi identificado que a nova cepa, denominada pelos estudiosos de variante Gama do vírus SARS-CoV-2 ou P1, tinha um potencial de cerca de 1,4 a 2,2 vezes mais transmissibilidade, razão pela qual ocorreu a rápida piora na situação epidemiológica no Amazonas¹⁶⁵.

Estudos desenvolvidos por pesquisadores da Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas, Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas da Fiocruz, Centro de Farmacovigilância, Segurança Clínica e Gestão de Risco do Instituto Butantan, Faculdade de Medicina do Centro Universitário Christus, Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Ceará e Faculdade de Medicina São Leopoldo Mandic de Campinas concluíram que houve mudanças no padrão de mortalidade por sexo e faixa etária na segunda onda do vírus, sobretudo pelo predomínio de mortes de mulheres e adultos entre 20 e 59 anos¹⁶⁶.

¹⁶⁴ JUSTIÇA nega liminar pedida pela Associação dos Shoppings e mantém em vigor decreto do governador com medidas para o enfrentamento à COVID-19. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, *op. cit.*, s.p.

¹⁶⁵ VARIANTE gama provocou mais mortes de mulheres e jovens no Amazonas. Butantan, São Paulo, 16 dez. 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/variante-gama-provocou-mais-mortes-de-mulheres-e-jovens-no-amazonas-conclui-estudo>. Acesso em: 12 fev. 2023, s.p.

¹⁶⁶ FREITAS, André Ricardo Ribas; *et. al.* A emergência da nova variante P.1 do SARS-CoV-2 no Amazonas (Brasil) foi temporalmente associada a uma mudança no perfil da mortalidade devido a COVID-19, segundo sexo e idade. *Scielo Preprints*, São Paulo, [s.v.], [s.n.], p. 1-20, jun. 2021. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/2030/version/2150>. Acesso em: 14 fev. 2023, p. 10.

Não se pode olvidar que a vacinação para a Covid-19 no Brasil começou apenas no dia 17 de janeiro de 2021¹⁶⁷, fator que também deve ser levado em consideração para fins de análise da grave situação de saúde no Amazonas, pois, em outubro daquele mesmo ano, a imunização em massa revelou dados favoráveis, a exemplo da redução em até 90% da média móvel de óbitos por Covid-19¹⁶⁸.

Nota-se que a tragédia ocorrida em janeiro no Amazonas não decorreu de fatores isolados, mas de eventos naturais e de gestão que se somaram, resultando em catastróficas e desumanas consequências. As características regionais tanto geográficas quanto climatológicas, o descaso histórico com a saúde e a infraestrutura do local, bem como a fantasiosa, mas massificada ideia de que a cidade de Manaus havia conquistado uma imunidade de rebanho, somados ao incentivo do uso de medicamentos sem comprovação científica, ao surgimento de uma variante mais agressiva e à forte pressão dos comerciantes locais para a flexibilização das medidas de isolamento social, foram fatores primordiais ao que viria a ocorrer.

Entretanto, cabe questionar: será que o estado não poderia ter se utilizado de melhores recursos para a projeção de casos e, assim, criar uma infraestrutura de saúde capaz de mitigar os danos catastróficos e desumanos que o Amazonas viveu em janeiro de 2021? Com quase 100% de seu maior hospital destinado aos atendimentos de pacientes acometidos pela Covid-19 ocupado, não poderia ter sido mais firme em manter as medidas de contingenciamento dos danos? Sabendo que o único imunizante da época era o isolamento social não caberia ao Estado o dever se determiná-lo, mesmo diante das pressões e das questões econômicas?

3.3. A IMPREVISIBILIDADE DO EVENTO QUE CULMINOU COM A ESCASSEZ DE OXIGÊNIO HOSPITALAR E A MORTE DE PACIENTES POR ASFIXIA

Dos eventos que precederam à crise sanitária vivenciada em janeiro de 2021 no Amazonas extrai-se que o processo de deterioração da capacidade de atendimento à população infectada pela Covid-19 era uma tragédia anunciada. Entretanto, há fatores que causaram surpresa. Dentre eles, os sócio-geográficos e a configuração espacial, de modo que o isolamento da região, ao invés de fator de defesa, tornou-se elemento propulsor de transmissão do vírus¹⁶⁹.

¹⁶⁷ VACINAÇÃO contra a Covid-19 no Brasil completa um ano. Fiocruz, Rio de Janeiro, 18 jan. 2022. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/vacinacao-contra-covid-19-no-brasil-completa-um-ano>. Acesso em: 11 jan. 2023, s.p.

¹⁶⁸ RETROSPECTIVA 2021: as milhões de vacinas Covid-19 que trouxeram esperança para o Brasil. Ministério da Saúde, Brasília, 30 dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/dezembro/retrospectiva-2021-as-milhoes-de-vacinas-covid-19-que-trouxeram-esperanca-para-o-brasil>. Acesso em: 8 jan. 2023, s.p.

¹⁶⁹ PENHA, Luciene Monteiro. A pandemia em Manaus, *op. cit.*, p. 119.

O surgimento de uma nova variante mais voraz e letal que, inclusive, levou a uma mudança no perfil das vítimas de Covid-19, cujos maiores afetados foram jovens adultos e mulheres, também é algo que não pode ser ignorado.

Segundo Seixas¹⁷⁰, pesquisadores da Fiocruz se manifestaram no sentido de que as viroses no Amazonas possuem um calendário diferente dos demais estados brasileiros, geralmente ocorrem de maneira antecipada. Entretanto, em novembro de 2020, houve a identificação de uma variante do vírus mais infecciosa e, como agravante, neste mesmo período, as medidas de distanciamento social estavam sendo negligenciadas. Assim, conclui-se que a circulação da P1 pode ser apontada como uma das causas do colapso de saúde no Amazonas.

Importante destacar que a variante encontrada na segunda onda do vírus, P1, foi reconhecida como oriunda em Manaus, conforme aponta uma pesquisa realizada no Japão, a partir da análise do material genético de quatro viajantes que voltaram para o referido país após saírem do estado do Amazonas. Destaca-se que esta mesma variante abriga 21 mutações, sendo, portanto, mais complexa que suas antecessoras¹⁷¹.

Estudos desenvolvidos por Naveca *et al* apontam que “sucessivas substituições de linhagem no Amazonas foram impulsionadas por uma combinação complexa de níveis variáveis de medidas de distanciamento social e o surgimento de um vírus VOC P.1 mais transmissível”¹⁷². Para estes pesquisadores, embora a variante P1 tenha sido apontada como uma das causas da segunda onda do vírus na cidade de Manaus, a relação precisa entre as variantes, bem como a dinâmica epidêmica no estado ainda era incerta devido à falta de sequências virais em amostras no país antes de dezembro de 2020¹⁷³. O mesmo estudo apontou a variabilidade genômica do vírus no Amazonas.

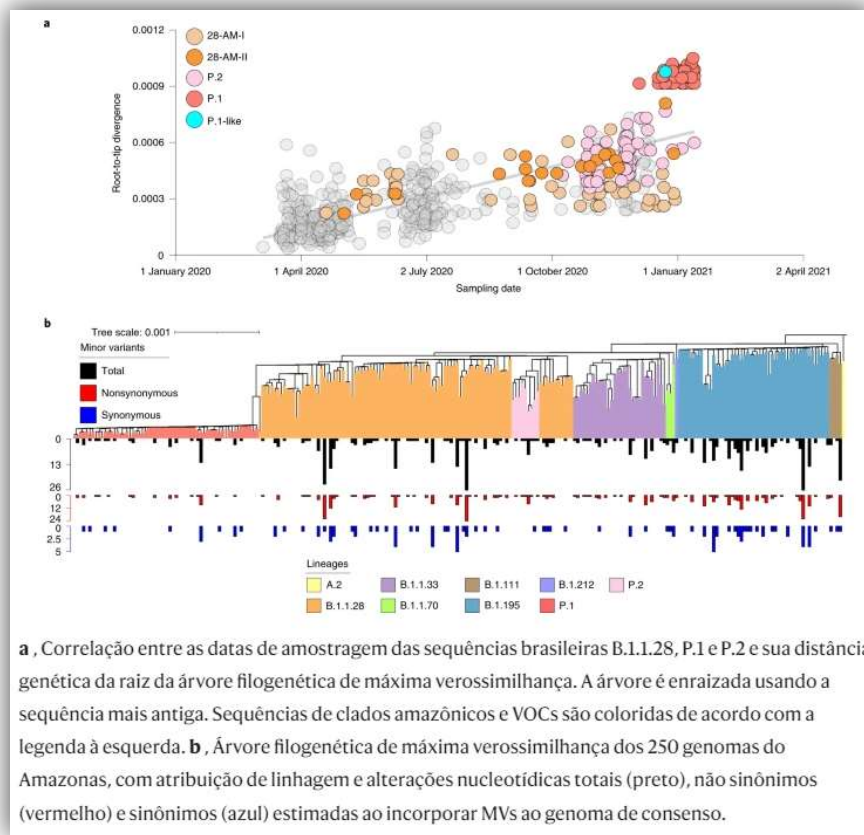
¹⁷⁰ SEIXAS, Rogério Luís da Rocha. A Necropolítica e o Neoliberalismo no Contexto da COVID-19, *op. cit.*, p. 3.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 3.

¹⁷² NAVECA, Felipe Gomes *et al*. COVID-19 in Amazonas, Brazil, was driven by the persistence of endemic lineages and P.1 emergence, *op. cit.*, p. 1230.

¹⁷³ *Ibidem*, p. 1231.

Figura 1: A variabilidade genômica do SARS-CoV-2 no Amazonas



a, Correlação entre as datas de amostragem das sequências brasileiras B.1.1.28, P.1 e P.2 e sua distância genética da raiz da árvore filogenética de máxima verossimilhança. A árvore é enraizada usando a sequência mais antiga. Sequências de clados amazônicos e VOCs são coloridas de acordo com a legenda à esquerda. **b**, Árvore filogenética de máxima verossimilhança dos 250 genomas do Amazonas, com atribuição de linhagem e alterações nucleotídicas totais (preto), não sinônimos (vermelho) e sinônimos (azul) estimadas ao incorporar MVs ao genoma de consenso.

Fonte: NAVECA, Felipe Gomes *et al.* COVID-19 in Amazonas, Brazil, was driven by the persistence of endemic lineages and P.1 emergence, *op. cit.*, p. 1234.

Da figura acima, extrai-se que a P1 está em um patamar totalmente adverso e apartado das demais variantes catalogadas até aquele período, o que fundamenta a tese de que a P1 foi o fator de agravamento ou de ascensão do número de casos. Ainda segundo Naveca *et al.*, as infecções por SARS-CoV-2 P1 estavam associadas a cargas virais mais altas. Portanto,

Compreender os fatores que impulsionam o surgimento e a expansão de VOCs que abrigam várias mutações-chave no domínio de ligação ao receptor da proteína Spike é de importância crucial. Uma hipótese é que o surgimento de VOCs resultou de uma grande mudança no ambiente seletivo, provavelmente imposta pela imunidade parcial do rebanho em regiões fortemente afetadas nas quais o SARS-CoV-2 estava evoluindo. Nosso estudo dos clados¹⁷⁴ amazônicos que evoluíram localmente entre abril e dezembro de 2020, no entanto, não revelou padrões incomuns de variabilidade viral intra ou inter hospedeiro, mostrando que a emergência local de VOC é um evento evolutivo difícil de antecipar a partir da análise de parentesco linhagens. Outra hipótese é que os VOCs resultam de pressões seletivas e adaptação do vírus durante infecções individuais prolongadas. No entanto, a identificação - em nosso estudo e

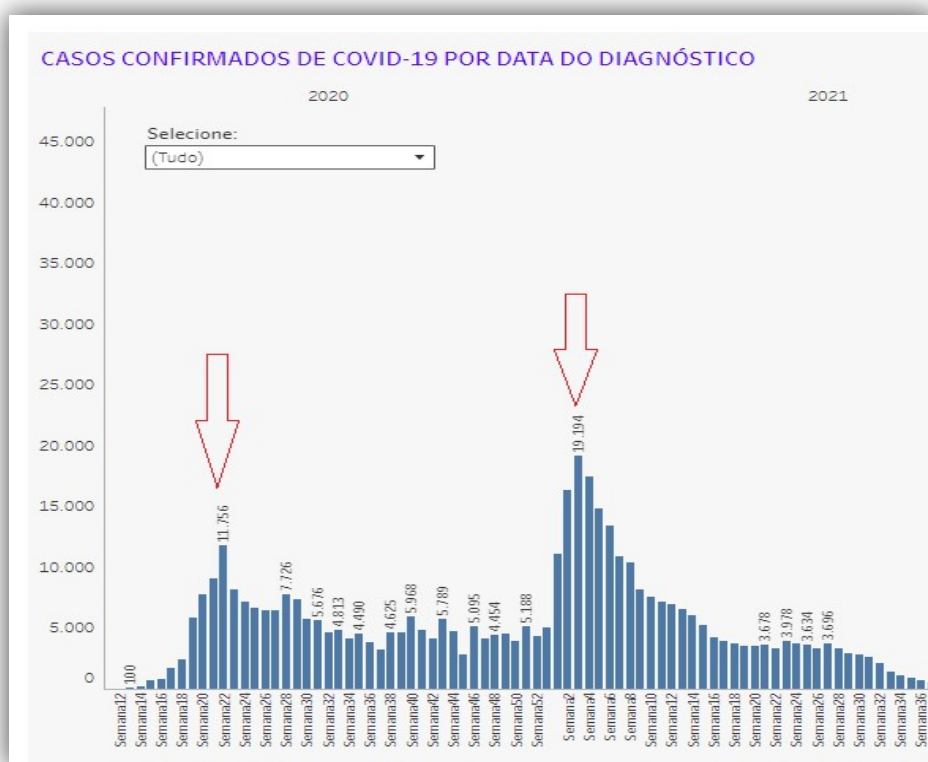
¹⁷⁴ Clados: grupos de organismos que são descendentes de um ancestral comum. *Vide* em: USANDO a árvore para classificação. Departamento de Ecologia, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <http://ecologia.ib.usp.br/evosite/evo101/IIDClassification.shtml>. Acesso em: 18 fev. 2023, s.p..

durante vigilância subsequente realizada em Manaus entre dezembro de 2020 e janeiro de 2021 de vírus do tipo P.1 que abrigam várias das mutações definidoras da linhagem P.1 indica que as mutações P.1 não se acumularam em uma única infecção de longo prazo, mas foram adquiridas em etapas sequenciais, conforme observado no VOC B.1.351.A descoberta de que os vírus P.1 e P.1 provavelmente compartilham um ancestral comum mais recente no final de agosto de 2020 confirma ainda mais que variantes SARS-CoV-2 portadoras de mutações preocupantes circularam em Manaus por algum tempo antes do surgimento da linhagem P.1.Embora apenas a linhagem P.1 pareça ter exibido uma rápida disseminação até o momento, nossos achados alertam para a potencial disseminação de outros VOC relacionados a P.1 no estado do Amazonas ou em outros estados brasileiros.¹⁷⁵

Outro importante dado produzido no período pode ser extraído do gráfico disponibilizado pelo Governo do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Saúde Estadual na plataforma Painel Corona. Nele, é possível identificar a enorme discrepância numérica de casos registrados na primeira onda do vírus quando comparada ao período no qual a saúde amazonense entrou em colapso.

¹⁷⁵ Do original: Understanding the factors that drive the emergence and expansion of VOCs harboring multiple key mutations in the receptor-binding domain of the Spike protein is of crucial importance. One hypothesis is that the emergence of VOCs resulted from a major change in the selective environment, probably imposed by partial herd immunity in heavily affected regions within which SARS-CoV-2 was evolving. Our study of the Amazonian clades that locally evolved between April and December 2020, however, revealed no unusual patterns of intra or interhost viral variability, showing that the local emergence of VOC is an evolutionary event that is challenging to anticipate from the analysis of parental lineages. Another hypothesis is that VOCs result from selective pressures and adaptation of the virus during prolonged individual infections. However, the identification—in our study and during subsequent surveillance conducted in Manaus between December 2020 and January 2021 —of P.1-like viruses that harbor several of the P.1 lineage-defining mutations indicates that P.1 mutations did not accumulate in a single, long-term infection but were acquired in sequential steps as observed in the VOC B.1.351. The finding that P.1 and P.1-like viruses probably share a most recent common ancestor in late August 2020 further supports that SARS-CoV-2 variants carrying mutations of concern had circulated in Manaus for some time before the emergence of lineage P.1. Although only the lineage P.1 seems to have displayed a rapid dissemination to date, our findings alert for the potential spread of other P.1-related VOC in Amazonas state, or in other Brazilian states (NAVECA, Felipe Gomes *et al.* COVID-19 in Amazonas, Brazil, was driven by the persistence of endemic lineages and P.1 emergence, *op. cit.*, p. 1236).

Gráfico 2: Casos confirmados de Covid-19– Amazonas



Fonte: DATASUS. **Ministério da Saúde**, Brasília, [s.a.]. Disponível em: <http://www.saude.am.gov.br/painel/corona/>. Acesso em: 03 abr. 2023, com setas inseridas pelo autor.

Do gráfico acima, observa-se que o maior número registrado na primeira onda foi de 11.756 casos; enquanto, no período em que houve o colapso dos atendimentos, foram registrados 19.194 casos, quase o dobro em termos numéricos. O cenário antecedente à terceira semana do ano de 2021, indicada com a primeira seta, demonstrava uma queda nos casos, havendo uma crescente já no final do ano, período que coincide com as ações¹⁷⁶ do Governo local de restringir a circulação de pessoas. Portanto, é notório que já se estimava uma possível sobrecarga na demanda por atendimento para pacientes de Covid-19.

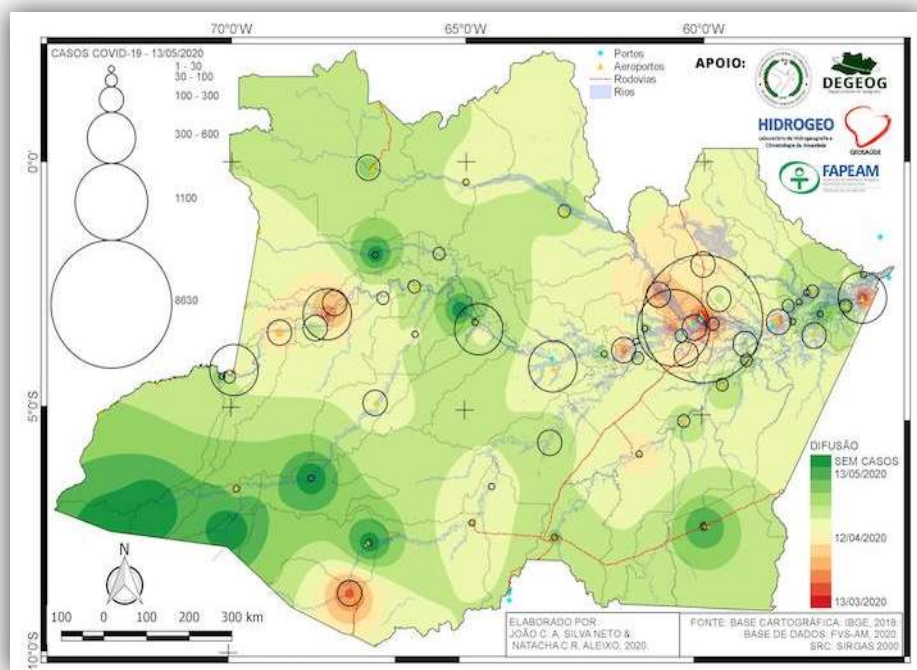
Importante citar que, considerando o avanço do vírus em todo o país, foi criada, ainda no ano de 2020, a Rede de Geógrafos para Saúde, a qual foi composta por pesquisadores de instituições públicas de ensino e pesquisa de 20 estados brasileiros. O intento do grupo estava centrado em compreender a pandemia da Covid-19 no território amazonense, dentro de uma perspectiva espaço-tempo, e fazer uma cartografia voltada à realidade das dimensões sócio espaciais do vírus¹⁷⁷. Participaram deste estudo pesquisadores ligados ao laboratório

¹⁷⁶ Fala-se aqui do Decreto Estadual n.º 43.234, de 23 de dezembro de 2020.

¹⁷⁷ ALEIXO, Natacha Cíntia Regina; SILVA NETO, João Cândido André da; PEREIRA, Henrique dos Santos; BARBOSA, Danilo Egle Santos; LORENZI, Bruno Cordeiro. A cartografia dinâmica da COVID-19 no

HIDROGEO, do Departamento de Geografia da UFAM, os quais desenvolveram suas pesquisas a fim de compreender as relações sociais, geográficas e temporais da disseminação da Covid-19. O trabalho destes geógrafos resultou na elaboração do mapa da dinâmica do vírus no estado do Amazonas no ano de 2020.

Figura 2: Cartografia da dinâmica da COVID-19 no Amazonas



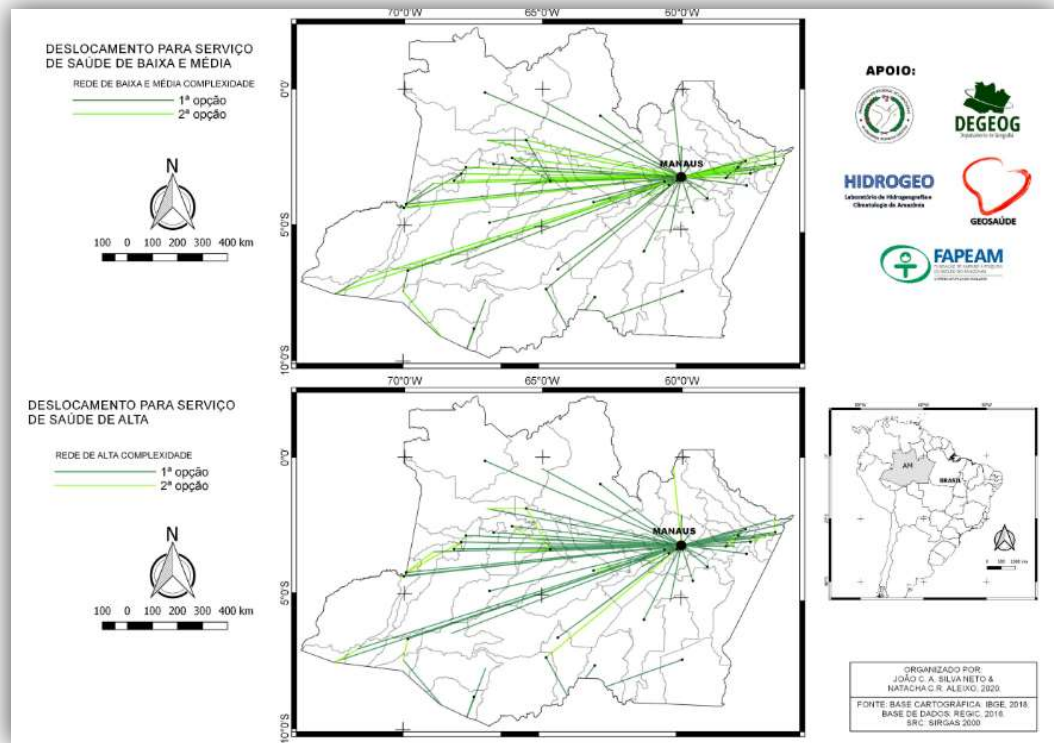
Fonte: ALEIXO, Natacha Cíntia Regina; SILVA NETO, João Cândido André da; PEREIRA, Henrique dos Santos; BARBOSA, Danilo Egle Santos; LORENZI, Bruno Cordeiro. A cartografia dinâmica da COVID-19 no Amazonas, *op. cit.*

Neste momento e ainda na primeira onda, era possível perceber a centralidade da demanda por atendimento que já causava sobrecarga na cidade de Manaus. Naquele mesmo período, os estudiosos alertavam para o fato de que os municípios amazonenses possuem mais de 90% de dependência direta com os serviços de alta complexidade localizados em Manaus, fator que é agravado por ter as maiores médias de deslocamento (462 km) para tratamento de saúde de alta complexidade. Ademais, quase 50% dos municípios dependem de Manaus para serviços de saúde de baixa e média complexidade, também com média de deslocamentos de 418 km¹⁷⁸.

Amazonas. Confins: Revue Franco-Brésilienne de Géographie, Aubervilliers, n. 45, jun. 2020. Disponível em: <https://www.atlasonsamazonas.ufam.edu.br/ultimas-noticias/114-a-cartografia-dinamica-da-covid-19-no-amazonas.html>. Acesso em: 12 abr. 2023.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 3.

Figura 3: Mapa do deslocamento no Amazonas para obtenção de serviços de saúde



Fonte: ALEIXO, Natacha Cíntia Regina; SILVA NETO, João Cândido André da; PEREIRA, Henrique dos Santos; BARBOSA, Danilo Egle Santos; LORENZI, Bruno Cordeiro. A cartografia dinâmica da COVID-19 no Amazonas, *op. cit.*

A grande extensão territorial do Amazonas e as distâncias a serem percorridas podem estar acima de 1.000km entre um município interiorano até a capital. Ainda que as distâncias entre as cidades sejam menores, a principal via de transporte é fluvial, fazendo com que o deslocamento dure de dias até semanas para chegar à capital do estado, o que aumenta o potencial de letalidade, a depender da gravidade do paciente¹⁷⁹.

Estes dados demonstram que as dificuldades de atendimento médico no Amazonas são crônicas e de amplo conhecimento das autoridades locais e federais. Portanto, respondendo ao questionamento formulado na seção precedente, caberia ao Estado a elaboração de um planejamento para atendimento, ainda que em situações excepcionais. Pelo menos um mês antes do fatídico janeiro de 2021, já havia dados científicos que demonstravam o alarmante aumento de casos.

Estudo feito por Meira *et al.*¹⁸⁰, com base em modelagem matemática meta-heurística, concluiu que os modelos matemáticos GBM e KKNN, que foram aplicados no estudo,

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 3.

¹⁸⁰ MEIRA, Daniel Meireles, *et al.* Pandemic and COVID-19: a mathematical analysis of the (un) predictability of cases in the state of Amazon. *International Journal of Development Research*, [s.l.], v. 12, n. 8, p. 58505-

evidenciaram diferença significativa entre o previsto e o real número observado de casos e mortes por Covid-19 na segunda onda da pandemia na Amazônia. Apesar de historicamente esses modelos serem de alta precisão em outros trabalhos, pode-se concluir que esta diferença pode impactar significativamente a tomada de decisões gerenciais, bem como a prestação de serviços de saúde em quantidade e qualidade.

Diante disso, na visão de Meira *et al.*¹⁸¹, mesmo utilizando os mecanismos matemáticos mais aceitos para fins de dimensionar ou prever o crescimento de casos, não seria possível, naquele momento, quantificar o astronômico número de pacientes que demandariam atendimento de alta e média complexidade no Amazonas. Por outro lado, é forçoso reconhecer que os problemas crônicos de prestação de serviço de saúde no Amazonas não são fatos novos ou que tiveram seu advento creditado à pandemia de Covid-19. Assim, embora não se pudesse prever a exata demanda por atendimento, acredita-se que muito mais poderia ter sido feito para salvaguardar o direito fundamental à saúde e à dignidade dos cidadãos amazonenses. É o que se verá na sessão a seguir.

3.4 A INEFETIVIDADE DAS MEDIDAS ADOTADAS PELO PODER EXECUTIVO BRASILEIRO DURANTE A PANDEMIA E A RESPOSTA DO PODER JUDICIÁRIO

Nas linhas anteriores, verificou-se que o próprio Governo Federal vinha negando a gravidade da situação da saúde no Brasil e no Amazonas. Prova disso é que o Ministro da Saúde à época, Eduardo Pazuello, em visita à cidade de Manaus, apenas reforçou o uso do chamado “kit Covid”, medicações como cloroquina, hidroxicloroquina, azitromicina e ivermectina, que não possuíam comprovação científica que justificasse sua ampla utilização. O desestímulo ao uso da vacina, encabeçado pelo então Presidente do país¹⁸², Jair Bolsonaro, denota mais um dos atos de negligência institucionalizada que se instalou no Brasil em tempos de pandemia.

Em nível nacional, além da inação no sentido de paramentar cidades, como Amazonas, de insumos indispensáveis até mesmo para as equipes de saúde – linha de frente do combate ao vírus–, o atraso para a efetivação da campanha de vacinação, cujo início se deu apenas em 17 de janeiro de 2021, foi fator de agravamento e de elevação do número de mortes. Isto porque a

58508, ago. 2022. Disponível em: <https://www.journalijdr.com/sites/default/files/issue-pdf/25242.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023, p. 3.

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 4.

¹⁸² Há dezenas de declarações do Presidente Jair Messias Bolsonaro que evidenciam o desestímulo à vacinação: dentre as quais: “19.dez.2020 – “Apressa da vacina não se justifica porque você mexe com a vida das pessoas, você vai inocular algo em você” (LOPES, Anna Júlia. Relembre declarações de Bolsonaro sobre a vacinação. Poder 360, [s.l.], 17 jan. 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/relembre-declaracoes-de-bolsonaro-sobre-a-vacinacao/>. Acesso em: 12 fev. 2023, s.p.).

eficácia da vacinação foi demonstrada pela drástica redução de casos graves e de mortes após o início da imunização em massa, tendo sido possível identificar, já no final de 2021, que a maior parte das pessoas internadas ou estavam com o esquema vacinal atrasado ou não tomaram nenhuma dose do imunológico¹⁸³.

O estudo desenvolvido pelo Centro Estadual de Vigilância em Saúde do Rio Grande do Sul demonstrou que o completo esquema vacinal contribuiu para a redução em até 87% do risco de morte por Covid-19 nas pessoas com 20 anos ou mais nos meses entre agosto e novembro. Na população idosa, os resultados foram ainda mais otimistas, tendo sido contado que a vacinação de reforço foi capaz de reduzir em até 95% a ocorrência de mortes no mesmo período¹⁸⁴.

Corroborando com tais ideias, um estudo baseado em análises estatísticas, desenvolvido por professores do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) e da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), comprovou que o avanço da vacinação contra Covid-19 no Brasil levou a uma redução de 96,44% no número de mortes causadas pela doença, sendo, portanto, medida de saúde altamente eficaz. O estudo fez um comparativo de casos antes e após a vacinação entre os anos de 2020 e 2021, tendo analisado um período de 582 dias¹⁸⁵.

No Amazonas, um levantamento realizado pela Secretaria Estadual de Saúde concluiu que, no comparativo de 1º a 20 de agosto de 2020 com o mesmo período de 2021, houve queda nos índices. Isto porque as mortes por Covid-19 caíram de 170 para 59; já, as hospitalizações foram de 539 para 217; o número de casos, por sua vez, saiu de 13.395 para 5.983. No interior do estado, a ocupação de leitos clínicos teve uma redução de 82,1%, saindo de 157 em agosto de 2020 para 28 em agosto de 2021; os leitos de Unidades de Cuidados Intermediários (UCI) tiveram queda de 78,94% na taxa de ocupação, saindo de 19 para 4¹⁸⁶.

¹⁸³ ABREU, Gabriel. Inverno amazônico pode acelerar terceira onda da Covid-19 no AM com aumento de casos da doença. Revista Cenarium, Manaus, 05 nov. 2021. Disponível em: <https://revistacenarium.com.br/inverno-amazonico-pode-acelerar-terceira-onda-da-covid-19-no-am-com-aumento-de-casos-da-doenca/>. Acesso em: 12 jan. 2023.

¹⁸⁴ ESTUDO aponta redução de 87% no risco de óbitos por covid-19 em pessoas com vacinação completa. Centro Estadual de Vigilância em Saúde, Porto Alegre, 23 dez. 2021. Disponível em: <https://saude.rs.gov.br/estudo-aponta-reducao-de-87-no-risco-de-obitos-por-covid-19-em-pessoas-com-vacinacao-completa>. Acesso em: 10 mar. 2023, s.p.

¹⁸⁵ ARAÚJO, Fernando Henrique Antunes de; FERNANDES, Leonardo H. S. Lighting the populational impact of COVID-19 vaccines in Brazil. Revista World Scientific Connecting Great Minds, Singapura, v. 30, n. 3, p. 470-473, 2022. Disponível em: <https://www.worldscientific.com/doi/10.1142/S0218348X22500669>. Acesso em: 9 mar. 2023.

¹⁸⁶ AVANÇO da vacinação refletiu na redução de óbitos, internações e casos de Covid-19 no Amazonas. Secretaria de Estado de Saúde do Amazonas, Manaus, 27 out. 2021. Disponível em: <http://www.saude.am.gov.br/visualizar-noticia.php?id=7632>. Acesso em: 03 mar. 2023, s.p.

É possível, portanto, destacar a importância da vacinação e o quanto o seu desestímulo foi danoso para a sociedade brasileira. Neste sentido, válidas são as palavras de Ruha Benjamin¹⁸⁷, quando afirma que “o vírus não é simplesmente uma entidade biológica, mas uma realidade biopolítica que trafega ao longo de padrões de iniquidade bem conhecidos”.

Além do desestímulo à vacinação, informações de má utilização dos recursos públicos destinados à assistência sanitária levaram entidades, como o Ministério Público, o Poder Judiciário e o Senado Federal, a instaurarem procedimentos de investigação para apuração dos fatos.

No Amazonas, o Ministério Público Federal¹⁸⁸, no bojo do Inquérito Civil n.º 1.13.000.000476/2020-99, apurou as ações adotadas pelos órgãos públicos integrantes do SUS para combater a pandemia do novo Coronavírus (Covid-19). Este inquérito tomou por base a notícia, segundo a qual houve a não utilização de 72% dos leitos disponíveis em hospitais militares no Amazonas que poderiam haver sido utilizados no tratamento da Covid-19, sendo que, naquele momento, quase 400 pessoas estavam aguardando leitos hospitalares¹⁸⁹.

O Ministério Público de Contas do Amazonas, no bojo da Representação n.º 26/2021-MPC-RMAM¹⁹⁰, contida no Processo n.º 12821/2021, reconheceu que, embora o evento relacionado à segunda onda do vírus no Amazonas fosse inevitável, não se poderia afirmar que todos os demais eventos nele inseridos ou dele decorrentes se caracterizariam como imprevisíveis e incontornáveis, pois, ainda que parcialmente, poderiam haver sido mitigados com a necessária diligência da administração pública¹⁹¹. Além disso, aponta o MPC o desabastecimento de oxigênio medicinal na rede hospitalar pública no Amazonas, o qual decorreria da falta de eficiência da gestão estadual, que deveria ter agido com presteza, perícia, urgência, prevenção, prudência e precaução adequadas, o que, certamente, poderia ter poupado

¹⁸⁷ BENJAMIN, Ruha. Black Skin, White Masks: Racism, Vulnerability & Refuting Black Pathology. Department of African American Studies, Princeton, 15 abr. 2020. Disponível em: <https://aas.princeton.edu/news/black-skin-white-masks-racism-vulnerability-refuting-black-pathology>. Acesso em: 15 fev. 2023.

¹⁸⁸ Para visualizar as manifestações do MPF – Sede Amazonas, *vide* MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República no Amazonas. Inquérito Civil n.º 1.13.000.000476/2020-99. Manaus: MPF, 2021. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/docs/despacho-leitos-vagos-em-hospitais-militares/at_download/file. Acesso em: 02 mar. 2023.

¹⁸⁹ Importante registrar que o Ministério Público Federal, sede Amazonas, teve forte atuação no período pandêmico, atuando na cobrança de informações sobre a prevenção ao novo Coronavírus entre os povos indígenas e as comunidades tradicionais do alto Solimões; montagem de barreiras sanitárias em portos, aeroportos e terminais rodoviários no Amazonas; recomendações para que os serviços de água e energia elétrica não fossem interrompidos no período da crise; orientações para que maior restrição ao funcionamento de serviços não essenciais; ações para maior transparência a dados relativos à pandemia; recomendação para implantação de auxílio emergencial para povos indígenas do Rio Negro, dentre outras (*Ibidem*, p.1-3).

¹⁹⁰ DOMICÍLIO Eletrônico de Contas. Tribunal de Contas do Amazonas, Manaus, [s.d.]. Disponível em https://dec.tce.am.gov.br/dec/pages/processo/detalhe_processo.jsf. Acesso em: 02 mar. 2023.

¹⁹¹ *Ibidem*.

dezenas de vidas humanas que foram submetidas à mistanásia entre os dias 14 a 16 de janeiro de 2021¹⁹².

Após a eclosão da crise, a Secretaria de Saúde do Amazonas informou que, antes do dia 7 de janeiro, desconhecia que a capacidade máxima produtiva da planta de Manaus da White Martins era de 25 mil metros cúbicos por dia. E o governador disse que o consumo de oxigênio do Estado saltou de 15 mil para 75 mil metros cúbicos em menos de 15 dias. Em 8 de janeiro, o Ministério da Saúde foi informado que a produção de oxigênio em Manaus não daria conta de suprir a demanda dos hospitais. Ou seja, o governo federal soube com seis dias de antecedência que a crise eclodiria. A informação consta de um ofício enviado pela AGU (Advocacia-Geral da União) ao STF (Supremo Tribunal Federal).¹⁹³

Em defesa, a Secretaria de Saúde do Estado acostou documentos que demonstravam que, em 08 de janeiro de 2021, houve a expedição de requisição administrativa de 20.000m³ de oxigênio líquido ao Diretor da Empresa Carboxi – Indústria e Comércio de Gases Ltda, cuja sede se encontra em Manaus. Além dele, um documento de idêntico teor foi emitido em 14 de janeiro daquele mesmo ano; desta vez, para a Nitron da Amazônia Indústria e Comércio Ltda. Portanto, nota-se que esta foi uma ação reativa diante do crescimento exponencial de casos.

Na Justiça Federal amazonense, tramita o Processo n.º1000577-61.2021.4.01.3200, por meio do qual o Ministério Público e as Defensorias ingressaram com Ação Civil Pública contra o Estado e a União em decorrência do desabastecimento de oxigênio. Naquela ocasião, foi requerida, ainda, a transferência de pacientes a outros estados, evitando, assim, a elevação do número de mortes, já que o sistema era incapaz de absorver o quantitativo demandado¹⁹⁴. Somente após a intervenção judicial em decisão na qual impôs sanções para a hipótese de descumprimento que os pacientes foram removidos para outras cidades do Brasil.

Por sua vez, as ações judiciais para análise sobre o fornecimento de oxigênio no Amazonas foram concentradas na Justiça Federal¹⁹⁵, evitando, assim, decisões conflitantes sobre o tema.

¹⁹² *Ibidem*.

¹⁹³ A sucessão de erros que levou à crise de oxigênio em Manaus. Deutsche Welle 19.jan.2021. Acessado em 20.11.2023, em <https://www.poder360.com.br/brasil/a-sucessao-erros-manaus-dw/>.

¹⁹⁴ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Processo n. 1000577-61.2021.4.01.3200. Direito da Saúde (12480) - Pública (12481) - Sistema Único de Saúde (SUS) (12511) - Financiamento do SUS (12513) - Direito da saúde (12480) - Pública (12481) - Tratamento médico-hospitalar (12491) - Consulta (12500). Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=453db87d73dbb5c75177ec41cd11ad38e7eec8446d847878>. Acesso em: 03 abr. 2023.

¹⁹⁵ PRIMEIRA Sessão confirma competência federal para ações sobre fornecimento de oxigênio no Amazonas. Superior Tribunal de Justiça, Brasília, 01 set. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/01092021-Primeira-Secao-confirma->

É pertinente registrar que a Justiça Federal no Amazonas inaugurou precedente quanto ao reconhecimento do dever da União, do estado e do município indenizarem a família da pessoa que veio a óbito em decorrência da falta de oxigênio no início de 2021. Tal análise foi objeto do Processo n.º1003656-48.2021.4.01.3200¹⁹⁶, movido por descendentes de uma das vítimas da falta de oxigênio no Amazonas, que estava internada em uma unidade pública de saúde e veio a óbito por asfixia decorrente da falta de oxigênio medicinal.

Sobre os impactos sociais, econômicos e de saúde no período da pandemia, uma pesquisa internacional do Judiciário durante o período pandêmico, desenvolvida pela Internacional Association for Court Administration (IACA) em parceria com Justiça Federal e o Laboratório de Inovação da Justiça Federal de São Paulo (iJuspLab)¹⁹⁷, concluiu que houve elevação no quantitativo de conflitos em todo o mundo.

Com isso, constatou-se aumento no número de ações judiciais. Dentre os temas pautados nas ações judiciais, estão a violação da quarentena (Bulgária), ações trabalhistas (Emirados Árabes), EPI para os profissionais da saúde (Argentina), aquisição de equipamentos médicos e renda emergencial (Brasil), dados que permitem traçar os impactos da pandemia na sociedade.

No Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ainda no ano de 2020, por meio da Portaria n.º 57, determinou que todos os processos relacionados à Covid-19, deveriam ter cadastro específico. Tais decisões foram sistematizadas, classificadas e lançadas diariamente no painel do Observatório Nacional, o que permitiu uma análise estatística do volume de ações no período¹⁹⁸.

No Supremo Tribunal Federal, até maio de 2023, estavam em tramitação 11.671 processos, para os quais foram proferidas 15.679 decisões. Os assuntos estão, assim, distribuídos conforme gráfico abaixo. Dentre os temas, vê-se: a) questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão: 6.238; b) questões que envolvem direito processual: 3.356; c)

competencia-federal-para-aco-es-sobre-fornecimento-de-oxigenio-no-Amazonas.aspx. Acesso em: 02 mar. 2023, s.p.

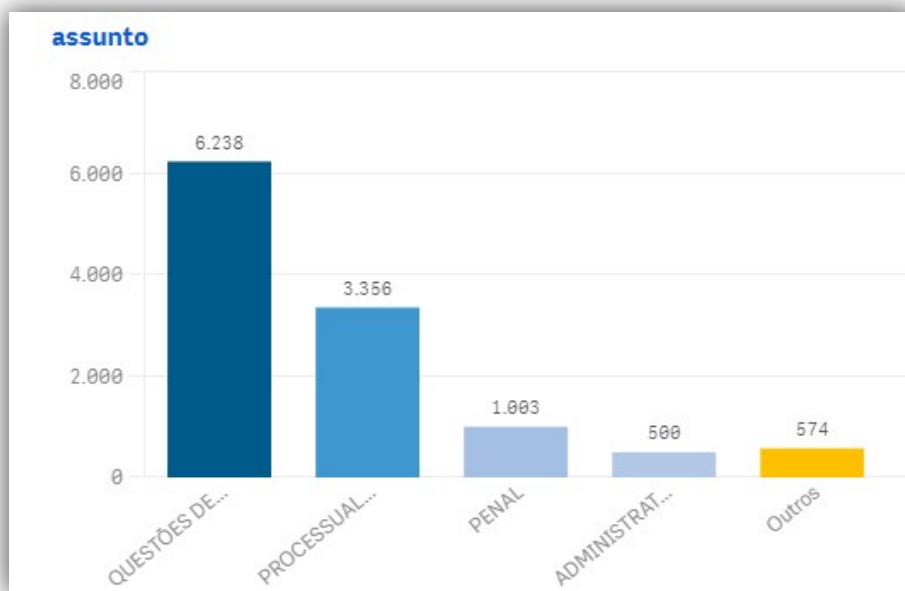
¹⁹⁶ TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Processo n. 1003656-48.2021.4.01.3200. Direito do consumidor (1156) - Irregularidade no atendimento (11864). Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=b63d00bc097545925177ec41cd11ad38e7ecc8446d847878>. Acesso em: 03 abr. 2023.

¹⁹⁷ IACA; IJUSPLAB. Pesquisa Internacional do Judiciário durante a Pandemia de COVID-19. Justiça Federal de São Paulo, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: https://www.jfsp.jus.br/documentos/administrativo/UCIN/inovajusp/IACA/Analise_portugues.pdf. Acesso em: 22 ago. 2023.

¹⁹⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Portaria CNJ n. 57, de 20 de março de 2020. Incluir no Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão o caso Coronavírus – Covid-19. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3252>. Acesso em: 07 maio 2023.

questões penais: 1.003; d) questões que envolvem direito administrativo e demais ramos do direito público: 500; e) outras demandas 570.

Gráfico 3: Painel de ações Covid-19 – STF



Fonte: PAINEL de ações COVID-19. Supremo Tribunal Federal.¹⁹⁹

O painel acima mencionado decorre de iniciativa do STF de informar e de disponibilizar à sociedade ferramenta para acompanhamento das ações perante a Corte. Mais do que um dado estatístico, esse painel possibilitou o acompanhamento em tempo real do entendimento e das decisões tomadas pelo Supremo sobre o tema.

Sobre outro aspecto, este relacionado à atuação do poder público e sua (in)ação diante da grave crise sanitária, importante fonte é obtida a partir da leitura dos resultados dos trabalhos desenvolvidos pela CPI da Pandemia, que foi presidida pelo Senador amazonense Omar Aziz (PSD-AM), com a finalidade de apurar possíveis omissões do Poder Público Federal diante da crise sanitária decorrente da Covid-19, em especial a questão da ausência de insumos no Amazonas, como o oxigênio medicinal. Buscou, ainda, avaliar a gestão dos recursos públicos aplicados e das denúncias de desvios e de mau uso de verbas federais²⁰⁰.

No relatório final da CPI da Pandemia, versão datada de 26 de outubro de 2021, extrai-se que o Brasil ocupou, naquele mesmo ano, o primeiro lugar no *ranking* global em mortes por

¹⁹⁹ Painel de ações COVID-19. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/single/?appid=615fc495-804d-409f-9b08-fb436a455451&sheet=260e1cae-f9aa-44bb-bbc4-9d8b9f2244d5&theme=simplicity&opt=cursel%2Cctxmenu&select=clearall>. Acesso em: 06 maio 2023.

²⁰⁰ RELATÓRIO Final: CPI da pandemia. Senado Federal, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=2441&tp=4>. Acesso em: 20 fev. 2023.

Covid-19, o que se deve, dentre outras, ao desestímulo à vacinação e às medidas de relativização do isolamento social em face da crise econômica que se instalou de forma concomitante²⁰¹.

Dados revelaram que, neste período, também houve a maior taxa de desemprego da história, a maior elevação dos preços de insumos essenciais, como combustível e gás de cozinha. Além disso, o coeficiente de letalidade no Brasil era de 2,46%, enquanto a média mundial era de 2,27%. Houve, ainda, aumento do dólar, aumento no valor de alimentos, aumento do valor cobrado quanto à energia elétrica²⁰².

A CPI, que durou quase seis meses, concluiu que o Poder Público Federal foi silente e decidiu agir de forma desidiosa, fora dos parâmetros técnicos no enfrentamento da pandemia. Apurou-se a existência de um gabinete paralelo, formado por não integrantes formais do Governo, que visava aconselhar o Presidente sobre as medidas de enfrentamento da pandemia. Deliberações que, não raro, divergiam daquelas emitidas pelo próprio Ministério da Saúde, dentre as quais o incentivo à imunidade de rebanho, o uso de medicamentos que serviriam para um suposto tratamento precoce, incentivo às atividades comerciais com possibilidade de aglomeração, mesmo nos momentos mais críticos da crise sanitária e veiculação de *fake news*²⁰³.

De mais a mais, apurou-se que, de fato, não houve sinergia entre os estados e os municípios para a realização de um planejamento articulado com a finalidade de adquirir insumos estratégicos, bem como não foram mitigados os riscos de desabastecimento; ao revés, foram editadas normas que sinalizaram uma estratégia do Governo Federal de comprometer as ações de controle e combate, a exemplo da Medida Provisória n.º 926, que visava alterar a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e atribuir ao Presidente da República competência para dispor sobre os serviços públicos e atividades essenciais, o que foi, posteriormente, repellido pelo STF, reconhecendo a competência concorrente dos demais entes federativos para deliberar sobre tal matéria²⁰⁴.

A atuação dos Ministérios Públicos e Defensorias, juntamente ao Poder Judiciário e Legislativo, respondem o questionamento formulado nas seções precedentes: muito mais poderia ter sido feito! A inação e negligência, que foram patentes nos períodos mais críticos, revelam não apenas o caráter perverso da pandemia, mas a nítida violação aos instrumentos normativos nacionais e internacionais aos quais o país se subordina.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 11.

²⁰² *Ibidem*, p. 11-15.

²⁰³ *Ibidem*, p. 1269-1271.

²⁰⁴ *Ibidem*, p.1273-1274.

3.5 O COLAPSO DO SISTEMA DE SAÚDE, MISTANÁSIA E AS VIOLAÇÕES ÀS NORMAS INTERNACIONAIS EM VIGOR NO BRASIL

A pandemia de Covid-19 deixou um triste legado para toda a humanidade e a certeza de que seus efeitos ainda perdurarão por muitos anos.

A verdade é que há um “novo normal”, o uso de máscaras e a esterilização dos ambientes e mãos com álcool, algo bem incomum no país até o início da pandemia, são práticas que foram integradas ao cotidiano de forma tão ampla que é até difícil lembrar como era antes.

A pandemia do Covid-19 gerou uma profunda crise que afetou toda a humanidade. A dor e o sofrimento tornaram-se onnipresentes, independentemente da classe social, nacionalidade ou raça: centenas de milhares de mortes, dezenas delas muito queridas e próximas, sofrimento coletivo indescritível, desemprego maciço e material, psicológico e que ainda não conseguimos avaliar.²⁰⁵

Dados divulgados pela OMS em maio de 2023²⁰⁶ informam que os casos acumulados em todo o mundo são de 765.222.932, com quase sete milhões de mortes, o número exato até o período era de 6.921.614.

No Brasil, segundo dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde, até o primeiro trimestre de 2023 o número de mortes já havia ultrapassado a marca de 700 mil²⁰⁷.

Em que pese os dados alarmantes, esses números podem ser ainda maiores. Em revisão sistemática publicada na revista americana *The Lancet* foi evidenciado que o número de mortes pode ser o triplo daqueles registrados oficialmente. Foram analisados 74 países e 266 localizações subnacionais, incluindo-se o Brasil. Identificou-se que houve subnotificação de mortes especialmente no Sul da Ásia, Norte da África, Oriente Médio e Europa Oriental. Quanto aos países, a Índia desponta como o mais subnotificado²⁰⁸.

Os efeitos danosos na vida das pessoas que perderam seus familiares, muitos deles os únicos provedores, serão carregados por toda a vida. O sentimento de impotência e de violação do direito à vida e, até mesmo, uma morte digna²⁰⁹ são lembranças difíceis de esquecer. A

²⁰⁵ MIRALLES, Angela Aparisi. Dignidad y Derechos Humanos tras la pandemia del Covid-19. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 19, n. 1, p. 1-5, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4820/3130>. Acesso em: 04 maio 2023, p. 2.

²⁰⁶ Painel de Controle do Coronavírus da OMS. Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em 20 Jun. 2023.

²⁰⁷ Dados disponibilizados em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/brasil-chega-a-marca-de-700-mil-mortes-por-covid-19>. Acesso em 14 Abr. 2023.

²⁰⁸ Dados disponibilizados em: <https://butantan.gov.br/noticias/numero-de-mortes-globais-por-covid-19-pode-ser-vezes-maior-do-que-os-registros-oficiais-indica-estudo-americano>. Acesso em 14 Abr. 2023.

²⁰⁹ Mas, perguntamo-nos qual o significado de tudo isso diante da morte cruel de milhares de seres humanos por dia, vitimados por acidentes, pela violência e pelas péssimas condições de vida em nossa sociedade. Existe muito o que fazer no sentido de levar a sociedade a compreender que o morrer com dignidade é uma decorrência

questão ética do fim da vida foi pauta constante em tempos de pandemia, em especial no Amazonas, onde os corpos, já sem vida, compartilhavam o mesmo ambiente com aqueles que ainda lutavam para sobreviver, onde carros frigoríficos empilhavam alarmante quantitativo de mortos e onde, sem possibilidade de realizar uma cerimônia fúnebre, muitos se despediram dos seus entes queridos apenas de longe, vendo-os serem sepultados em valas comuns.

O que foi vivenciado na cidade de Manaus, no fatídico 14 de janeiro de 2021, pode ser classificado como *mistanásia*²¹⁰, trata-se daquela morte miserável e fora de seu tempo²¹¹. No dicionário de Maria Helena Diniz, é, assim, conceituada.

MISTANÁSIA. Medicina legal. Eutanásia social, ou seja, morte miserável, fora e antes da hora, que nada tem de suave, boa ou indolor, que se dá quando: a) a grande massa de doentes, por motivo político, social e econômico, não chega a ser paciente, por não conseguir ingressar no sistema de atendimento médico; b) doentes que, sendo pacientes, tornam-se vítimas de erro médico; c) pacientes que são vítimas de má prática profissional por razões econômicas, científicas ou sociopolíticas.²¹²

Nota-se, portanto, que há importantes variáveis suscitadas da *mistanásia*, a exemplo de seus aspectos jurídicos, médicos e sociais, visto ser fenômeno que decorre dos mais diversos fatores, dentre os quais a precária condição socioeconômica da população que carece de atendimento público como única alternativa para a efetivação do direito à saúde e a ineficiência da gestão pública de saúde, que pode acarretar mortes de pessoas vítimas de grandes mazelas sociais, como o foi a Covid-19.

do viver dignamente, e não mera questão de sobrevivência. Se não se tem condição de vida digna, seria possível, no fim do processo, garantir uma morte digna? Antes de existir um direito à morte humana, há que se ressaltar o direito da vida já existente a condições de ser conservada, preservada e de desabrochar plenamente. É chocante, paradoxal e até irônico constatar situações em que a mesma sociedade que nega o pão para o ser humano viver oferece a este a mais alta tecnologia em termos de “bem morrer”! (PESSINI, Leo; RICCI, Luiz Antonio Lopes. O que entender por *mistanásia*? In: GODINHO, Adriano Marteleto; LEITE, George Salomão; DADALTO, Luciana. (orgs.). Tratado brasileiro sobre o direito fundamental à morte digna. São Paulo: Almedina, 2017, p. XII).

²¹⁰ Sobre o tema, o Conselho Federal de Medicina assim se posiciona: “Sugerimos que o termo eutanásia seja reservado apenas para a ação ou omissão que, por compaixão, abrevia diretamente a vida do paciente com a intenção de eliminar a dor e que outros procedimentos sejam identificados como sendo expressões de *mistanásia*, *distanásia* ou *ortotanásia*, conforme seus resultados, intencionalidade, natureza e circunstâncias (COSTA, Sergio Ibiapina; FERREIRA; Oselka, Gabriel; GARRAFA, Volnei (orgs.). Iniciação à Bioética. Brasília: Conselho Federal de Medicina, 1998. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/inicio%20%20biotica.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023, p. 183). Muitas vezes chamada de eutanásia social, sugerimos que este conjunto de situações é melhor caracterizado pelo termo *mistanásia*, a morte miserável, fora e antes da hora. A eutanásia, pelo menos em sua intenção, quer ser uma morte boa, suave, indolor, enquanto a situação chamada eutanásia social nada tem de boa, suave ou indolor (*Ibidem*, p. 172).

²¹¹ NAMBA, Edison Tetsuzo. Manual de Bioética e Biodireito. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 184.

²¹² DINIZ, Maria Helena. Dicionário jurídico universitário. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022, p. 356.

Nas palavras de Cabette²¹³, a mistanásia “traduz o abandono social, econômico, sanitário, higiênico, educacional, de saúde e segurança a que se encontram submetidas grandes parcelas das populações do mundo, simplesmente morrendo pelo descaso e desrespeito dos mais mezinhos Direitos Humanos”. Para Pessini e Ricci,

não se trata da ‘morte de alguém’ apenas, mas da ‘morte de muitos’, que antes de sua morte física, praticamente já estão ‘mortos socialmente’, numa sociedade que descarta as pessoas, principalmente as mais vulneráveis socialmente falando, como descarta coisas imprestáveis.²¹⁴

Neste contexto, a mistanásia em muito se aproxima da necropolítica de Mbembe, tratada nas linhas precedentes, o que reforça as conclusões de que esta foi uma prática deliberada no país e, em especial, na cidade de Manaus. Trata-se, de evento que “viola a dignidade da pessoa humana e os preceitos constitucionais que disciplinam as condutas humanas e do Estado no sentido de garantir vida digna ao cidadão e, em consequência natural desta postura, promover a morte de forma igualmente digna”²¹⁵.

Cohen e Oliveira²¹⁶ explicam que a mistanásia é, também, chamada por alguns de eutanásia social. Isto porque os que dela padecem são vítimas da sociedade, pessoas que, não raro, são marginalizadas. Trata-se de conduta que pode ser observada diariamente nos hospitais públicos do país, em especial em regiões menos favorecidas. Portanto, a mistanásia atinge direta e conscientemente a parcela mais vulnerável da população, aquela que tem menos acesso a recursos adequados, que vão desde saneamento básico até serviços de saúde. Em nada se confunde com a ortotanásia, que é praticada pelo profissional médico, com a concordância de quem possa anuir com tal prática. É aplicada não por imperativo de falta de mecanismos, mas por questões éticas ao se deparar com situações nas quais a adoção de recursos terapêuticos apenas prolongará o sofrimento do paciente terminal²¹⁷.

A este respeito, é válido citar que a Sociedade Brasileira de Direito Ético e Bioética (ANADEM) emitiu parecer onde sinaliza a prática da mistanásia na cidade de Manaus e recomenda “com urgência, o alinhamento técnico científico quanto às divergências de interpretação por profissionais da área médica sobre as modalidades relacionadas à

²¹³ CABETTE, Eduardo Luiz Santos. Eutanásia e ortotanásia: comentários à Resolução 1.805/06 CFM – aspectos éticos e jurídicos. Curitiba: Juruá, 2013, p. 13.

²¹⁴ PESSINI, Leo; RICCI, Luiz Antonio Lopes. O que entender por mistanásia?, *op. cit.*, p. 46.

²¹⁵ CABRAL, Hildeliza Lacerda Tinoco Boechat. Mistánásia: aspectos da morte miserável no Brasil. *In*: NOVAIS, Alinne Arquette Leite; CABRAL, Hildeliza Lacerda Tinoco Boechat; MOREIRA, Raquel Veggi (orgs.). Tratado de bioética jurídica. São Paulo: Almedina, 2022, p. 182.

²¹⁶ COHEN, Claudio; OLIVEIRA, Reinaldo Ayer de. Bioética, direito e medicina. Barueri: Manole, 2020, p. 787.

²¹⁷ FAIAD, Carlos Eduardo Araújo. Ortotanásia: limites da responsabilidade criminal do médico. Barueri: Manole, 2020, p. 86.

terminalidade da vida”²¹⁸. O parecer que foi emitido, após questionamento do Sindicato dos Médicos do Estado do Amazonas (SIMEAM) quanto ao relato de médicos, veiculado em jornal de grande circulação²¹⁹, de que morfina estaria sendo ministrada em bombas de infusão às vítimas de Covid-19, racionando o oxigênio a tais pacientes até que eles entrassem em coma e falecessem em decorrência de uma parada cardiorrespiratória. Evidencia-se, portanto, não apenas o desrespeito aos direitos fundamentais, mas a real aplicação da mistanásia aos pacientes de Covid-19 da cidade de Manaus, em flagrante violação ao ordenamento jurídico interno e aos tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Registre-se que, na essência nuclear da dignidade humana, reside o fato de que todo o indivíduo é um fim em si mesmo. Em face disso, não deve servir de instrumento para a satisfação de interesses alheios aos seus ou para a realização de metas de caráter coletivo. A dignidade da pessoa humana é fundamento basilar dos direitos fundamentais, que devem conviver entre si e se harmonizar com os valores compartilhados pela coletividade²²⁰.

Nesta ordem de ideias, além da mistanásia, é preciso abordar a questão do tratamento dado às vítimas fatais da Covid-19. Assim, a própria Corte Interamericana de Direitos Humanos já se manifestou no sentido de que o tratamento do corpo de pessoas em óbito expressa a dignidade não apenas para com ela em si, mas também para com seus familiares.

Este Tribunal considera que a forma que foram tratados os corpos das pessoas falecidas, o sepultamento em covas comuns, sem respeitar parâmetros mínimos que facilitariam a posterior identificação dos corpos, bem como a ausência de entrega dos corpos aos familiares pode constituir um tratamento degradante, em detrimento da pessoa falecida, assim como de seus familiares.²²¹

Do julgado da CIDH, verifica-se que ter um sepultamento digno é um direito que respeita os costumes em sua acepção jurídica, como também o respeito à crença, no sentido religioso, daquela família e do próprio morto. Neste sentido, a cerimônia funerária é uma expressão de sentimentos e visa preservar a memória do falecido. Por sua vez, a memória é um bem jurídico que vai além da vida e independe da matéria física, de tal modo que “a violação do direito ao sepultamento implicaria numa destruição maior do que a própria morte física:

²¹⁸ MISTANÁSIA: ANADEM alerta para conduta adotada com pacientes em Manaus. Medicina S/A, São Paulo, 11 fev. 2021. Disponível em: <https://medicinasasa.com.br/mistanasia-anadem/>. Acesso em: 17 mar. 2023.

²¹⁹ *Ibidem*.

²²⁰ GOZZO, Débora; LIGIERA, Wilson Ricardo Ligiera. Bioética e direitos fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 61.

²²¹ LANFREDI, Luís Geraldo Sant’Ana; CAVALCANTI JÚNIOR, Fernando Antônio Wanderley (coords.). Direito à vida, anistia e direito à verdade. Brasília: CNJ, 2016, p. 577.

resvalaria em fazer desaparecer ou tornar irrelevante a identidade de um sujeito de direitos, bem como ‘tudo o que se produziu’²²².

Neste mote, “os efeitos da pandemia no cenário brasileiro apontam o quanto sua nocividade seleciona segmentos específicos e agrava suas vulnerabilidades, aprofundando o fosso da diferença e confirmando a tese de que no Brasil há cidadãos e não-cidadãos, sujeitos e insujeitos de direitos”²²³.

O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos editou diversas instruções balizadoras aos Estados, a fim de que estes não se afastassem do que prevê a Convenção Americana de Direitos Humanos. Ressalte-se que tal Convenção foi ratificada pelo Brasil em 1992; portanto, há mais de três décadas. As instruções referidas são a Resolução n.º 01/2020, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Declaração n.º 01/2020, da Corte Interamericana de Direitos humanos, as quais evidenciam a necessidade de respeito aos direitos humanos pelos Estados no contexto da pandemia de Covid-19.

Dentre as recomendações está o fato de que o diálogo e a cooperação internacional e regional conjuntas, solidárias e transparentes entre todos os Estados devem ser balizadores para o enfrentamento dos problemas e dos desafios extraordinários causados pela pandemia. Portanto, cabe aos Estados primarem pela constante abordagem de direitos humanos na busca de soluções para os problemas e desafios e, em especial,

O direito à saúde²²⁴ deve ser garantido respeitando-se a dignidade humana e observando-se os princípios fundamentais da bioética, em conformidade com os padrões interamericanos quanto à sua disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade, adequados às circunstâncias geradas por esta pandemia. Portanto, os trabalhadores e as trabalhadoras da área de saúde devem receber os suprimentos, equipamentos, materiais e instrumentos que protejam sua integridade, vida, saúde, e que lhes permitam desempenhar seu trabalho em termos razoáveis de segurança e qualidade.²²⁵

²²² LIMA, Lucas Correia de; DIAS JÚNIOR, Arnaldino dos Santos. O retorno ao dilema de Antígona: a dignidade do corpo morto no contexto pandêmico da COVID-19. *Revista Pensamento Jurídico*, São Paulo, v. 14, n. 2, [s.p.], 2020. Disponível em: <https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/220>. Acesso em: 29 mar. 2023, p. 9.

²²³ *Ibidem*, p. 15.

²²⁴ Sobre o tema Loureiro, aduz que “o desrespeito aos direitos humanos por parte dos Estados, no contexto da pandemia do COVID-19, pode afetar o direito à saúde e a integridade pessoal de pessoas e de grupos em situação de vulnerabilidade, acarretando consequências desproporcionais nas Américas, devido aos altos índices de pobreza e de violência generalizada. Referido cenário representa um grande desafio aos Estados, que necessitam observar a prevalência dos direitos humanos nas medidas emergenciais adotadas para minimizar os impactos da pandemia e para conter a disseminação do vírus” (LOUREIRO, Cláudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. *Mistanásia Social, COVID-19 e Direitos Humanos: um tratado internacional para o enfrentamento das pandemias*. *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, Vitória, v. 22, n. 3, p. 135-158, set./dez. 2021. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1896/598>. Acesso em: 04 mar. 2023, p. 143).

²²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Declaração da Corte Interamericana de Direitos Humanos n. 1, de 09 de abril de 2020, *op. cit.*

Os eventos ocorridos na cidade de Manaus revelam justamente o inverso do almejado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), visto que os insumos essenciais se esgotaram. Havendo sido inútuas as ações de reabastecimento, sendo esta a causa direta e imediata de dezenas de mortes. Desta maneira, o resultado foi a patente violação às mais comezinhas normas de Direito Internacional.

Com base nos acontecimentos, o Estado brasileiro falhou no dever de amparo ao direito à vida e à saúde, garantias albergadas pela Constituição Federal, assim como houve violação no dever de garantir acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação, conforme preceitua o art. 196 da Constituição Federal.

O colapso do sistema de saúde, a prática da mistanásia, bem como as ações que infringiram os direitos dos mortos – fala-se aqui do direito de ser enterrado de forma digna – revelam a existência de violações às normas internacionais em vigor no Brasil. Desta maneira, verifica-se um tempo de retrocesso na luta pela efetivação de direitos, de relativização do que é humano.

4 O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO E DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ENQUANTO CONTROLADORES DA LEGALIDADE E DA CONVENCIONALIDADE DE CONDUTAS ADMINISTRATIVAS EM MATÉRIA DE DIREITO À SAÚDE DURANTE A PANDEMIA ASSOCIADA À COVID-19

Conforme brevemente sinalizado no capítulo anterior, o Poder Judiciário foi fundamental para a garantia e preservação de direitos contra violações decorrentes da pandemia de Covid-19. Exemplo disso foi a postura do Judiciário em manter o Decreto Estadual²²⁶ que previa medidas mais restritivas à circulação de pessoas na cidade de Manaus e o reconhecimento do dever de indenizar as famílias dos que faleceram em razão da falta de oxigênio medicinal, episódio de grande repercussão ocorrido na capital do Amazonas.

Além destas medidas, verificou-se uma ampla atuação do Poder Judiciário no que se refere ao controle das políticas públicas, especialmente porque a crise sanitária decorrente da Covid-19 teve impactos não apenas no direito à saúde, mas também afetou outras searas, como economia, educação, segurança, dentre outros. Para os mais pobres e os socialmente vulneráveis, os impactos foram ainda piores, o que trouxe à tona conflitos e demandas que tornaram a atuação do Poder Judiciário impositiva.

Antes mesmo da Covid-19, o Judiciário já vinha sendo demandado em face de condutas empreendidas pela Administração, decidindo questões como o redirecionamento de recursos públicos a setores essenciais e escolhas de políticas públicas originalmente afetas às autoridades do Poder Executivo.

Com o advento da crise sanitária, a busca pela tutela jurisdicional foi ampliada, assim como também o foi a atuação dos Tribunais de Contas, estes voltados para o controle da gestão e de gastos públicos, sobretudo diante dos Decretos de excepcionalização das aquisições de bens e serviços pela Administração Pública em tempos de pandemia.

Diante disso, a presente seção estará dedicada à compreensão de conceitos como controle judicial e políticas públicas, bem como a atuação dos Tribunais de Contas Estaduais e da União no período da pandemia. Estudar-se-á, ainda, o papel do Poder Judiciário, buscando inferir se este atuou como ativista ou como árbitro constitucional da tripartição de poderes e do federalismo no Brasil.

²²⁶ Fala-se aqui do Decreto Estadual n.º 43.234, de 23 de dezembro de 2020, que tentou impor mais rigor às medidas restritivas e de isolamento, mas só vigorou por 5 dias, sendo revogado antes das festas de ano novo, em 2020 (AMAZONAS. Decreto n.º 43.234, de 23 de dezembro de 2020. Dispõe sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do novo coronavírus. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022, s.p.).

4.1. O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM TEMPOS DE COVID-19

O Estado, enquanto instituição de controle da autoridade coletiva, teve seu reconhecimento no século XVIII. Entretanto, segundo aponta Jacqueline Maria Cavalcante da Silva, em decorrência do processo de globalização, “desde meados dos anos de 1970, o Estado vem sendo desvirtuado de algumas de suas características originais, em especial, no que concerne à função de agente catalisador dos conflitos sociais em torno da ampliação da igualdade social, da liberdade individual e da solidariedade social”²²⁷.

As políticas públicas são, pois, “a materialização do Estado por meio de diretrizes, programas, projetos e atividades que tenham por fim atender às demandas da sociedade”²²⁸. Neste sentido, recebem a denominação de públicas para se distinguirem daquelas conduzidas por particulares.

Além disso, as políticas públicas são compreendidas também como aquelas ações e programas que o Estado desenvolve com o intento de garantir que direitos fundamentais, como saúde, educação, lazer, segurança e moradia, sejam efetivados na vida dos cidadãos. São, nas palavras de Luís Manuel Fonseca Pires, “metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato”²²⁹. Por outro lado, as políticas públicas não podem ser objeto de uma análise descontextualizada ou parcial. Devem ser analisadas, de forma geral, dentro do contexto no qual aquele Estado e sociedade estão se desenvolvendo, especialmente porque as políticas públicas “não são uma espécie de setor ou departamento com vida própria. Elas são resultantes da política, compreendidas à luz das instituições e dos processos políticos, os quais envolvem questões mais gerais da sociedade”²³⁰.

Vale lembrar que as políticas públicas são, ainda, “respostas do poder público a problemas políticos. Ou seja, as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva”²³¹. Com isso, tais demandas, não raro, transcendem a capacidade de atendimento do Poder Público, o que decorre da escassez de recursos e leva à necessidade de priorizar

²²⁷ SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante da. Controle social das políticas públicas no Brasil: caminho para uma efetiva democracia. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/42023>. Acesso em: 25 set. 2023, p. 54.

²²⁸ *Ibidem*, p. 54.

²²⁹ PIRES, Luís Manuel Fonseca. Controle Judicial da Discricionariedade Administrativa: dos conceitos jurídicos indeterminados às políticas públicas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 285.

²³⁰ SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set/dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 20 jun. 2023, p. 122.

²³¹ *Ibidem*, p. 122.

demandas. Esta priorização está atrelada não apenas à necessidade, mas também a uma visão ideológica predominante, aos compromissos governamentais, pressões sociais, cultura local, dentre outros fatores²³².

Para Nunes, as políticas públicas consistem em um “programa de ação governamental, do qual se extrai a atuação do Estado na elaboração de metas, definição de prioridades, levantamento do orçamento e meios de execução para a consecução dos compromissos constitucionais, que se exterioriza mediante arranjos institucionais”²³³. Ademais, a autora explica que o ponto nuclear das políticas públicas reside na ação governamental, ou seja, na dinâmica dada à “máquina pública, conjugando competências, objetivos e meios estatais, a partir do impulso do governo. A apresentação exterior da política pública se materializa num arranjo institucional, conjunto de iniciativas e medidas articuladas por suportes e formas jurídicas diversos”²³⁴.

Por sua vez, Comparato traduz as políticas públicas como o “conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado”²³⁵. É, também, definida como aquela expressão que “designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social”²³⁶, ou “um conjunto ou uma medida isolada praticada pelo Estado com o desiderato de dar efetividade aos direitos fundamentais ou ao Estado Democrático de Direito”²³⁷.

Segundo Dias e Matos²³⁸, as políticas públicas são justamente aquelas atividades que buscam a concentração institucional do poder, resolver conflitos e estabilizar a sociedade pela ação da autoridade. Em outras palavras, é o processo de construção de uma ordem que possibilite a convivência harmônica. Portanto, trata-se de uma forma de governar sociedades sem o uso da violência e de forma a conciliar vários interesses divergentes, de modo a evitar o uso da coerção.

²³² *Ibidem*, p. 122-123.

²³³ NUNES, Andréia R. Schneider. Políticas Públicas. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.); NERY JÚNIOR, Nelson; ABOUD, Georges; FREIRE, André Luiz (coords. tomo). Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/376/edicao-1/politicas-publicas>. Acesso em: 18 jun. 2023, p. 1.

²³⁴ *Ibidem*, p. 3.

²³⁵ COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 35, n. 138, p. 39-48, abr./jun. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/364>. Acesso em: 25 set. 2023, p. 18.

²³⁶ GRAU, Eros Roberto. O direito posto e o direito pressuposto. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 16.

²³⁷ FREIRE JÚNIOR, Américo Bedê. O controle judicial de políticas públicas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 47.

²³⁸ DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012, p. 3.

Embora as políticas públicas sejam realizadas primordialmente pelo Poder Executivo, o planejamento, a criação e a execução das políticas públicas são resultados do trabalho conjunto dos três poderes que compõem o Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário. Tanto o Poder Legislativo quanto o Executivo têm a capacidade de propor políticas públicas. Por um lado, o Legislativo elabora as leis relacionadas a uma determinada política pública. Por outro, o Executivo é responsável pelo planejamento de ações e pela implementação das medidas. O Judiciário, por sua vez, o exerce o controle das leis criadas e verifica se elas são adequadas para alcançar seus objetivos²³⁹.

Com base em sua definição e na atuação dos três poderes do Estado brasileiro, compreende-se que as políticas públicas afetam todos os cidadãos, independentemente de sua escolaridade, sexo, raça, religião ou nível social. Com o avanço e a expansão da democracia, as responsabilidades dos representantes populares se tornaram mais diversificadas. Por conseguinte, atualmente, é comum afirmar que sua função é promover o bem-estar da sociedade. Esse bem-estar está relacionado a ações eficientemente desenvolvidas e executadas em áreas como saúde, educação, meio ambiente, moradia, assistência social, lazer, transporte e segurança, ou seja, é necessário abranger a qualidade de vida em sua totalidade. Assim, para alcançar resultados satisfatórios em diferentes áreas, os Governos (federal, estaduais ou municipais) se utilizam das políticas públicas com base nesse princípio²⁴⁰.

Registre-se que as políticas públicas, por viabilizarem a concretização de direitos sociais, originam-se na Constituição Federal. Assim, ao determinar as competências dos entes públicos, a Carta Magna desponta como a primeira referência normativa para a elaboração, execução e avaliação de políticas públicas. A partir das normas constitucionais, nascem outras diversas normas específicas, as quais orientam e regulam cada política pública ao estabelecer parâmetros para a gestão do setor²⁴¹.

Por sua própria natureza, relacionam-se ao interesse público, pois, de algum modo, afetam, ainda que de forma indireta, todos os integrantes de uma sociedade. Tais políticas são parte importante e significativa do ambiente sociopolítico, o que leva à necessidade de conhecer sua formação, sua base orçamentária, sua implementação e avaliação. Pode-se dizer, ainda, que as políticas públicas dizem respeito à mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços, visando solucionar um problema coletivo “nessa mobilização são

²³⁹ MACÊDO, Stephanie. Políticas Públicas: o que são e para que existem. Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, Aracaju, 16 nov. 2018. Disponível em: <https://al.se.leg.br/politicas-publicas-o-que-sao-e-para-que-existem/>. Acesso em: 15 maio 2023, p. 1.

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 1.

²⁴¹ DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas públicas, *op. cit.*, p. 134.

levantadas possibilidades de solução, identificados e quantificados os custos, definido o escopo da ação para atacar total ou parcialmente o problema dentro de dada perspectiva temporal”²⁴².

Há de se destacar também que os direitos fundamentais de cunho social alcançam um quantitativo indeterminado de cidadãos, de modo que seu âmbito de abrangência é a própria sociedade. Sendo a sociedade detentora de tal direito, não há como determinar que tal garantia pertence a “a” ou “b”. Assim, diante da “indiscutível indeterminação dos destinatários dos direitos fundamentais sociais, conclui-se que se encontram eles no rol dos interesses e direitos difusos”²⁴³.

Nesta senda, como aduz Canela Júnior, ao Judiciário incube o dever de abrir espaço para a discussão democrática sobre a violação de direitos tidos como fundamentais, ainda que esta violação decorra de omissão estatal quanto à implementação de determinadas políticas públicas. Tal abertura ao diálogo democrático dar-se-á através do direito de ação, que, por sua vez, permite a dialética do processo, a cognição sobre a lesão a direito fundamental de cunho social, bem como o “realinhamento eficaz as políticas públicas, por meio da plasticidade dos movimentos jurisdicionais”²⁴⁴.

A intervenção do Judiciário na execução de políticas públicas acontece quando os Tribunais são provocados a se manifestarem em causas onde a atuação do Executivo e do Legislativo se mostra insuficiente ou insatisfatória. Nestas circunstâncias, há uma aproximação entre direito e política e, não raro, torna-se difícil distinguir entre um direito e um interesse político²⁴⁵²⁴⁶.

²⁴² PROCOPIUCK, Mário. Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária. São Paulo: Atlas, 2013, p. 138.

²⁴³ CANELA JÚNIOR, Osvaldo Controle judicial de políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 141.

²⁴⁴ *Ibidem*, p. 139-140.

²⁴⁵ CASTRO, Marcos Faro. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 147-156, jun. 1997. Disponível em: <http://bibliotecajuventude.ibict.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=26515>. Acesso em: 24 set. 2023, p. 148.

²⁴⁶ Interessante a colocação de Cunha (CUNHA, Danilo Fontenele Sampaio. Da legitimidade dos juízes como necessidade democrática. Revista Jurídica da FA7, Fortaleza, v. XI, n. 1, p. 37-45, abr. 2014. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/revistajuridica/article/view/71/72>. Acesso em: 15 jun. 2023, p.37-38) quando aduz que, durante o século XIX, entendiam-se como bem delineadas as fronteiras entre Política e Direito, o que ensejou que o exercício da jurisdição fosse, normalmente, neutralizado em termos sociais mais profundos, inibindo, em última instância, o exercício, pelo Judiciário, do poder a si atribuído. Assim, apegado ao princípio da legalidade do Estado Liberal, o Poder Judiciário atuava timidamente na aplicação ampla do direito, conformando-se na mera subsunção racional-formal dos fatos às normas, sem qualquer questionamento a respeito das causas dos fatos ou dos valores constantes nas normas, operando, por assim dizer, como um mero recuperador das relações porventura maculadas em conflitos basicamente interindividuais. Tal posicionamento favorecia a conservação das diferenças sociais existentes, em uma valorização da segurança jurídica mediante a utilização do sistema legal de normas padronizadas, conforme o entendimento individualista vigente. As transformações políticas e econômicas do final do século XIX e início do século XX trouxeram os primeiros reflexos na densificação maior das funções dos magistrados ante a expansão dos direitos sociais e conscientização popular dos mesmos, assumindo o Judiciário a tarefa de materializar, através

Como afirma Cappelletti²⁴⁷, os direitos sociais demandam uma atuação efetiva e prolongada do Estado para que sejam, de fato, executados. Diferentemente dos direitos tradicionais, os quais para terem proteção demandam apenas que o Estado não permita que sejam violados, os direitos sociais, como o direito à assistência médica, por exemplo, não podem ser simplesmente atribuídos ao passo que exigem permanente ação do Estado, com o intento de financiar subsídios, remover barreiras sociais e econômicas para, então, promover a realização de programas capazes de fazer face a tais direitos.

Se, antes, a maior demanda dos cidadãos era por liberdade e acesso à propriedade, a sociedade moderna e pluralista incluiu também demandas como a proteção contra o desemprego, acesso à moradia para os mais pobres, garantia de proteção previdenciária na velhice e em caso de invalidez ou acidente, além de acesso à saúde. Quanto maior a desigualdade e a exclusão social, mais amplas são as reivindicações desta natureza.

Outro aspecto relevante é a promoção da igualdade e da justiça social por meio do controle das políticas públicas. As políticas governamentais podem impactar diferentes grupos de maneiras distintas, muitas vezes agravando as desigualdades existentes. O Poder Judiciário atua como um mediador imparcial, assegurando que as políticas sejam aplicadas de maneira equitativa. Se uma política de educação, por exemplo, resultar na exclusão de certos grupos sociais, os Tribunais podem ser acionados para corrigir essa disparidade, garantindo que todos tenham acesso igualitário às oportunidades.

Sabe-se que a separação de poderes é um pilar fundamental da democracia, evitando concentrações excessivas de autoridade em uma única esfera do Governo. Neste sentido, o Poder Judiciário desempenha um papel determinante na manutenção desse equilíbrio, de tal forma que ele atua como um freio contra eventuais abusos por parte dos outros poderes,

de seus julgamentos, o que passou a ser garantido idealmente. O final do século XX ensejou aos julgadores, com o reconhecimento da normatividade dos princípios e sua superioridade em relação às leis, a adoção de uma interpretação mais criativa do Direito diante do caso concreto, bem como a possibilidade de maior amplitude de controle dos atos legislativos e das decisões administrativas, passando o Judiciário a se identificar ainda mais fortemente com a figura do concretizador da Constituição. Os Tribunais no século XXI assumem com vigor a atribuição do controle da constitucionalidade das leis e atuações executivas, sendo o garante contra as lesões dos direitos fundamentais ao mesmo tempo em que se depara com direito positivo por vezes contraditório e defasado. Numa sociedade complexa e caracterizada por conflitos crescentes e litigiosidade diversa, suas decisões são cada vez mais historicamente contextualizadas e socialmente condicionadas. O protagonismo social e político do sistema judicial e do primado do direito (SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Cortez, 2007, p.15) parte, pois, da percepção que as sociedades democráticas não podem funcionar sem um Judiciário eficiente, eficaz, justo e independente, pelo que a atuação do juiz assume conotações fortemente emancipatórias e comprometidas com os ideais de uma democracia social mais intensa e profunda. Percebe-se, assim, que a real e efetiva implementação do Estado de Direito democrático guarda intrínseca relação com a legitimidade judicial, podendo esta ser analisada no âmbito de sua independência e imparcialidade, sendo este o foco do presente trabalho.

²⁴⁷ CAPPELLETTI, Mauro. Juízes Legisladores? Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 41.

incluindo o Executivo e o Legislativo. Portanto, caso uma política pública seja implementada de maneira a exceder os limites constitucionais ou a violar os princípios democráticos, os Tribunais podem e devem anular ou modificar tais medidas, garantindo que nenhum poder se torne absoluto.

A importância do Poder Judiciário no controle das políticas públicas também se relaciona com a promoção da participação cidadã e da transparência. Com isso, os Tribunais fornecem um canal para que os cidadãos contestem políticas que considerem inadequadas ou prejudiciais. Isso incentiva a participação ativa dos cidadãos no processo democrático, assegurando que suas vozes sejam ouvidas. Além disso, a atuação do Judiciário, em casos de políticas controversas ou opacas, reforça a necessidade de transparência por parte do Governo, uma vez que suas ações estão sujeitas à avaliação jurídica.

Dessa maneira, o Poder Judiciário desempenha um papel central no controle das políticas públicas em uma sociedade democrática. Sua atuação na proteção dos direitos individuais, promoção da igualdade, manutenção do equilíbrio de poderes, promoção da participação cidadã e garantia de transparência é essencial para garantir que as políticas públicas se alinhem aos valores e aos princípios fixados pela Constituição.

Entretanto, há quem discorde da atuação do Judiciário no sentido de promover o controle de políticas públicas. Nunes, Coutinho e Lazari²⁴⁸ descrevem que o primeiro empecilho apontado por aqueles que possuem posição contrária ao controle judicial de políticas públicas seria a falta de legitimidade dos juízes, visto que estes não são eleitos democraticamente pelo povo. Ademais, a concretização dos direitos por parte dos juízes contrariaria a lógica da separação dos poderes, já que compete ao Legislativo e ao Executivo essa atribuição, posto que são legitimados pelo voto popular para tal finalidade.

Por outro lado, há quem defenda que “por se tratarem de direitos fundamentais do indivíduo, não é lícito à Administração Pública omitir-se na proteção de tais direitos, de tal forma que poderia o Poder Judiciário intervir nessas questões”²⁴⁹. Assim, caberia ao Judiciário, no momento de aplicação das normas constitucionais previsoras de direitos fundamentais, “a tarefa de interpretá-las de modo a possibilitar a aplicabilidade imediata de tal direito”²⁵⁰.

²⁴⁸ NUNES, Ana Luisa Tarter; COUTINHO, Nilton Carlos; LAZARI, Rafael José Nadim de. Políticas públicas e ativismo judicial: o dilema entre efetividade e limites de atuação. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 5, n. especial, p. 208-222, 2015. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/3119>. Acesso em: 19 jun. 2023, p. 215.

²⁴⁹ *Ibidem*, p. 215.

²⁵⁰ *Ibidem*, p. 215.

É preciso considerar que a divisão social e a litigiosidade cresceram durante a pandemia. Neste sentido, Cicuéndez Santamaría²⁵¹ explica que, nos piores momentos da crise, o declínio de apoio à despesa entre as classes médias altas converge com o aumento de apoio a todos os tipos de despesa entre as classes mais baixas, que se beneficiariam mais das políticas sociais. Enquanto os mais ricos preferem que se aloquem mais recursos para a educação e o ambiente; os mais pobres preferem que sejam investidos no desemprego, nas pensões e na assistência social. Na emergência sanitária, houve uma clara fratura no que diz respeito ao financiamento da saúde, uma questão de especial preocupação para as classes média e baixa²⁵².

Por esta razão, a busca pelo Judiciário durante a crise decorrente da Covid-19 cresceu de forma exponencial, especialmente em relação às ações movidas com a temática do direito à saúde²⁵³. O Judiciário foi, portanto, compelido a se manifestar diante das omissões do Executivo, sendo sua atuação imperiosa para assegurar direitos sociais previstos da Constituição e/ou em Tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Considerando esse crescimento das demandas judiciais, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) promoveu o Fórum Nacional de Saúde com a finalidade de estudar mecanismos hábeis ao atendimento destas ações no período da pandemia. A partir dos estudos, foi identificado que um dos fatores do possível aumento foi a suspensão de alguns tratamentos médicos qualificados como eletivos, seja por receio do paciente de ir ao hospital, seja para que as instituições de saúde pudessem focar no tratamento dos pacientes acometidos pela Covid-19. Portanto, esperava-se que a demanda reprimida superlotasse o sistema levando à busca por atendimento via Judiciário²⁵⁴.

Esse fórum, encabeçado pelo CNJ, visou justamente promover ações com o intento de melhorar o diálogo institucional e construir, juntamente com o Poder Executivo, políticas

²⁵¹ CICUÉNDEZ SANTAMARÍA, Ruth. El apoyo social a las políticas públicas en épocas de crisis: preferencias de gasto público durante la pandemia y la Gran Recesión. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Madrid, [s.v.], n. 32, p. 45-67, jul. 2023. Disponível em: <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/view/11108>. Acesso em: 31 ago. 2023, p. 61.

²⁵² Do original: “la fractura entre clases sociales también creció durante la Gran Recesión y la pandemia. En los peores momentos de las crisis, confluye el declive del apoyo al gasto entre las clases medias-altas con el incremento del apoyo a todo tipo de gasto entre las clases bajas, que resultarían más beneficiadas por las políticas sociales. Mientras los mejores posicionados socioeconómicamente prefieren que destinen más recursos a educación y medioambiente, los que ocupan posiciones inferiores prefieren que se inviertan en desempleo y pensiones. En la emergencia sanitaria se ha producido una fractura clara respecto a la financiación de la sanidad, cuestión de especial preocupación para las clases medias y bajas” (*Ibidem*, p.61).

²⁵³ Sobre o tema, *vide* Conselho Nacional de Justiça. *Judicialização e saúde: ações para acesso à saúde pública de qualidade*. Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Brasília: CNJ, 2021.

²⁵⁴ CNJ: Pós-pandemia: mediação poderá ser ferramenta para prevenir judicialização na saúde. TRF2, Rio de Janeiro, 28 abr. 2021. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/comite-estadual-de-saude-rj/cnj-pos-pandemia-mediacao-podera-ser-ferramenta-para-prevenir-judicializacao-na-saude/>. Acesso em: 21 jun. 2023, s.p.

públicas que não dependam das ordens coercitivas do Poder Judiciário, mas que possam ser discutidas e implementadas em um sistema de cooperação. Em suma, buscam-se alternativas e caminhos para a efetiva redução da litigiosidade e da intervenção judicial nas políticas públicas de saúde²⁵⁵.

Evidencia-se, portanto, uma iniciativa de aproximação entre os poderes, a fim de promover uma melhor sinergia na proteção dos direitos e garantias fundamentais. Deste modo, seguindo as recomendações do CNJ, o Ministério da Saúde passou a compartilhar notas informativas sobre ações adotadas diante da pandemia de Covid-19. Dentre elas, “o protocolo de manejo clínico da doença na atenção primária; a habilitação dos leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) adulto e pediátrica; e o monitoramento da capacidade operacional dos estabelecimentos de saúde frente à pandemia, entre outros”²⁵⁶.

Esta interação passou a ser reforçada com o estabelecimento do sistema e-NatJus, o qual está possibilitando a interação efetiva entre magistrados e profissionais da saúde, o que traz maior clareza sobre a real necessidade de um medicamento ou tratamento. Este diálogo pode ser constatado no Poder Judiciário do Amazonas, que possui um Núcleo de Apoio Técnico do Judiciário (Natjus)²⁵⁷, por meio do qual os magistrados têm acesso a informações que os auxiliam na apreciação de demandas relativas ao direito à saúde. A plataforma nasceu diante da necessidade de especializar os julgadores sobre a temática “saúde” e fornecer subsídios técnicos para uma decisão com razoabilidade, segurança e eficácia, dando oportunidade ao gestor do SUS de ser ouvido antes da concessão da tutela jurisdicional, o que segue a Recomendação n.º 31/2010 do CNJ²⁵⁸.

Destaca-se, também, dentro das ações empreendidas pelo Conselho Nacional de Justiça, mais especificamente no relatório intitulado “Judicialização e saúde: ações para acesso à saúde pública de qualidade”, publicado no ano de 2021, a existência de dados importantes sobre as

²⁵⁵ *Ibidem*, s.p.

²⁵⁶ *Ibidem*, s.p.

²⁵⁷ Sobre a história do NATJUS no Amazonas, verifica-se que, em 2010, houve a Audiência Pública n.º 4, do STF, cujo tema foi a idealização de Núcleo de Apoio Técnico para questões de saúde. No ano de 2011, foi emitida a Recomendação n.º 36, do CNJ, a qual indicou, aos Tribunais, a adoção de medidas para subsidiar os magistrados nas demandas de saúde. Em 2016, foi emitida a Resolução n.º 238, do CNJ, a qual criou os Comitês Regionais de Saúde e determinou aos Tribunais de Justiça que instituísem o NatJus. Em 2018, o Tribunal de Justiça do Amazonas celebrou Acordo de Cooperação Técnica com as Secretarias gestoras do SUS no Amazonas n.º 09/18 e 10/18. Em 2021, por meio da Resolução n.º 388, o CNJ reestruturou os Comitês Estaduais de Saúde e criou a estrutura funcional dos NATJUS nos Tribunais de Justiça. Em 2022, foi elaborado o projeto de Lei, ainda em tramitação, para criação da estrutura permanente do NATJUS (NATJUS), que atua na judicialização da saúde, divulga cartilha informativa sobre os serviços do Núcleo e como acessá-los. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, Manaus, 29 jun. 2023. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/8893-natjus-que-atua-na-judicializacao-da-saude-divulga-cartilha-informativa-sobre-os-servicos-do-nucleo-e-como-acessa-los>. Acesso em: 02 jul. 2023, p.6).

²⁵⁸ *Ibidem*, p. 4.

ações perpetradas pelo Poder Executivo durante a pandemia e auxiliam na atuação do Poder Judiciário. Neste contexto, buscando compreender as ações tomadas pelas Secretarias de Saúde Estaduais e Municipais, assim como pelos Tribunais de Justiça estaduais e federais, o CNJ fez alguns questionamentos. Dentre eles, a existência de interlocução administrativa para discussão pré-processual ou prévia das demandas de saúde em um modelo de Câmara de Apoio Administrativo de Cooperação Interinstitucional²⁵⁹. Se, por um lado, um terço das Secretarias de Saúde municipais constituíram este tipo de diálogo; por outro, apenas metade dos Tribunais seguiu esta diretriz²⁶⁰. Segundo dados levantados pelo CNJ, o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas foi um dos que não adotaram este tipo de mecanismo.

Entre os Tribunais Regionais Federais, os da 2ª e da 5ª Região declararam não possuir esse dispositivo. Com relação aos demais, os tipos de ato administrativo empregado na formalização da Câmara foram as Resoluções e as Portarias. Os Tribunais Estaduais que não constituíram esse mecanismo em decorrência do contexto pandêmico foram os seguintes: Alagoas, Amazonas, Bahia, Distrito Federal e Territórios, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Piauí, Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo. Entre aqueles que informaram não possuir câmaras para discussão pré-processual ou prévia nas demandas de saúde genéricas, mas que implementaram instrumento específico para deliberação dos processos relacionados à COVID-19, estão os tribunais de Minas Gerais e de Pernambuco. As formas mais empregadas para a formalização das Câmaras específicas dos Tribunais Estaduais foram, majoritariamente, os Termos de Cooperação e as Portarias.²⁶¹

Um aspecto identificado diz respeito às principais alterações sofridas pelo sistema de saúde em decorrência da pandemia de Covid-19, dentre as quais é possível citar a criação de um controle de fila e encaminhamento de pacientes para leitos de UTI, além do surgimento de um sistema informatizado para controle de demandas por consultas, testagem ou internações, especialmente no âmbito dos municípios.

O estudo também mostrou que as principais demandas judiciais perpetradas durante a pandemia foram a “utilização de tratamento ou medicamento não disponível, porém devidamente regulamentado”, seguido pelo “acesso a leito de UTI em hospitais da rede pública”²⁶². Além disso, verificou-se que houve um aumento na necessidade de investimento

²⁵⁹ Tais câmaras são compreendidas como dispositivos ou rede de cooperação para a tomada de decisões estratégicas para as demandas de saúde, a partir da discussão de casos e temas de interesse para o encaminhamento dessas demandas, com a participação de representantes e pontos focais das instituições pertinentes – Ministério Público, Defensoria Pública, gestores públicos e especialistas, órgãos com atuação direcionada ao tema de interesse, entre outros. Tais dispositivos surgem com instrumentos de fomento à cooperação intersetorial, induzidos pelo CNJ, por meio de normativas e instrumentos específicos.

²⁶⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Judicialização e sociedade: ações para acesso à saúde pública de qualidade. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relatorio_Judicializacao-e-Sociedade_2021-06-08_V2.pdf. Acesso em: 15 jun. 2023, p. 108.

²⁶¹ *Ibidem*, p. 110.

²⁶² *Ibidem*, p. 113.

público em saúde, o que leva a uma reflexão sobre o uso dos orçamentos públicos em relação aos casos de judicialização da saúde.

Deve-se considerar ainda que, assim como o Judiciário causa impactos no Poder Executivo ao impor o cumprimento de decisões judiciais que visam efetivar o direito à saúde, o Poder Executivo causa impactos no Judiciário, especialmente quanto às políticas judiciárias, as quais precisam ser reestruturadas e remodeladas. Deste modo, a atuação do CNJ e a construção de uma relação harmônica entre os poderes parece ser o caminho para a consolidação de políticas públicas que possam, de fato, fazer frente às necessidades da população. São também passos rumo a uma judicialização estratégica e pontual que certamente poderá colaborar para solucionar conflitos e estabelecer o diálogo entre os agentes²⁶³.

4.2. A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DO ESTADO NO CURSO DA PANDEMIA DE COVID-19

Se, por um lado, os Tribunais de Justiça e o próprio Conselho Nacional de Justiça buscaram se articular junto ao Executivo para garantir uma melhor interlocução nas demandas relacionadas à saúde, atuando efetivamente nas políticas públicas relacionadas a tal direito; por outro, os Tribunais de Contas se fizeram presentes no sentido de resguardar o patrimônio público através da fiscalização sobre a gestão dos agentes integrantes do Poder Executivo e sobre os gastos realizados em tempos de excepcionalidade.

Com o advento da Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União teve a sua jurisdição e competência consideravelmente ampliadas. Com isso, foram-lhe delegados poderes para, como auxiliar do Congresso Nacional, realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade, bem como a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Deste modo, qualquer indivíduo ou entidade que gerencie ou arrecade recursos públicos pelos quais a União responda, fica obrigado a prestar contas ao Tribunal de Contas da União²⁶⁴.

²⁶³ ARAÚJO, Alexandra Fuchs de. Estado, Direito e políticas públicas: o papel do juiz em uma dinâmica de governança. Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura, São Paulo, ano 20, n. 51, p. 11-27, set./out. 2019. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n51_i_01_estado_direito_politicas.pdf?d=63712352675047125. Acesso em: 18 jun. 2023, p. 22.

²⁶⁴ SILVA, Eliana Rodrigues da; BARROS, Veralucia Rodrigues. Manual de intrução sobre tomada de contas especial. 2. ed. Palmas: Controladoria do Estado de Tocantis, 2018. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/405201/>. Acesso em: 18 jun. 2023, p. 10.

Esta mesma lógica se aplica em âmbito estadual. A Constituição de 1946 inaugurou o surgimento dos Tribunais de Contas em âmbito estadual, prevendo, em seu art. 22, que a fiscalização financeira da União seria exercida pelo Congresso Nacional, auxiliado pelos Tribunais de Contas e, no âmbito estadual e municipal, de acordo com que estiver contido em suas constituições. No âmbito do Amazonas, por exemplo, o Tribunal de Contas foi instituído no ano de 1950 por intermédio da Lei n.º 747/50²⁶⁵, seguindo a função precípua de promover a fiscalização dos recursos públicos aplicados pelo estado e pelos municípios.

A atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) e dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) foi fundamental durante o curso da pandemia de Covid-19 no Brasil. Essas instituições, responsáveis pelo controle externo dos recursos públicos, desempenharam um papel crucial em assegurar a transparência, a eficiência e a legalidade dos gastos realizados pelo Governo Federal e pelos Governos Estaduais no enfrentamento da crise sanitária.

No âmbito federal, a atuação do TCU foi de extrema relevância, especialmente quanto à fiscalização dos gastos relacionados à pandemia. Através de auditorias e análises detalhadas, o Tribunal avaliou a aplicação dos recursos em áreas como saúde, assistência social e medidas de estímulo econômico. Suas recomendações ajudaram a corrigir distorções e a aprimorar a alocação de recursos, garantindo que os esforços de combate à Covid-19 fossem eficazes e transparentes²⁶⁶.

Nos estados, os Tribunais de Contas Estaduais também tiveram um papel crucial na fiscalização dos gastos emergenciais. Eles monitoraram as ações dos Governos Estaduais, verificando a legalidade dos processos de contratação de serviços e de aquisição de insumos. Além disso, acompanharam de perto a execução de obras e a montagem de estruturas de saúde, assegurando que os recursos fossem utilizados de forma adequada e em conformidade com as leis²⁶⁷.

A atuação dos Tribunais de Contas não se limitou apenas à fiscalização. Eles também desempenharam um papel importante na disseminação de informações e de boas práticas. Por meio de relatórios, notas técnicas e orientações, essas instituições contribuíram para a troca de

²⁶⁵ GASTOS militares no combate da COVID-19 podem ter sofrido desvio de finalidade. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Manaus, 05 abr. 2023. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/gastos-militares-no-combate-da-covid-19-podem-ter-sofrido-desvio-de-finalidade.htm>. Acesso em: 16 jun. 2023, s.p.

²⁶⁶ TOMADA de Contas Especial vai apurar desperdício de insumos e vacinas da Covid-19. Tribunal de Contas da União, Brasília, 09 mar. 2023. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tomada-de-contas-especial-vai-apurar-desperdicio-de-insumos-e-vacinas-da-covid-19.htm>. Acesso em: 15 jun. 2023, s.p.

²⁶⁷ GASTOS militares no combate da COVID-19 podem ter sofrido desvio de finalidade. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, *op. cit.*, s.p.

conhecimento entre os diferentes entes federativos, auxiliando na tomada de decisões embasadas em evidências²⁶⁸.

Além disso, os Tribunais de Contas atuaram como canal de denúncias e de participação da sociedade. Cidadãos, organizações e, até mesmo, órgãos governamentais puderam recorrer a estas instituições para reportar irregularidades e sugerir melhorias na gestão dos recursos públicos. Esse papel foi especialmente relevante em um momento em que a transparência e a integridade eram essenciais para manter a confiança da população.

Há de se ponderar sobre o fato de que a atuação dos Tribunais de Contas durante a pandemia também enfrentou desafios. A velocidade com que as ações de combate à Covid-19 precisavam ser implementadas muitas vezes colocou em xeque os procedimentos regulares de contratação e de licitação. Nesse contexto, os Tribunais tiveram que encontrar um equilíbrio entre agilidade e controle, garantindo que as medidas emergenciais não comprometessem a transparência e a responsabilidade fiscal²⁶⁹.

A colaboração entre o TCU e os TCEs foi outra faceta importante dessa atuação. A troca de informações e de experiências permitiu uma abordagem mais abrangente e coordenada, possibilitando a identificação de boas práticas que puderam ser replicadas entre os estados e o Governo Federal. Assim, a atuação do Tribunal de Contas da União e dos Tribunais de Contas Estaduais no curso da pandemia de Covid-19 representou um pilar essencial para a garantia da transparência, da eficiência e da legalidade na utilização dos recursos públicos. Ao exercerem seu papel de fiscalização, orientação e participação da sociedade, essas instituições contribuíram de maneira significativa para o enfrentamento da crise e para a construção de um cenário mais responsável e sustentável no setor público.

Sabe-se que a pandemia de Covid-19 trouxe enormes desafios para a sociedade. Aos Tribunais de Contas exigiu-se um olhar mais atento e criterioso em relação ao controle de gastos, visto que, durante os períodos mais críticos da crise, diversas medidas de flexibilização e de desburocratização para as aquisições públicas foram admitidas, o que, embora possa ter visado a celeridade e a garantia de acesso ao insumo necessário naquele momento atípico, também abriu margem para desvios de verbas, de superfaturamento, de favorecimentos indevidos, dentre outros atos antieconômicos e dissonantes do bom agir público.

²⁶⁸ TCU acompanha reflexos das mudanças fiscais relativas à Covid-19. Tribunal de Contas da União, Brasília, 18 ago. 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-acompanha-reflexos-das-mudancas-fiscais-relativas-a-covid-19.htm>. Acesso em: 15 jun. 2023, s.p.

²⁶⁹ *Ibidem*, s.p.

Durante a pandemia, houve substanciais mudanças legislativas, as quais representaram o estabelecimento de um ordenamento jurídico próprio para o período²⁷⁰. Deste modo, um dos grandes desafios impostos aos Tribunais de Contas foi, justamente, evitar que as exceções legislativas realizadas para fins de atendimento das necessidades surgidas durante a pandemia não desencadeassem desvios e corrupção.

Nas palavras de Dimas Ramalho, decorre justamente das flexibilizações legais a necessidade de enfatizar o princípio da transparência em relação à contratação de pessoas, serviços e bens durante a pandemia. A publicidade, além de ser um mecanismo de controle social, permite aos Tribunais de Contas acompanharem e fiscalizarem o trabalho dos gestores públicos. Neste sentido,

Há necessidade de fixação prévia de critérios objetivos – além daqueles já estabelecidos na legislação vigente– para a concessão de qualquer benefício pelo poder público, como, por exemplo, auxílio financeiro aos mais necessitados, ou isenção fiscal a pessoas jurídicas em dificuldades. Esse cuidado é importante para que se respeite o princípio da impessoalidade e se preserve a isonomia no tratamento de cidadãos e empresas.

Por fim, é imprescindível que os gestores informem aos respectivos Tribunais de Contas, por meio de relatórios periódicos, todas as ações adotadas no combate ao novo coronavírus e aos seus efeitos reflexos, indicando as despesas e respectivas fontes de custeio. Tais alertas e orientações alinham-se com o ímpeto colaborativo recomendado em resolução conjunta emitida por cinco entidades representativas de membros dos Tribunais de Contas do país.²⁷¹

²⁷⁰ (...) emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, medidas provisórias, decretos etc. Destacam-se alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal, com diversos de seus dispositivos e exigências afastadas temporariamente; no regime de aquisições públicas, com a permissão para dispensa de licitação e pagamentos adiados; e no direito financeiro, com a criação de novas regras fiscais (...). Se os homens não eram anjos antes da pandemia, não haveria razão para acreditar que se tornariam durante esse período difícil. Aliás, notícias de corrupção, de favorecimento, de desvios de toda ordem não faltaram. Houve denúncias, afastamentos e até prisões de diversas autoridades públicas em todas as esferas de governo, como amplamente noticiaram os jornais. Parte das irregularidades foi detectada pela atuação dos Tribunais de Contas. Entre as alterações legislativas mais importantes, destacam-se a Emenda à Constituição nº 103/2020, que instituiu o chamado “Orçamento de Guerra”, com vigência encerrada em dezembro de 2020. Ela permitiu que o Banco Central comprasse títulos do Tesouro Nacional no mercado secundário, sem finalidade de política monetária, dispensou uma série de vedações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e afastou a “regra de ouro”, a que proíbe operações de crédito superarem despesas de capital. Como os gastos da pandemia eram principalmente correntes, a regra de ouro seria um obstáculo. Findada a vigência, nova emenda à Constituição foi aprovada, a EC nº 109/2021, que incluiu nova regra fiscal, a do limite de 95% entre despesas correntes e receitas correntes. Ultrapassado esse limite, Estados e Municípios ficam obrigados a uma série de medidas para conter gastos. Embora a adesão seja facultativa, os entes que não aderirem são proibidos de receber garantias e financiamentos e refinanciamentos da União. Os Tribunais de Contas receberam a responsabilidade de atestar o cumprimento das medidas. Outra providência a destacar foi a proibição de que sobras de duodécimos fossem transferidas para fundos próprios dos respectivos órgãos, devendo ser transferidos, no fim de cada exercício, para o respectivo tesouro (LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Os Tribunais de Contas, a pandemia e o futuro do controle. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 20-21).

²⁷¹ RAMALHO, Dimas. O controle dos gastos públicos em tempos de pandemia. Tribunal de contas do Estado de São Paulo, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-controle-gastos-publicos-tempos-pandemia>. Acesso em: 18 jun. 2023, p. 1.

É importante ressaltar que a natureza e o escopo das novas leis variaram significativamente de acordo com as necessidades e as abordagens de cada país. Essas medidas foram adotadas em resposta à evolução da pandemia e às necessidades específicas de cada comunidade, visando proteger a saúde pública, apoiar a economia e mitigar os impactos da crise, o que demandou um olhar atento dos órgãos de controle. Soma-se a isto o fato de que as auditorias de contas passaram, em sua maioria, a serem realizadas de maneira virtual, dadas as restrições para a circulação de pessoas, meio de controle que certamente obstou uma análise mais profunda, além do que nem todos os estados e municípios estavam paramentados para fornecer informações fidedignas, concisas e aderentes em seus portais de transparência.

No caso do Amazonas, tem-se outro agravante, além da necessidade de profundo aprimoramento da transparência em portais virtuais de acesso público²⁷², o próprio acesso à *internet* ainda é precário em muitos municípios. No município amazonense de Anori²⁷³, por exemplo, há, no portal de transparência municipal, *link* específico sobre as ações implementadas durante a pandemia de Covid-19. Entretanto, as informações que ali constam são escassas em relação aos anos de 2020 e 2021, períodos mais críticos da pandemia no Amazonas. Ademais, pelo que consta neste mesmo *site*²⁷⁴, tais informações foram disponibilizadas por força de imposição do Ministério Público de Contas.

Ainda analisando o portal virtual do referido município, escolhido a título de exemplo, verifica-se que as informações foram categorizadas em três principais segmentos: administração geral, educação e saúde. Na parte de administração e de educação, constam os Decretos municipais emitidos durante a pandemia. Já, na parte de saúde, estão publicados os boletins epidemiológicos, extrato de contratos, plano de contingência, dentre outros. Em que pesem serem informações parciais, dado o lapso temporal de sua publicação (2022-2023), são dados relevantes, resultados concretos do trabalho dos órgãos de controle do TCE.

O Tribunal de Contas do Estado do Amazonas adotou diversas medidas durante o período pandêmico, dentre as quais se destacam: a) multa aplicada ao prefeito que não seguisse

²⁷² Verificou-se que os 62 municípios que compõem o Amazonas possuem portais de transparência (TRANSPARÊNCIA dos Municípios. Ministério Público do Estado do Amazonas, Manaus, *[s.d.]*. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/areas-de-atuacao/nucleos-de-atuacao/estrutura-auxiliares-nat/319-transparencia/paginas/7164-transparencia-dos-municipios>. Acesso em: 28 set. 2023, s.p.). Entretanto, as informações ainda são desatualizadas e incompletas.

²⁷³ PREFEITURA de Anori – COVID-19. Prefeitura de Anori, *[s.d.]*. Disponível em: <https://transparenciamunicipalaam.org.br/p/anori/t/covid19>. Acesso em: 25 jun. 2023, s.p.

²⁷⁴ O *link* para as referidas informações faz a seguinte menção: Ações de Combate ao COVID-19, conforme Recomendação nº 5-A / 2020-CASA-MPC, ou seja, as informações foram disponibilizadas após a manifestação do Ministério Público de Contas amazonense.

as determinações oficiais sobre a vacinação contra Covid-19²⁷⁵; b) emissão de orientação para gestores sobre gastos com Fundeb durante a pandemia²⁷⁶; c) exigência da publicação de dados sobre vítimas da Covid-19 e, também, sobre o avanço da vacinação no Amazonas²⁷⁷, além de aplicação de multa aos prefeitos por falta de transparência em relação à vacinação²⁷⁸.

Durante o período pandêmico, houve a realização de inspeção ordinária para a análise de gastos com a saúde no Amazonas, bem como a solicitação de informações sobre gastos²⁷⁹. Em relação aos gastos, a Corte de Contas identificou a realização de 17 empenhos, que somados totalizavam o valor de 30,4 milhões. Dentro deste montante, está a despesa de 2,9 milhões com ventiladores pulmonares de uma empresa que tem como atividade primária a venda de alimentos, tendo cadastro também como vendedora de vestuários; entretanto, não possuindo cadastro como fornecedora de insumos hospitalares²⁸⁰.

O TCE/AM também emitiu normas de caráter pedagógico, visando orientar os gestores e, assim, evitar práticas dissonantes das normativas de regência. Dentre as orientações, estão: a) demonstração dos requisitos legais para o reconhecimento de calamidade pública; b) tipos de despesas obrigatórias e vinculadas, tais como educação e saúde; c) impactos da emergência da Covid-19 na gestão fiscal; d) aplicabilidade da Lei n.º 13.979/2020²⁸¹, duração do estado de emergência, serviços públicos e atividades essenciais; e) aquisição de bens e prestação de serviços; f) alterações contratuais; g) fiscalização dos contratos²⁸².

²⁷⁵ TCE-AM multa prefeito de Itacoatiara por não seguir determinações sobre vacinação contra Covid-19. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Manaus, 22 jun. 2022. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=55987>. Acesso em: 25 jun. 2023, s.p.

²⁷⁶ TCE-AM orienta gestores sobre gastos com Fundeb durante a pandemia. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Manaus, 03 fev. 2021. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=43530>. Acesso em: 25 jun. 2023, s.p.

²⁷⁷ TCE-AM exige listagem completa de vacinados em 72 horas e determina criação de “placar da vacina”. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Manaus, 22 jan. 2021. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=43375>. Acesso em: 25 jun. 2023, s.p.; TCE-AM recomenda que Governo publique dados sobre mortes por COVID-19. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Manaus, 19 ago. 2022. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=41095>. Acesso em: 25 jun. 2023, s.p.

²⁷⁸ TCE-AM multará prefeituras por falta de transparência na vacinação contra COVID-19. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Manaus, 29 jan. 2021. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=43455>. Acesso em: 25 jun. 2023, s.p.

²⁷⁹ CONSELHEIRA pede informações sobre destinação de R\$ 30,4 milhões pela SUSAM para combate à COVID-19. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Manaus, 20 abr. 2020. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=35401>. Acesso em: 28 jun. 2023, s.p.

²⁸⁰ Posteriormente, este mesmo fato ensejou a CPI da COVID.

²⁸¹ A Lei n.º 13.979/2020 dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus responsável pelo surto de 2019.

²⁸² TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS. Nota técnica do TCE-AM para enfrentamento do COVID-19. Manaus: TCE/AM, [s.a.]. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www2.tce.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Nota-t%C3%A9cnica-do-TCE-AM-para-enfrentamento-do-Coronav%C3%ADrus-1.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2023.

Além disso, o TCE/AM também atuou na verificação dos processos de compras e contratações emergenciais. Diante da urgência em adquirir insumos e serviços essenciais, o Tribunal se dedicou a analisar os procedimentos adotados, assegurando que não houvesse desvios, sobrepreços ou outras irregularidades. Essa atuação foi crucial para evitar possíveis casos de corrupção e garantir a utilização eficiente dos recursos públicos²⁸³.

No entanto, a atuação do TCE/AM também enfrentou desafios. A rápida evolução da situação pandêmica demandou agilidade nas análises e nas decisões do Tribunal, o que, por vezes, trouxe dilemas entre celeridade e rigor técnico. Além disso, a complexidade das ações de enfrentamento à Covid-19, aliada à escassez de recursos e à pressão sobre os sistemas de saúde, tornou a tarefa de fiscalização ainda mais complexa²⁸⁴.

Deste modo, a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas na pandemia de Covid-19 foi essencial para garantir a transparência, a legalidade e a eficiência dos gastos públicos no estado. Através da fiscalização, orientação e abertura para a participação da sociedade, o TCE/AM desempenhou um papel crucial no enfrentamento da crise, contribuindo para a gestão responsável dos recursos e para a proteção da saúde e bem-estar da população amazonense.

Por outro lado, o TCU instaurou a Tomada de Contas Especial para apurar para desperdício de insumos e vacinas da Covid-19. Nesta análise de contas, foi identificado que fragilidades no planejamento e na logística do Ministério da Saúde podem ter gerado prejuízo de R\$ 243 milhões, uma vez que testes e vacinas tiveram que ser incinerados por terem passado do prazo de validade²⁸⁵. Ainda em 2023, o TCU identificou que gastos militares no combate da Covid-19 podem ter sofrido desvio de finalidade e que valores da pandemia repassados pelo Ministério da Saúde para o Ministério da Defesa foram utilizados com gastos não relacionados ao Coronavírus²⁸⁶.

Vê-se, portanto, que, durante a pandemia de Covid-19, a atuação dos TCEs e TCU teve impacto significativo no monitoramento e na transparência dos gastos públicos, bem como na eficiência das ações governamentais no Estado, especialmente no que se refere aos gastos relacionados à saúde. A transparência dos gastos, ações e medidas também foi uma temática

²⁸³ *Ibidem*, s.p.

²⁸⁴ *Ibidem*, s.p.

²⁸⁵ TOMADA de Contas Especial vai apurar desperdício de insumos e vacinas da Covid-19. Tribunal de Contas da União, *op. cit.*, s.p.

²⁸⁶ GASTOS militares no combate da COVID-19 podem ter sofrido desvio de finalidade. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, *op. cit.*, s.p.

muito forte para os Tribunais de Contas e que contribuiu, sobremaneira, para um melhor controle social sobre as ações dos gestores públicos.

4.3 COVID-19 E A JURISPRUDÊNCIA DA CRISE: PODER JUDICIÁRIO – ATIVISTA JUDICIAL OU ÁRBITRO CONSTITUCIONAL DO FEDERALISMO?

Como sinalizado na primeira seção deste capítulo, o Poder Judiciário desempenha papel fundamental em qualquer sistema democrático, sendo responsável por interpretar as leis e garantir a justiça. Além disso, sua atuação é crucial para o controle das políticas públicas, assegurando que elas estejam em conformidade com a Constituição e atendam aos interesses da sociedade.

Nesta perspectiva, o Judiciário é o baluarte na proteção dos direitos individuais dos cidadãos. Em muitos casos, as políticas públicas podem afetar diretamente esses direitos, seja limitando-os ou expandindo-os. Por meio da análise de casos específicos, o Judiciário tem o poder de garantir que as políticas públicas não violem os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição.

A independência do Judiciário e sua capacidade de revisar, questionar e influenciar as políticas públicas contribuem para que o governo atue de forma responsável e em benefício do bem comum. Portanto, reconhecer a importância do Poder Judiciário no controle das políticas públicas é fundamental para a manutenção de uma sociedade justa e democrática.

Em tempos de pandemia, muito se falou sobre uma possível postura ativista do Poder Judiciário. Neste sentido, nas palavras de Luís Roberto Barroso²⁸⁷, o ativismo judicial²⁸⁸ se associa a uma participação mais ampla e intensa do referido poder na concretização dos valores e finalidades constitucionais, havendo maior interferência no âmbito de atuação do Executivo e do Legislativo.

²⁸⁷ BARROSO, Luís Roberto. Ano do STF: Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. Conjur, São Paulo, 22 dez. 2008. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica?pagina=4. Acesso em: 18 maio 2023, p. 1.

²⁸⁸ Leciona Barroso (*Ibidem*, p.2) que as origens do ativismo judicial remontam à jurisprudência norte-americana. Registre-se que o ativismo foi, em um primeiro momento, de natureza conservadora. Foi na atuação proativa da Suprema Corte que os setores mais reacionários encontraram amparo para a segregação racial (*Dred Scott X Sanford*, 1857) e para a invalidação das leis sociais em geral (*Era Lochner*, 1905-1937), culminando no confronto entre o presidente Roosevelt e a Corte, com a mudança da orientação jurisprudencial contrária ao intervencionismo estatal (*West Coast X Parrish*, 1937). A situação se inverteu completamente a partir da década de 50, quando a Suprema Corte, sob a presidência de Warren (1953-1969) e nos primeiros anos da Corte Burger (até 1973), produziu jurisprudência progressista em matéria de direitos fundamentais, sobretudo, envolvendo negros (*Brown X Board of Education*, 1954), acusados em processo criminal (*Miranda X Arizona*, 1966) e mulheres (*Richardson X Frontiero*, 1973), assim como no tocante ao direito de privacidade (*Griswold X Connecticut*, 1965) e de interrupção da gestação (*Roe X Wade*, 1973).

Em seus estudos, Oliveira²⁸⁹ aponta que, embora não haja um conceito definido, o ativismo judicial pode ser compreendido como a interferência do Poder Judiciário nas atribuições dos demais poderes. Deste modo, para alguns, o Judiciário, além de exercer suas próprias funções, interfere de modo exorbitante nos demais poderes, o que traz certa insegurança para a sociedade. Para outros, trata-se de atuação necessária diante das decisões de grande interesse e de relevância social.

Não se pode olvidar que a pandemia de Covid-19 demandou uma postura mais ativa do Poder Judiciário. Neste contexto, Araújo e Faro²⁹⁰ explicam que essa atuação teve características de ativismo judicial, especialmente sob a perspectiva dos princípios constitucionais processuais, o que acabou por resultar na usurpação de competências e na avocação de poderes que transcendem aqueles concedidos pela Constituição Federal, desdobrando-se diretamente na elaboração de políticas públicas provenientes da desconsideração da repartição de poderes.

Segundo Rodrigo Augusto de Oliveira, a própria constitucionalização dos direitos propiciou o surgimento do ativismo judicial, sendo este compreendido como:

o exercício de função jurisdicional para além dos limites previstos pelo ordenamento, valendo-se da positivação de princípios de direito natural nas cartas políticas contemporâneas e do próprio beneplácito dos Poderes Executivo e Legislativo ao relegarem aos tribunais o delicado enfrentamento de questões políticas impopulares e indesejáveis de sujeição ao debate público, resultando de acordo estratégico firmado entre elites políticas, econômicas e judiciais pouco comprometidas com uma visão universal dos direitos humanos.²⁹¹

Os autores adotam o posicionamento segundo o qual a intervenção do Judiciário na determinação de execução de procedimentos para cumprimento de políticas públicas não faz com que este se aproprie das funções do Poder Executivo. Esta postura é, na verdade, uma espécie de correção de omissão estatal, visto que o magistrado não pode ser encarado como

²⁸⁹ OLIVEIRA, Amanda Carvalho de. O ativismo judicial em tempos de pandemia: uma análise do fenômeno acerca do princípio da separação dos poderes. Revista Âmbito Jurídico, São Paulo, 01 jun. 2022. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-ativismo-judicial-em-tempos-de-pandemia-uma-analise-do-fenomeno-acerca-do-principio-da-separacao-dos-poderes/>. Acesso em: 17 ago. 2023, p. 3.

²⁹⁰ ARAÚJO, José Henrique Mouta; FARO, Roberta Pina Barbosa. A COVID-19 e a asfixia de direitos: a atuação do poder judiciário. Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 57-77, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/7271/pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023, p. 57.

²⁹¹ OLIVEIRA, Rodrigo Augusto de. O ativismo judicial à luz da separação de poderes e da crise do parlamento na idade contemporânea. In: PRETTO, Renato Siqueira de; KIM, Richard Pae; TERAOKA, Thiago Massao Cortizo (coords.). Federalismo e Poder Judiciário. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2019. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/16-federalismo.pdf?d=637006247774866622>. Acesso em: 17 ago. 2023, p. 415.

mero aplicador mecânico da lei. Este deve, entretanto, buscar atender ao interesse coletivo e constituir a razão de existência do Estado, justificando a atuação do Judiciário em resgatar a efetivação das previsões constitucionais²⁹².

Para Trajano e Costa, não há outro meio de assegurar os direitos em disputa, bem como de controlar e de aplicar políticas públicas adequadas às situações de crise sem que o Judiciário atue de forma intervencionista e ativista. Para os autores, o Judiciário não atua de forma a ingerir sobre os demais Poderes, especialmente ao considerar a morosidade legislativa e o papel figurativo do executivo.

Dessa forma, verifica-se claramente a ineficiência do Poder Executivo na elaboração de políticas públicas eficazes na contenção de riscos e prejuízos aos cidadãos, bem como, no fazimento de melhorias e prestação de auxílios aos mais vulneráveis. Conclui-se que ante a urgência a disseminação desenfreada do vírus, o processo legislativo torna-se ineficaz ante sua morosidade ainda que haja uma boa intenção por parte dos parlamentares em suprir as necessidades da população. Assim, com muitas demandas surgidas nessa época e carentes de uma resposta urgente, o Legislativo se encontra inviabilizado de dar a resposta efetiva e dentro de um prazo razoável.²⁹³

A disseminação da Covid-19 impôs a necessidade de reestruturação dos mais diversos setores. Ao Judiciário, requereu-se organização, habilidade e adequação para garantir a continuidade da prestação do serviço dentro da perspectiva e da realidade desenhada pela pandemia. Sendo assim, colocou-se à prova o próprio sistema federativo²⁹⁴ em face da deficiente coordenação e da postura de confronto adotada pelo Executivo Federal em relação a governadores e prefeitos que optaram por aderir a recomendações científicas relativas à saúde, sobretudo quanto às medidas de isolamento social, ao uso de máscaras e à restrição de funcionamento de estabelecimentos comerciais²⁹⁵.

²⁹² NUNES, Ana Luisa Tarter; COUTINHO, Nilton Carlos; LAZARI, Rafael José Nadim de. Políticas públicas e ativismo judicial, *op. cit.*, p. 215.

²⁹³ TRAJANO, Maynara Cavalcante; COSTA, Alexandre Victor Murata. O direito à saúde em tempos de pandemia e o ativismo judicial. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*. São Paulo, v. 7.n. 12, p. 1362-1374, dez. 2021. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/download/3579/1410/5575>. Acesso em: 19 ago. 2023, p. 1362.

²⁹⁴ Segundo Mota e Lyra Netto (*Ibidem*, 2021), “Na análise da experiência brasileira, a própria existência de uma política pública nacional de combate à pandemia é questionável a depender do conceito utilizado – a falta de diagnóstico preciso dos problemas e de suas causas, a ausência de objetivos claros e a falta de diálogo com outras políticas públicas exitosas em andamento (como as políticas de vacinação, programas sociais e atuação de agentes comunitários de saúde, dentre outros) parecem indicar a existência apenas de uma série de ações isoladas e desarticuladas, não de uma política pública efetivamente planejada, desenhada, implementada e monitorada. A postura política – relativa às atividades políticas do Executivo Federal – tem tido muitos efeitos sobre o combate à pandemia. Questionado em razão da postura do Executivo Federal, o tempo que o Supremo Tribunal Federal (STF) tem se pronunciado assegurando a competência concorrente de Estados e municípios para definirem medidas e políticas públicas de saúde, com base em dados científicos e de forma coordenada com os demais entes da federação”.

²⁹⁵ MOTA, Fabrício; LYRA NETTO, José Frederico. Políticas públicas e pandemia: o papel da política. *Jota*, São Paulo, 14 jun. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politicas-publicas-e-pandemia-o-papel-da-politica-14062021>. Acesso em: 19 ago. 2023, s.p.

A pandemia do Covid-19 foi um fato imprevisível e inevitável. Imprevisível, pois, em meses antecedentes à sua propagação, não se poderia prever a situação de confinamento imposta para conter o alastramento da doença. Foi também inevitável no sentido de que a disseminação foi deveras acelerada, atingindo, até mesmo, países mais bem preparados para calamidades de proporção semelhante à Covid-19²⁹⁶.

Não se pode olvidar que a pandemia também implicou violações de diversos direitos fundamentais, as quais ocorreram paralelamente a uma crise de direitos humanos preexistente. Neste sentido, a pandemia agravou as violações de direitos humanos, em especial aquele referente ao direito à saúde, o qual apresenta relação intrínseca com a própria dignidade da pessoa humana²⁹⁷.

Consequentemente, a pandemia colapsou os sistemas públicos de saúde e devastou diversas áreas da vida – econômica, educacional, dentre outras. Ademais, tratou-se de uma clara ameaça a direitos humanos, os quais devem ser observados a partir de sua perspectiva indivisível e interdependente. De uma perspectiva contrária, a inobservância tem consequências negativas para outros direitos (econômicos e sociais), aumentando a vulnerabilidade de grupos historicamente excluídos²⁹⁸. Não é sem razão que os embates judiciais foram duros.

Durante a pandemia, ficou evidente o protagonismo e a atuação fundamental do Poder Judiciário brasileiro, especialmente do STF, diante do negacionismo de altas autoridades do País, que tentaram obstaculizar o cumprimento das garantias constitucionalmente asseguradas²⁹⁹.

Justamente por isso, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi um órgão deveras demandado, tendo atuado em casos emblemáticos. Dentre os julgados, destaca-se a ADPF n.º 672, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face de atos omissivos e comissivos do Poder Executivo Federal, praticados no contexto da crise de saúde pública vivenciada durante a pandemia de Covid-19. Na referida decisão, consta que:

²⁹⁶ BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti; COSTA, Paula Esteves da. Medidas trabalhistas destinadas ao enfrentamento da crise provocada pelo COVID-19. *Direito e Pandemia*, Brasília, [s.v.], n. especial, p. 43-60, maio 2020. Disponível em: <https://s.oab.org.br/revista-direito-pandemia.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023, p. 44.

²⁹⁷ OLIVEIRA, Aline Albuquerque de; BUENO, Ana Clara Leal da Costa. Violações dos direitos à saúde e à educação no contexto da pandemia da COVID-19. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 22, [s.n.], p. 11-26, 2022. Disponível em: <https://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/468>. Acesso em: 19 ago. 2023, p. 11.

²⁹⁸ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O enfrentamento à COVID-19 pelo comitê de direitos econômicos, sociais e culturais das nações unidas. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, Fortaleza, v. 22, [s.n.], p. 295-311, 2022. Disponível em: <https://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/487>. Acesso em: 19 ago. 2023, p. 295-296.

²⁹⁹ UCHÔA, Marcelo. A pandemia à luz da negação do Direito: o morticínio no Brasil. Curitiba: Kotter Editorial, 2023, p. 38.

O governo nem sempre tem feito uso adequado das prerrogativas que detém para enfrentar a emergência de saúde pública, atuando constantemente de forma insuficiente e precária. (...) Praticando ações irresponsáveis e contrárias aos protocolos de saúde aprovados pela comunidade científica e aplicados pelos Chefes de Estado em todo mundo. O Presidente da República, em especial, tornou-se um “agente agravador da crise”.³⁰⁰

O Conselho Federal da OAB considerou que a atuação do Governo Federal não seria suficiente para assegurar a manutenção da produção, emprego, renda, situação agravada para os trabalhadores informais e pessoas de baixa renda. Por conta disso, requereu que o Presidente da República à época, Jair Bolsonaro, deixasse de praticar atos contrários às políticas de isolamento e que buscasse a implementação de medidas efetivas de apoio aos setores mais atingidos pela pandemia³⁰¹.

A partir de processos judiciais foi possível evidenciar a efetiva incapacidade por parte do Executivo Federal no enfrentamento da pandemia³⁰², o que fez com que o Executivo Estadual tomasse a frente no que diz respeito a medidas de isolamento social, de fechamento de escolas e espaços públicos e restrições ao funcionamento do comércio. O Governo Federal, por sua vez, foi contrário a tais medidas, tendo questionado, no Supremo Tribunal Federal (STF), sobre o poder de os governantes locais decretarem medidas restritivas à população. O

³⁰⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 672. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face de atos omissivos e comissivos do Poder Executivo federal, praticados no contexto da crise de saúde pública decorrente da pandemia do COVID-19 (Coronavírus). Relator: Min. Alexandre de Moraes, 08 abr. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>. Acesso em: 09 jul. 2023, p. 1.

³⁰¹ *Ibidem*, p. 3.

³⁰² Alguns autores classificam como desgoverno a gestão do Bolsonaro. Neste sentido, Rodrigues “a estratégia bolsonarista de usar e abusar das redes sociais abre espaço ao presidente para adotar sua tática de desgoverno que lhe permite estabelecer um canal próprio de comunicação com seus apoiadores. Através do discurso ideológico e anti-institucional, Bolsonaro segue abandonando a premissa de governo virtuoso em troca da ideia de destruição das estruturas sociais do estado e das bases públicas das políticas sociais. Neste ponto, vale perguntar: pode a democracia do Brasil sobreviver a esse processo de destruição? Creio que uma resposta a essa questão seria: uma democracia que padece de forma tão extrema, assim, tende a sobreviver com muita, para não dizer com enorme dificuldade. Isso porque, pelo lado negacionista, Bolsonaro demonstra ser um excelente destruidor da política, de políticas públicas e de instituições políticas e, na base da destruição, enfrenta dificuldades que talvez se tornem intransponíveis para reorganizar as ações de governo num ambiente de pandemia. Além disso, tendo o negacionismo como sua principal marca, Bolsonaro nega, inclusive, a ideia de qualquer forma de governo — não apenas do bom governo. Por isso, o que parece estar havendo hoje no país é uma disjunção entre discurso ideológico-negacionista, que permanece sendo aprovado por muitos, e a avaliação de sua política deliberada em prol da disseminação do vírus no território nacional” (RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. Desgoverno, negacionismo e seus efeitos na política de saúde pública no Brasil, 2020. In: VALENTIN, Agnaldo; MOUNTIAN, André Gal; VAZ, José Carlos; PERES, Ursula Dias; URQUIDI, Vivian Grace Fernández-Dávilla (orgs.). Políticas públicas e Covid-19: a experiência brasileira. São Paulo: Edições EACH, 2022. Disponível em: <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/828/738/2715>. Acesso em: 20 ago. 2023, p. 183).

Supremo se posicionou a favor da imposição de medidas de restrição local, à revelia do Governo Federal, aprofundando a crise política do STF com a Presidência³⁰³.

O relator do caso, Ministro Alexandre de Moraes, entendeu que a união e a cooperação entre as três esferas de poder são cruciais em momentos de crise, a exemplo da vivenciada na pandemia de Covid-19. Além disso, reconheceu que a condução da crise encontrou barreiras nas graves divergências de posicionamento entre as autoridades, desencadeando um ambiente de insegurança, intranquilidade e receio para toda a sociedade³⁰⁴. Seguindo a linha de

³⁰³ MACHADO, Jorge; LEE, Hsuan-Wei. Erros e acertos na luta contra a pandemia: uma análise comparativa das políticas de combate ao Covid-19 de Brasil e Taiwan. In: VALENTIN, Agnaldo; MOUNTIAN, André Gal; VAZ, José Carlos; PERES, Úrsula Dias; URQUIDI, Vivian Grace Fernández-Dávilla (orgs.). Políticas públicas e Covid-19: a experiência brasileira. São Paulo: Edições EACH, 2022. Disponível em: <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/828/738/2715>. Acesso em: 20 ago. 2023, p. 47.

³⁰⁴ Assim consta no julgado: Não compete ao Poder Judiciário substituir o juízo de conveniência e oportunidade realizado pelo Presidente da República no exercício de suas competências constitucionais, porém é seu dever constitucional exercer o juízo de verificação da exatidão do exercício dessa discricionariedade executiva perante a constitucionalidade das medidas tomadas, verificando a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão com as situações concretas. Se ausente a coerência, as medidas estarão viciadas por infringência ao ordenamento jurídico constitucional e, mais especificamente, ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos que impede o extravasamento dos limites razoáveis da discricionariedade, evitando que se converta em causa de decisões desprovidas de justificação fática e, conseqüentemente, arbitrárias. Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à requerente no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, “para que seja determinado o respeito à determinação dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”. A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro Marco Aurélio, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”. Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores). Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, concedo parcialmente a medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, reconhecendo e assegurando o exercício da competência concorrente dos governos estaduais e distrital e suplementar dos governos municipais, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; independentemente de superveniência de

raciocínio, expressou que o Poder Judiciário não pode substituir o juízo de conveniência do Poder Executivo; entretanto, compete ao Judiciário verificar se a discricionariedade foi exercida em consonância com a constitucionalidade das medidas tomadas. Por derradeiro, reconheceu e assegurou o exercício da competência concorrente dos Governos Estaduais e Distrital e suplementar dos Governos Municipais.

Tal decisão replicou o entendimento já expresso pelo STF por ocasião do julgado da ADI n.º 6341, na qual foram questionadas as inovações trazidas pela Lei n.º 13.979/2020, especialmente quanto à invasão das competências estaduais e municipais, sobre a qual o STF entendeu dever ser preservada a atribuição de cada esfera de governo nos termos do art. 198, I da Constituição Federal.

Sobre o caso, Romão³⁰⁵ expressa ter agido o STF, em ambos julgados, não como ativista, mas como árbitro constitucional do federalismo. Ademais, segundo o autor, a realidade dos fatos e a orientação político-administrativa não estão imunes ao controle de constitucionalidade. Afinal, os interesses nacional e locais devem convergir para a preservação de direitos e para a proteção dos cidadãos. Neste contexto, é válida a visão de Mota e Lyra Netto³⁰⁶ no sentido de que, em um sistema federativo que requer cooperação para as operações e provisões de serviços de saúde públicos, a política assume o papel de condutor, enquanto as políticas públicas acompanham como passageiras. Desejando-se, portanto, que os mecanismos de governança jurídica e institucional garantam que os responsáveis compreendam as normas vigentes e estejam aptos a conduzir eficazmente.

Romão³⁰⁷ denomina como jurisprudência da crise as manifestações emitidas pelo STF durante a pandemia. Ganha relevo, no âmbito dessas decisões, aquela que decidiu sobre não haver hierarquia entre um ente federativo em relação ao outro, por meio da já mencionada ADI n.º 6341, bem como a condicionalidade para o desenvolvimento de políticas públicas, assim como “a observância obrigatória pelo agente público às normas técnicas e critérios científicos, não havendo espaço para discricionariedade administrativa e opção por ações negacionistas ou anticientíficas, sob pena de responsabilização”³⁰⁸. Portanto, nota-se, nestes julgados, a

ato federal em sentido contrário, sem prejuízo da competência geral da União para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário (*Ibidem*, p.4-10).

³⁰⁵ ROMÃO, Luis Fernando de França. A jurisprudência do STF na pandemia da COVID-19 e sua repercussão nas políticas públicas em tempos de crise. Revista Direito em Movimento, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 107-119, 2022. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume20_numero1/volume20_numero1_107.pdf. Acesso em: 20 jul. 2023, p. 111-112.

³⁰⁶ MOTA, Fabrício; LYRA NETTO, José Frederico. Políticas públicas e pandemia, *op. cit.*

³⁰⁷ ROMÃO, Luis Fernando de França. A jurisprudência do STF na pandemia da COVID-19 e sua repercussão nas políticas públicas em tempos de crise, *op. cit.*

³⁰⁸ *Ibidem*, p. 117.

importante atuação do Judiciário não como inovador jurídico, mas como guardião dos direitos fundamentais.

Nas palavras de Ferreira³⁰⁹, considerando o estado pandêmico, é dado ao Judiciário o poder de intervir na esfera política com o intuito de preservar a assistência e o acesso à saúde. Entretanto, faz-se necessário que tais decisões estejam amparadas em fundamentos legítimos e que tenham ampla discussão com a Administração Pública³¹⁰. Ademais, a efetiva proteção dos direitos humanos perpassa por um contínuo aprimoramento do sistema, contexto no qual a participação dos magistrados é pilar fundamental, do que decorre a efetiva e primordial atuação do Poder Judiciário³¹¹.

Para Lucca, as decisões judiciais são, na verdade, resposta imediata às indagações e conflitos sociais. Assim, “cada poder da República tem suas competências e capacidade de lidar em cada esfera com suas próprias obrigações, mas quando deixa de agir, toda a defesa dos direitos fundamentais e a proteção da democracia acaba sendo ameaçada”³¹².

Parece equivocada a ideia defendida, por alguns, de que tenha havido invasão de competências nos julgados prolatados durante a pandemia, no sentido de que o Judiciário estaria se sobrepondo ou usurpando as competências típicas do Legislativo e do Executivo. Afinal, “se as decisões judiciais se adéquam de maneira tão plástica ao ordenamento ao ponto de serem

³⁰⁹ FERREIRA, Marcos Antônio da Silva. Ativismo judicial no Brasil durante a pandemia do COVID-19. Conteúdo Jurídico, Brasília, [s.v.], [s.n.], [s.p.], 05 ago. 2021. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/57070/ativismo-judicial-no-brasil-durante-a-pandemia-do-covid-19>. Acesso em: 15 jul. 2023, p. 5.

³¹⁰ Os governos devem garantir sistemas de proteção para aumentar a imunidade e a resiliência social. Como parte indispensável de uma resposta política coordenada à crise, as pessoas precisam de acesso a cuidados de saúde, ao emprego e à segurança de rendimentos, e à educação, especialmente entre os mais vulneráveis, mas sem ignorar o resto da população. Estas medidas ajudam a evitar a pobreza, o desemprego e a informalidade e são poderosos estabilizadores económicos que podem contribuir para uma recuperação rápida. As abordagens de intervenção, que não consideraram as causas estruturais das iniquidades em saúde para o enfrentamento da COVID-19 e que priorizaram o foco em grupos específicos, com ênfase no risco biológico, reproduziram discursos e práticas excludentes e aumentaram o coeficiente de mortalidade. Dado que o objectivo de melhorar a saúde da população pode não ser necessariamente compatível com o objectivo de reduzir as disparidades, as estratégias de saúde pública devem incluir abordagens populacionais universais, considerando os gradientes sociais com vista a promover a equidade (NOGUEIRA, Júlia; ROCHA, Dais Gonçalves; AKERMAN, Marco. Políticas públicas adoptadas en la pandemia de la COVID-19 en tres países de América Latina: contribuciones de la promoción de la salud para no volver al mundo que existía. *Glob Health Promot*, Bethesda, v. 28, n. 1, p. 117-126, mar. 2021. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7754159/>. Acesso em: 15 ago. 2023.

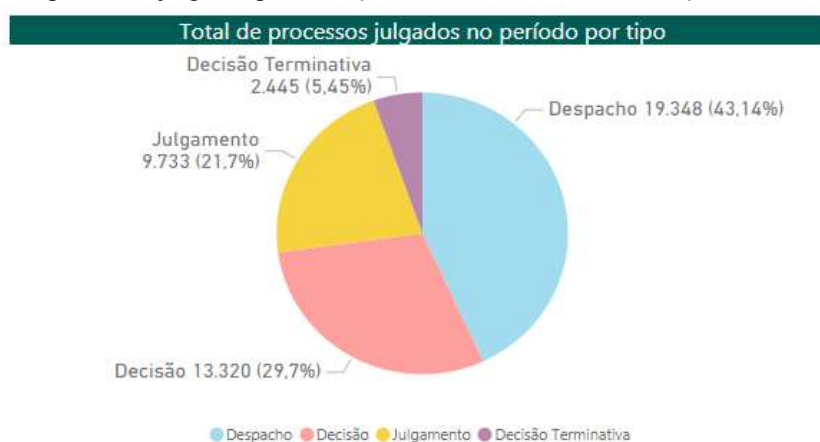
³¹¹ LIMA, Lucas Carlos. Internacionalização dos direitos humanos: origens do sistema global, os tratados internacionais de direitos humanos e seus respectivos comitês. Escola de Aperfeiçoamento do Ministério Público da União, Brasília, [s.v.], [s.n.], p. 1-31, [s.a.]. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/conteudos-educacionais/cursos/aperfeiçoamento/direitos-humanos-tratados-internacionais-e-o-controle-de-convencionalidade-na-pratica-do-sistema-de-justica-brasileiro/Aula1LIMAOSistemaUniversaldeProtecao2022.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023, p. 26.

³¹² LUCCA, Matheus. Ativismo judicial: O papel do STF perante o covid-19. Migalhas, [s.l.], 24 maio 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/342273/ativismo-judicial-o-papel-do-stf-perante-o-covid-19>. Acesso em: 15 ago. 2023, p. 2.

consideradas fonte de autoridade é porque este ordenamento assim necessita de tais diretivas fundadas sobre construção jurisdicional”³¹³.

No entanto, apartado de uma postura ativista pura e simples, o que se evidenciou foram as diversas iniciativas colaborativas e responsivas aos anseios sociais, verdadeira busca do Judiciário em assegurar proteção aos direitos e garantias fundamentais. Por exemplo, nos primeiros meses da pandemia, no ano de 2020, a Justiça Federal amazonense julgou mais de 44 mil processos.

Gráfico 4: Total de processos julgados pela Justiça Federal amazonense de março a setembro de 2020



Fonte: PANDEMIA: Justiça Federal do Amazonas já julgou mais de 44 mil processos durante o plantão extraordinário. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, 09 set. 2020. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/sjam/comunicacao-social/impressao/noticias/pandemia-justica-federal-do-amazonas-ja-julgou-mais-de-44-mil-processos-durante-o-plantao-extraordinario.htm>. Acesso em: 20 jul. 2023, s.p.

Especificamente sobre o tema Covid-19, os dados parecem tímidos, o que talvez decorra da falta de classificação adequada para os inúmeros temas que transpassam a questão da pandemia, pois a classificação é feita no ato do ingresso com a petição inicial pela própria parte ou seu representante legal. Este é um elemento que evidencia o mal funcionamento do aparato estatal.

Tabela 1: Quantitativo de processos relacionados ao tema Covid-19 no TRF 1ª Região³¹⁴

CLASSIFICAÇÃO	ANO			
	2020	2021	2022	2023
Distribuídos	61	20	4	12

³¹³ LIMA, Lucas Carlos. O uso autoritário das decisões judiciais internacionais pela corte internacional de justiça: precedente e judicial Law making no direito internacional. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/122972>. Acesso em: 18 ago. 2023, p. 148.

³¹⁴ Esta tabela foi fornecida pelo Chefe do Setor de Estatísticas do TRF1, sendo esses dados encaminhados via Whatsapp em formato .xlsx, tendo sido registrada sua última atualização em 31 de agosto de 2023.

Julgados	24	62	17	6
Baixados	5	32	23	4
Tramitando	55	43	21	25

Fonte: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. **Quantitativo de processos relacionados ao tema COVID-19**. Brasília: TRF1, 2023.

No âmbito estadual, os números aparentemente também são numericamente pouco expressivos. Devendo ser destacado que há demandas propostas pelo Ministério Público e/ou pela Defensoria Pública na defesa de direitos difusos, abarcando uma grande quantidade de indivíduos. Por outro lado, a indexação e identificação das ações nos sistemas informatizados carecem de melhor refinamento, especialmente para o incremento de pesquisas quantitativas e qualitativas dos dados pertinentes aos processos judiciais que tratam de matéria relativa ao Covid-19.

Em que pese este fato, em consulta ao SAJ e PROJUDI, verificou-se que o maior volume de processos ocorreu no ano de 2021, período em que houve o colapso da saúde no Estado do Amazonas.

Tabela 2: Quantitativo de processos relacionados ao tema Covid-19 no TJAM³¹⁵

CLASSIFICAÇÃO	ANO			
	2020	2021	2022	2023
Distribuídos	119	256	13	
Julgados	89	245	73	
Finalizados	89	242	80	
Em andamento				78

Fonte: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS. **Quantitativo de processos relacionados ao tema COVID-19 no TJAM**. Manaus TJAM, 2023.

No relatório intitulado “Justiça em Números”, o Conselho Nacional de Justiça apontou que houve um aumento significativo de casos novos sobre Direitos Humanos em 2020, aumentando em quase quatro vezes o quantitativo referente a 2019 (342% de aumento), isto considerando todos os temas. Ademais, verificou-se que o maior volume desses processos se refere a ações sobre assistência social, as quais tiveram origem em decorrência da pandemia de Covid-19 e o incremento da vulnerabilidade econômica advinda dessa situação.

³¹⁵Esta tabela foi solicitada ao Chefe do Setor de Estatísticas do TJAM via telefone. Os dados foram encaminhados via Whatsapp em formato .xlsx, tendo sido registrada sua última atualização em 31 de agosto de 2023. Além disso, é relevante apontar que os dados quantitativos e qualitativos foram analisados no sistema da capital (SAJ) e dos interiores (PROJUD), os quais não se comunicam, mas podem ser contabilizados de maneira conjunta, desde que o procedimento seja realizado de maneira manual.

Mesmo desconsiderando as ações sobre assistência social, as demandas relativas a Direitos Humanos tiveram um aumento de 46,8% em relação a 2019. Sobre este aumento, ressalta-se que o TRF1, que contempla o Estado do Amazonas, foi um dos Tribunais que mais processaram demandas neste sentido³¹⁶.

Uma pesquisa promovida pela Internacional Association for Court Administration (IACA), em parceria com Justiça Federal e o Laboratório de Inovação da Justiça Federal de São Paulo (iJusPLab), apurou que, em relação à temática acesso à justiça, houve aumento de conflitos decorrentes dos impactos na saúde e socioeconômicos. Este marcador é importante, pois sinaliza a ineficiência do atendimento público das necessidades da população. O relatório traz, ainda, que:

A propositura de ações relacionadas a COVID-19 demanda uma análise qualitativa. É interessante destacar os assuntos mencionados: ações judiciais decorrentes da violação da quarentena (Bulgária), ações trabalhistas (Emirados Árabes); elementos de proteção pessoal para os profissionais da saúde (Argentina); aquisição de equipamentos médicos, renda emergencial (Brasil). Esses dados são muito ricos considerando que é possível traçar impactos da pandemia na sociedade.³¹⁷

Em outro estudo sobre os impactos da Covid-19 no Poder Judiciário, verificou-se que a pandemia possibilitou uma intensa transformação na prestação jurisdicional, especialmente quanto à ampliação do acesso à justiça, através da criação de sistemas como “Juízo 100% Digital, do Balcão virtual, da Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ), do aumento da qualidade dos dados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – Datajud, e do sistema Codex”³¹⁸.

Por exemplo, o balcão virtual foi uma ferramenta extremamente importante e exitosa. De março a abril de 2022, o TRF1 contabilizou mais de 30 mil atendimentos³¹⁹. No Amazonas, este instrumento teve elevado destaque, “das 294 Varas Federais existentes nos 93 municípios com sede da Justiça Federal no âmbito da 1ª Região, a 6ª Vara da Seção Judiciária do Amazonas (SJAM)” – na época a Vara era administrada pela Juíza Marília Gurgel Rocha de Paiva e Sales

³¹⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2021. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2023, p. 301.

³¹⁷ IACA; IJUSPLAB. Pesquisa Internacional do Judiciário durante a Pandemia de COVID-19, *op. cit.*, p. 5.

³¹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2021, *op. cit.*, p. 306.

³¹⁹ MAIS de 30 mil pessoas já foram atendidas pelo Balcão Virtual da Justiça Federal da 1ª Região. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, 13 abr. 21. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/sjam/comunicacao-social/imprensa/noticias/mais-de-30-mil-pessoas-ja-foram-atendidas-pelo-balcao-virtual-da-justica-federal-da-1-regiao.htm>. Acesso em: 20 jun. 2023, s.p.

– “destacou-se na nova modalidade”. Como resultado do trabalho, houve quase 700 atendimentos no período³²⁰.

Como acontecimento sem precedentes, a pandemia trouxe consigo inegáveis dificuldades que tiveram que ser conhecidas, compreendidas e avaliadas, para as quais a busca de soluções se tornou ampla e constante, conduzindo a um remodelamento cultural, de governança, na área política, econômica, de crimes e interações sociais³²¹.

Por outro lado, os avanços na prestação jurisdicional corroboram a tese de Ferrajoli³²² no sentido de que a jurisdição não é mais uma simples sujeição do magistrado à lei, mas é uma análise crítica de seu significado para controlar a legitimidade dada pela constituição.

³²⁰ PANDEMIA: Justiça Federal do Amazonas já julgou mais de 44 mil processos durante o plantão extraordinário. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, *op. cit.*, s.p.

³²¹ LIU, Jianhong; ZHANG, Yan; WANG, Xiaoxiang. Covid-19 and Asian Criminology: Uncertainty, Complexity, and the Responsibility of AJOC Amidst Eventful Times. *Asian Journal of Criminology*, [s.l.], v. 16, n. 1, p. 1-4, mar. 2021. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7917949/>. Acesso em: 12 ago. 2023.

³²² FERRAJOLI, Luigi. *Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021, p. 46.

5 A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL POR VIOLAÇÃO AO PROJETO DE VIDA NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19

A realização existencial, baseada nas escolhas pessoais, não é mero desejo que gravita no campo individual do ser. Trata-se de bem jurídico, cuja proteção tem reconhecimento expresso na Corte Interamericana de Direitos Humanos. A privação do desenvolvimento livre da personalidade e a obstaculização para o exercício deste direito – conduta traduzida como dano ao projeto de vida – constitui grave violação, ensejadora, inclusive, de reparação por parte de quem a violou.

Neste sentido, o presente capítulo será dedicado ao estudo do direito ao projeto de vida, impactos, desdobramentos e possível reparação em casos de violação. Este tema será, ao final, desenvolvido sob o enfoque da pandemia da Covid-19, buscando, com isso, posicionar o assunto sob uma perspectiva inédita.

É importante ressaltar que o capítulo trará alguns estudos de casos, julgados pela Corte IDH, com o intento de ampliar a discussão e as reflexões sobre o tema.

5.1 O DELINEAMENTO DO PROJETO DE VIDA E SUA AUTONOMIA CONCEITUAL

O dano ao projeto de vida é um conceito recentemente inserido no campo das violações aos direitos humanos. Sua autonomia conceitual encontra guarida no precedente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, especialmente no *Caso Loayza Tamayo vs. Perú* (1998)³²³. Além desse, outros precedentes da referida Corte, a exemplo do *Caso Cantoral Benavides vs. Perú* (2001)³²⁴, são importantes balizadores para a compreensão da proteção ao projeto de vida e do dever de reparação em caso de violação³²⁵.

A compreensão do projeto de vida como um conceito autônomo toma por base as definições trazidas pela Corte IDH. Neste sentido, é possível afirmar que o projeto de vida está intimamente associado ao conceito de liberdade, realização pessoal e direito de condução da própria vida em prol do alcance do destino que o indivíduo almeja para si. Essa ideia vem sendo replicada nas decisões da referida Corte IDH, que tem se posicionado no sentido de que “dificilmente pode se dizer que uma pessoa é verdadeiramente livre se não possui condições de

³²³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Loayza Tamayo vs. Perú*. CIDH, Washington, 27 nov. 1998. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf. Acesso em: 05 jun. 2022.

³²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*. CIDH, Washington, 03 dez. 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_88_esp.pdf. Acesso em: 09 jun. 2022.

³²⁵ Dada a relevância do tema, a penúltima seção do presente capítulo será dedicada ao estudo detido destes precedentes.

encaminhar sua existência, de maneira a conduzi-la para sua plena realização”³²⁶. Neste sentido, a Corte IDH considera que o dano ao projeto de vida não se relaciona com o dano de cunho patrimonial, nem pode ser confundido com o dano emergente ou com o lucro cessante, uma vez que não diz respeito a perdas econômicas vindouras, cuja mensuração é quantificável através do uso de ferramentas específicas.

O projeto de vida se refere, em verdade, à realização da pessoa afetada em uma acepção integral, a qual contempla a vocação desta, suas atitudes, potenciais e aspirações capazes de determinar as expectativas e os meios pelos quais pretende atingi-las³²⁷. Corroborando com tal ideia, Heemann³²⁸ apresenta que o dano ao projeto de vida é uma espécie autônoma de dano, que não se confunde com os danos morais, materiais ou, ainda, com os lucros cessantes. Nesta perspectiva, seria, inclusive, possível a cumulação do dano ao projeto de vida com outras espécies de danos. Por outro lado, ao dialogarem sobre o tema, Portugal e Pinheiro³²⁹ atentam para a ideia de que o dano ao projeto de vida é autônomo em relação às demais espécies de danos, devendo ser considerada a necessidade de uma verdadeira ruptura com os conceitos tradicionais sobre danos, especialmente os danos morais e patrimoniais.

Com isso, a tutela ao projeto de vida se apresenta como ferramenta indispensável à proteção do direito à liberdade, no qual se insere o direito de decisão livre e volitiva quanto ao próprio destino, determinação de metas pessoais, planos e aspirações existenciais do ser humano³³⁰. Em outras palavras, o dano ao projeto de vida é constituído como “violação do direito ao livre desenvolvimento da personalidade”. Conceito que, no direito pátrio, converge para a temática dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, posto que a Constituição de 1988 não trouxe previsão expressa quanto ao livre desenvolvimento da personalidade. Trata-se, portanto, de um princípio implícito que decorre da dignidade da pessoa humana e de direitos fundamentais, tais como liberdade e igualdade³³¹.

É, justamente, neste aspecto que reside a autonomia conceitual do dano ao projeto de vida em relação ao dano moral, uma vez que o dano ao projeto de vida considera como ponto

³²⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Loayza Tamayo vs. Perú, *op. cit.*, p. 39.

³²⁷ *Ibidem*, p. 146-147.

³²⁸ HEEMANN, Thimotie Aragon. Dano ao Projeto de vida e grupos vulneráveis: uma espécie de reparação gestada na Corte IDH e pouco utilizada no direito brasileiro. Jota, São Paulo, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/direito-dos-grupos-vulneraveis/dano-ao-projeto-de-vida-e-grupos-vulneraveis-15072021>. Acesso em: 25 maio 2022, p. 4.

³²⁹ PORTUGAL, Carlos Giovanni Pinto; PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. O dano ao projeto de vida e sua autonomia em face do dano moral. Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 17-43, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitocivil/article/view/708>. Acesso em 22 maio 2022, p. 17-28.

³³⁰ *Ibidem*, p. 35.

³³¹ *Ibidem*, p. 36.

de partida a ideia de que o ser humano possui limitações – tanto no plano existencial quanto no temporal³³². Neste sentido, Ferrari³³³ expõe que, a exemplo da identidade pessoal e de valores como honra e imagem, direitos relativos aos atributos humanos – sejam ou não reconhecidos legal, doutrinaria ou jurisprudencialmente –, o projeto de vida demonstra ser um dos aspectos nucleares dos direitos de personalidade, haja vista que está intimamente relacionado ao desenvolvimento do ser humano e daquilo que ele escolheu fazer, das expectativas e dos esforços depositados no que deseja e projeta para a sua própria vida.

Por sua vez, Ziviz³³⁴ explica que é cada vez mais cristalina a visão do indivíduo enquanto ser que deseja concretizar um projeto de vida de caráter global, que não se esgota no desenvolvimento do aspecto meramente econômico. Por isso, a tutela dos valores de caráter pessoal se revela como busca prioritária, a partir da qual se tem em vista uma meta bem definida. Em outras palavras, relaciona-se com a garantia do desenvolvimento da personalidade e do pleno desenvolvimento da pessoa humana.

O exemplo trazido por Ziviz³³⁵ ao citar o caso julgado pelo Tribunal de Milano, na Itália, ainda que não específico sob o aspecto terminológico – visto que trata de dano biológico –, ajuda a compreender a ruptura existente entre o dano moral e o dano ao projeto de vida. No caso tratado como ofensa prejudicial às relações familiares, discutem-se os impactos sofridos em decorrência de acidente de carro que vitimou a filha de 12 anos, bem como as consequências deste evento para o projeto de vida que estes traçaram para si³³⁶.

O Tribunal de Milano sublinhou que os familiares da vítima podem sofrer, devido à morte do familiar, um agravo à saúde suscetível de apreciação nos termos do art. 2.043 do Código Civil Italiano. Obviamente, neste caso, a boa saúde deve ser entendida como o direito à integridade psíquica e a todas as suas manifestações, incluindo a perda de interesse e iniciativas pelas atividades diárias ou, em todo caso, os efeitos que um evento tão grave pode produzir na emotividade e no equilíbrio pessoal. Em particular, no que diz respeito aos pais, o tribunal colocou em evidência como a perda da filha de doze anos envolve uma alteração do equilíbrio mental, como dificuldade

³³² *Ibidem*, p. 36.

³³³ FERRARI, Graziela Maria Rigo. Os danos ao projeto de vida como a lesão direitos da personalidade: viabilidade de reconhecimento no cenário jurídico brasileiro. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8292>. Acesso em: 25 set. 2023, p. 122.

³³⁴ ZIVIZ, Patrizia. La tutela risarcitoria della persona: danno morale e danno esistenziale. Milano: Giuffrè Editore, 1999, p. 411-412.

³³⁵ ZIVIZ, Patrizia. Danno psicologico e danno esistenziale: inquadramento giurisprudenziale. Collana Medico-Giuridica, [s.l.], n. 10, [s.p.], 1995. Disponível em: <https://www.melchiorregioia.it/pdf-mg/tagete/875.pdf>. Acesso em: 20 maio 2022.

³³⁶ *Vide* V. Trib. Milano 5 maggio 1991, Dir. Econ. ass, 1992, 669, con nota di P. Foà Ancora sul problema del c.d. danno biologico da morte. Su corde sostanzialmente analoghe una decisione successiva della stessa corte: v. Trib. Milano 2 settembre 1993, in Resp. civ. prev., 1993, p. 1009, con nota di G. Giannini Lesioni mortali, danno biologico e danno psichico. Le conclusioni di Trib. Milano 5 maggio 1991, cit. verranno riformate da App. Milano 11 ottobre 1994, Nuova giur. civ. comm., 1995, I, 490, con nota di Chindemi e in Resp. civ. prev., con nota di Foà.

em participar das atividades diárias ou a desmotivação para buscar novos projetos. Além disso, uma perda tão séria presumivelmente levará a um maior desinteresse pelas atividades produtivas. Em suma, provavelmente os pais modificarão seu caráter e sua atitude em relação à vida futura. Em relação, então, à irmã mais nova da vítima, o tribunal observa que não há dúvida de que o trauma imediatamente devido à súbita ausência do consanguíneo marcará toda a sua existência, provavelmente, em sua psique a memória do desligamento abrupto da irmãzinha. Consequentemente, resultará um desequilíbrio psíquico, mesmo submerso, que não pode deixar de condicionar todas as suas atividades futuras. Daí o reconhecimento da existência de dano biológico de direito próprio aos familiares.³³⁷

O texto acima traduz o sentimento experimentado por aquele que tem o seu direito ao projeto de vida violado e demonstra, diferentemente do que defendem autores como Heemann³³⁸, que este projeto não está restrito à pessoa falecida. Nesta perspectiva, não parece razoável enquadrar este dano como *intuitu personae*, cuja pretensão reparatória é extinta com o falecimento da pessoa lesada.

De modo divergente a Heemann, aderente aos propósitos delineados na presente tese, defende-se que o dano ao projeto de vida transcende a pessoa vitimada e atinge aqueles familiares com os quais o seu projeto de vida estavam entrelaçados. Essa definição e ruptura conceitual é de curial relevância para compreensão e desenvolvimento do tema proposto no presente capítulo. Deste modo, importa que se faça um paralelo entre os conceitos de projeto de vida, de dano moral e de dano existencial.

³³⁷ Do original: Uno schema del genere è stato spesso applicato, ad esempio, nel settore degli illeciti lesivi dei rapporti di carattere familiare. Vediamo, in particolare - con riguardo al danno subito dai familiari di una bambina deceduta in un incidente stradale - come il Tribunale di Milano abbia sottolineato che i congiunti della vittima "possono subire, a causa della morte del familiare, una lesione del bene salute suscettibile di apprezzamento ex art. 2043 c.c. Ovviamente in tal caso il bene salute deve intendersi come diritto all'integrità psichica ed a tutte le sue estrinsecazioni, ivi compresa la perdita di interesse e di iniziative per le attività quotidiane o, comunque, le incidenze che un fatto tanto grave può produrre sull'emotività e sull'equilibrio personale". In particolare, per quanto riguarda i genitori, la corte ha messo in evidenza come "la perdita della figlia dodicenne comporti un'alterazione dell'equilibrio mentale, sia pure come difficoltà di partecipazione alle attività giornaliere o come demotivazione a perseguire progetti nuovi. Inoltre, una così grave perdita presumibilmente comporterà maggiore disinteresse per le attività produttive. Insomma, verosimilmente i genitori modificheranno il loro carattere ed il loro atteggiamento nei riguardi della vita futura". Con riguardo, poi, alla sorellina della vittima, la corte osserva che "non vi è dubbio che il trauma subito a causa della improvvisa mancanza della consanguinea ne segnerà tutta l'intera esistenza, probabilmente, nella sua psiche tornerà il ricordo del brusco distacco dalla sorellina. Conseguentemente ne risulterà uno squilibrio psichico anche se sommerso, che non potrà non condizionare tutte le sue attività future"(ZIVIZ, Patrizia. Danno psicologico e danno esistenziale, *op. cit.*, p. 2).

³³⁸ Ao tratar do dano ao projeto de vida como espécie autônoma de dano, Heemann (HEEMANN, Thimotie Aragon. Dano ao Projeto de vida e grupos vulneráveis: uma espécie de reparação gestada na Corte IDH e pouco utilizada no direito brasileiro, *op. cit.*, p. 4) explica que "não há que se falar em indenização a ser pleiteada por familiares de uma eventual vítima vulnerável. O dano ao projeto de vida é personalíssimo e apenas a própria vítima possui a faculdade de pleiteá-lo em juízo".

5.2 O DANO AO PROJETO DE VIDA, O DANO MORAL E O DANO EXISTENCIAL

A responsabilização civil é ponto nuclear do direito privado. Dela, decorre a ideia de dano. Violações, antes tidas como insuscetíveis de reparo ou de guarida pelo Poder Judiciário, passaram a ser reconhecidas nas jurisprudências das Cortes Internacionais. Tema que passa a ser cada vez mais frequente nos fóruns e nas discussões sobre direitos humanos.

Rui Stoco³³⁹ explica que a palavra responsabilidade tem sentido polissêmico, conduzindo a múltiplos significados. Deste modo, pode ser um sinônimo de diligência e de cuidado ou, ainda, pode ser compreendida como uma obrigação de todo indivíduo pelos atos praticados no mundo jurídico.

Ao se debruçar sobre as concepções constantes na legislação pátria, Nery Junior³⁴⁰ explica que o ordenamento jurídico brasileiro traz dois tipos de dever, o geral, que é de interesse coletivo, e o dever especial, aquele imposto a uma pessoa determinada. Esse segundo é um dever temporário e limitado. Quanto aos sistemas, a responsabilidade civil pode ser objetiva e subjetiva.

O sistema geral do Código Civil é o da responsabilidade civil subjetiva (CC 186), que se funda na teoria da culpa: para que haja o dever de indenizar é necessária a existência: a) do dano; b) do nexo de causalidade entre o fato e o dano; c) da culpa lato sensu (culpa – imprudência, negligência ou imperícia – ou dolo) do agente. O sistema subsidiário do CC é o da responsabilidade civil objetiva (CC 927 par. ún.), que se funda na teoria do risco: para que haja o dever de indenizar é irrelevante a conduta (dolo ou culpa) do agente, pois basta a existência: a) do dano; e b) do nexo de causalidade entre o fato e o dano. Haverá responsabilidade civil objetiva quando a lei assim o determinar (v.g., CC 933) ou quando a atividade habitual do agente, por sua natureza, implicar risco para o direito de outrem (v.g., atividades perigosas). Há outros subsistemas derivados dos dois sistemas, que se encontram tanto no CC como em leis extravagantes. Ambas têm a mesma importância no sistema do CC, não havendo predominância de uma sobre a outra. Conforme o caso aplica-se um ou outro regime da responsabilidade civil, sendo impertinente falar-se em regra e exceção. Considerando o sistema da responsabilidade subjetiva como a regra geral e o da responsabilidade objetiva como a exceção, Moreira Alves. A responsabilidade extracontratual e seu fundamento: culpa e nexo de causalidade (Est. Oscar Corrêa, n. 5, p. 200). No sistema de direito privado, há hipóteses de responsabilidade extracontratual que se determinam pelo critério subjetivo (CC 186) e pelo critério objetivo (CC 927 par. ún.). Igualmente, há situações de responsabilidade civil por dano contratual que se apura pelo critério da responsabilidade subjetiva (hipótese em que se verificam os aspectos que compõem a base subjetiva do negócio jurídico) e da responsabilidade objetiva (quando a matéria sob análise aborda a base objetiva do negócio jurídico – CC 421 e 422).³⁴¹

³³⁹ STOCO, Rui. Tratado de responsabilidade civil doutrina e jurisprudência. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 38.

³⁴⁰ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código civil comentado. 3. ed. São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 107.

³⁴¹ *Ibidem*, p. 259.

Para Fábio Ulhôa Coelho³⁴², as externalidades são espécies de ações positivas ou negativas, não compensadas, que cada indivíduo pode sofrer ou causar para as pessoas à sua volta. Já as ditas interferências compensadas são denominadas de internalidades. Na visão deste autor, as normas de responsabilidade civil cuidam da internalização das externalidades.

Na perspectiva de responsabilidade civil do Estado, Cahali³⁴³ a traduz como sendo a obrigação contida em lei, que lhe é imposta, de ressarcir os danos causados a terceiros por sua atividade.

A palavra dano, por sua vez, é utilizada, como explicam Monteiro Filho e Zanetta³⁴⁴, para retratar realidades diferentes. Por vezes, ela se refere a uma lesão a um bem jurídico, onde estão inseridos os bens patrimoniais e os não patrimoniais – vida, honra, corpo, direitos de família. Em outras palavras, significa uma afronta ao patrimônio.

O dano moral, o existencial e o dano ao projeto de vida decorrem da responsabilidade civil, sendo esta compreendida como o dever de reparar um gravame causado a alguém. Do mesmo modo, fazendo uso das palavras de Aguiar Dias³⁴⁵, refere-se ao dever de reparar a lesão ao direito de outrem.

Ao longo dos últimos 100 anos, este instituto teve um elevado desenvolvimento, de tal forma que impactou, inclusive, concepções tidas como inabaláveis. Por exemplo, a ideia de Von Jhering de que não poderia haver responsabilidade sem culpa³⁴⁶. Nesta evolução, a jurisprudência tem tido importante papel, não apenas em âmbito nacional, mas também internacional, como França e Bélgica.

A evolução da responsabilidade se tem produzido com um mínimo de intervenção legislativa: ela foi, sobretudo, obra da jurisprudência, que, na França, na Bélgica e em outros países, tem sabido tirar partido maravilhoso dos textos e dos princípios que tinha à sua disposição e os tem acomodado ao gosto do dia, com uma oportunidade, um senso das realidades práticas e uma engenhosidade verdadeiramente admiráveis.³⁴⁷

³⁴² COELHO, Fábio Ulhôa. *Direito Civil: obrigações*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 87.

³⁴³ CAHALI, Yussef Said. *Responsabilidade Civil do Estado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 28.

³⁴⁴ MONTEIRO FILHO, Ralpho Waldo de Barros; ZANETTA, Renata Pinto Lima. O dano na responsabilidade civil. *In: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello; BENACCHIO, Marcelo (coords.)*. *Responsabilidade civil*. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2015, p. 183.

³⁴⁵ DIAS, José de Aguiar. *Da responsabilidade civil*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 737.

³⁴⁶ VIEIRA, Acyr de Aguiar. A análise econômica da responsabilidade civil - viabilidade jurídica no sistema nacional e o princípio da reparação integral. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 89, n. 772, p. 128-146, fev. 2000. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/37627>. Acesso em: 26 jun. 2022, p. 135.

³⁴⁷ JOSSERAND, Louis. *Evolução da responsabilidade civil*. Imprensa: Belo Horizonte, 1941, p. 559.

Para Heemann³⁴⁸, o dano ao projeto de vida está inserto nesse novo rol de danos reconhecidos pela jurisprudência. Sua existência e reparação estão intrinsecamente ligadas a uma vítima vulnerável, a exemplo das crianças, indígenas, pessoas com deficiência, mulheres, dentre outras. Na mesma linha, Sessarego³⁴⁹ expressa o entendimento de que o reconhecimento do denominado “projeto de vida” enquanto fenômeno de liberdade, tem permitido a reparação de danos contra o ser humano que, antes, eram ignorados pelos Tribunais. Assim, “a plena incorporação da teoria do dano ao ‘projeto de vida’ ao direito vivo, que pulsa na jurisprudência supranacional, é a mais clara expressão de que tal projeto é a fenomenalização da liberdade onde se aposta o destino e o futuro da pessoa”³⁵⁰.

O dano moral, por sua vez, está inserto em outra categoria de dano. Segundo Wilson Melo Silva, ele pode ser traduzido como aquelas “lesões sofridas pelo sujeito físico ou pessoa natural de direito em seu patrimônio ideal, entendendo-se por patrimônio ideal, em contraposição a patrimônio material, o conjunto de tudo aquilo que não seja suscetível de valor econômico”³⁵¹.

Com isso, a distinção entre o dano moral e o patrimonial não reside na origem, mas, sim, no efeito que estes causam. A análise, portanto, deve ser feita sob a repercussão gerada na pessoa lesada. Assim, a doutrina tem sido frequente em caracterizar o dano imaterial sob a forma negativa em contraposição ao dano patrimonial. De tal forma, configurar-se-á o dano moral quando não estiverem presentes as características do dano patrimonial, aquele que atinge o patrimônio do indivíduo³⁵².

Muito embora o dano moral e o dano ao projeto de vida sejam, não raramente, confundidos ou colocados em posição muito próxima, existem diferenças sensíveis entre eles. Por um lado, o dano moral diz respeito ao sofrimento humano, como a vergonha, a humilhação e a dor resultantes de lesão a direitos de personalidade, sendo um dano que, por sua natureza, é dissipado ou abrandado com o tempo. Por outro, o dano ao projeto de vida é prolongado, tendo em vista que afeta o próprio sentido de existir daquele indivíduo.

³⁴⁸ *Ibidem*, p. 2.

³⁴⁹ SESSAREGO, Carlos Fernandez. El “proyecto de vida”, merece protección jurídica? Revista Persona & Danno, Triesti, [s.v.], [s.n.], [s.p.], [s.a.]. Disponível em: <http://www.revistapersona.com.ar/Persona75/75Sessarego.htm>. Acesso em: 28 maio 2022, p. 25.

³⁵⁰ *Ibidem*, p. 26.

³⁵¹ SILVA, Wilson Melo da. O dano moral e sua reparação. Imprensa: Rio de Janeiro, Forense, 1999, p. 54.

³⁵² MONTEIRO FILHO, Ralpo Waldo de Barros; ZANETTA, Renata Pinto Lima. O dano na responsabilidade civil, *op. cit.*, p. 189.

Hamud e Aguera³⁵³ informam que a figura do dano existencial teve sua gênese no direito italiano, sendo uma resposta da doutrina e da jurisprudência à limitação legal sobre o tema. Na vivência italiana, o dano existencial ocorre sempre que houver violação a direitos fundamentais, de modo que este dano gera mudanças negativas no modo de ser do indivíduo e nas atividades por ele exercidas, causando impactos em seu modo de vida. Não há, nessa perspectiva, a necessidade da ocorrência de prejuízo financeiro³⁵⁴.

Em âmbito pátrio, o dano existencial é tema muito presente na doutrina e na jurisprudência trabalhista. Rosário³⁵⁵ o conceitua como sendo aquele decorrente da conduta do empregador que viola direitos fundamentais, causando uma alteração na vida do empregado, de modo a impactar, inclusive, no projeto de vida pessoal ou a impedir que o empregado usufrua das diversas formas de relações pessoais e sociais fora do ambiente laboral. No mesmo sentido, para Falcão³⁵⁶, o dano existencial decorre, sobretudo, de uma mudança na rotina daquele indivíduo, que pode representar, de forma direta ou indireta, em alterações na sua relação com a sociedade, amigos, família e, até, consigo, afetando sua felicidade e satisfação pessoal, vindo a gerar, inclusive, problemas psicológicos graves, como depressão, ansiedade, dentre outros.

O dano existencial foi criado para abarcar as situações em que outros interesses do ser humano, tais como a relação deste com o mundo ao seu redor, eram lesados e não tinham previsão jurídica no ordenamento³⁵⁷. Desta maneira, o dano existencial é conceituado como a modificação prejudicial, que repercute de forma negativa nas relações do indivíduo, as quais deveriam contribuir para o desenvolvimento da personalidade tanto em âmbito pessoal quanto social. Este dano pode ter repercussão total ou parcial, temporária ou permanente sobre a

³⁵³ HAMUD, Samir; AGUERA, Pedro Henrique Sanches. Dano existencial nas relações de trabalho: o posicionamento do Tribunal do Paraná. *In*: 5º Simpósio de Sustentabilidade e Contemporaneidade nas Ciências Sociais, Cascavel, jun. 2017. Disponível em: <https://www.fag.edu.br/upload/contemporaneidade/anais/594c15664a70e.pdf>. Acesso em: 18 maio 2023, p. 2-3.

³⁵⁴ SCHÄFER, Gilberto; MACHADO, Carlos Eduardo Martins. A reparação do dano ao projeto de vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 13, n. 13, p. 179-197, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/340/315>. Acesso em: 28 maio 2022, p. 187.

³⁵⁵ ROSÁRIO, Murilo. Do dano existencial no direito do trabalho. *Jusbrasil*, [s.l.], 2014. Disponível em: <https://murilorosario.jusbrasil.com.br/artigos/113028683/do-dano-existencial-no-direito-do-trabalho>. Acesso em: 24 maio 2023, p. 2.

³⁵⁶ FALCÃO, Thais Trench. Dano existencial: conceito e análise do posicionamento do Tribunal paulista. *Migalhas*, [s.l.], 20 set. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/311228/dano-existencial-conceito-e-analise-do-posicionamento-do-tribunal-paulista>. Acesso em: 15 maio 2023, p. 3.

³⁵⁷ MACEDO, Amanda Pereira. Indenização por Dano Existencial como meio de efetivação da tutela da pessoa humana no âmbito da responsabilidade civil. 2019. TCC (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/25922>. Acesso em: 27 maio 2023, p. 15-16.

existência da pessoa³⁵⁸. Sobre ele, Macedo entende se tratar de lesão a um direito fundamental, que gera impactos nas relações sociais, afetivas, profissionais, familiares, bem como na interação daquele indivíduo com o mundo.

Trata-se de dano que atinge uma atividade ou um complexo de atividades realizadas pela pessoa e o seu complexo de relações, modificando substancialmente a qualidade de sua existência. É um sacrifício do estilo de vida que propiciava ao ser o desenvolvimento normal da personalidade e que continha em si as atividades realizadoras do seu projeto de vida. É um “ter que agir de outra forma” ou um “não poder mais fazer como antes” limitante qualitativa e quantitativamente. Assim, constata-se que o dano existencial possui caráter essencialmente objetivo, por se constituir em alteração compulsória da rotina de uma pessoa que por ela foi desenvolvida como meio de externar a sua personalidade e de atender às suas necessidades. Difere-se, pois, este dano do dano moral, por não implicar em uma alteração íntima do ânimo da pessoa e sim em uma modificação existencial, maléfica e externa do modo de vida objetivamente verificada, embora, importante ressaltar, não raro, possa ele aparecer junto a outros tipos de danos extrapatrimoniais.³⁵⁹

Alguns estudos, como o proposto por Elaine Cristina de Moraes Buarque, inserem o dano ao projeto de vida na categoria de dano existencial.

Dano ao projeto de vida (chamado ainda de: *prejudice d'agrément* — perda da graça ou *lost pleasure of life*): no dano ao projeto de vida está inserida toda e qualquer lesão que venha a comprometer a liberdade de escolha que possa vir a, concretamente, destruir o que a pessoa lesada idealizou para sua realização enquanto ser humano, no sentido em que toda e qualquer pessoa tem um projeto voltado à própria autorrealização. O projeto de vida é o direcionamento que uma pessoa dá a suas escolhas interiores, com a finalidade de assegurar sua concretude. As escolhas interiores serão desenvolvidas de acordo com o contexto espaço-temporal em que o ser se encontra inserido, nas metas traçadas, nos objetivos e nas ideias intrínsecas que serão responsáveis por dar sentido à sua própria existência.³⁶⁰

De modo diverso, Schäfer e Machado defendem que o dano ao projeto de vida “é mais preciso, mais circunscrito, decorre da autodeterminação e das escolhas que o homem pode fazer em sua vida com o objetivo de alcançar um projeto de vida futuro”³⁶¹. Outra perspectiva de análise é trazida por Frota³⁶², segundo o qual o dano existencial é alicerçado em dois eixos principais, sendo eles o dano ao projeto de vida e o dano à vida de relações. A ofensa ao projeto

³⁵⁸ SCHÄFER, Gilberto; MACHADO, Carlos Eduardo Martins. A reparação do dano ao projeto de vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos, *op. cit.*, p. 6.

³⁵⁹ MACEDO, Amanda Pereira. Indenização por Dano Existencial como meio de efetivação da tutela da pessoa humana no âmbito da responsabilidade civil, *op. cit.*, p. 17-18.

³⁶⁰ BUARQUE, Elaine Cristina de Moraes. Dano existencial: para além do dano moral. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/27899>. Acesso em: 20 maio 2022, p. 20.

³⁶¹ SCHÄFER, Gilberto; MACHADO, Carlos Eduardo Martins. A reparação do dano ao projeto de vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos, *op. cit.*, p. 187.

³⁶² FROTA, Hidemberg Alves da. Noções fundamentais sobre o dano existencial. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região, João Pessoa, v. 17, n. 1, p. 203-214, 2010. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/37603>. Acesso em: 29 maio 2022, p. 2-4.

de vida diz respeito aos danos inerentes à autorrealização pessoal e a expectativas de desenvolvimento, uma vez que se referem a danos que repercutem na liberdade de escolha quanto ao destino que aquele indivíduo almeja para si.

Já, o dano à vida de relações diz respeito à afetação às relações interpessoais em seus mais diversificados ambientes. É por meio destas relações que o ser humano pode estabelecer a sua história vivencial e se desenvolver de forma ampla e saudável através de um processo contínuo de diálogo e dialética. Neste sentido, Schäfer e Machado explicam que:

Há duas variantes terminológicas e também da extensão do dano: o dano existencial e o dano ao projeto de vida. Em geral, no Brasil, são tratados como sinônimos, sendo nítida a influência do direito italiano na terminologia de dano existencial. É possível fazer uma distinção e entender que todo o dano ao projeto de vida é um dano existencial, que afeta o ser individual (a ideia de indivíduo prepondera), específico aos casos em que há a inviabilização do projeto de vida desenvolvido até então pela vítima no âmbito de sua autonomia privada. De acordo com essa visão, o Dano ao Projeto de vida pode ser concebido dentro do gênero de dano existencial, este um conceito muito mais amplo.³⁶³

O projeto de vida, portanto, possui um relevante valor existencial. Além disso, coaduna-se com as escolhas que cada ser humano pode fazer de acordo com aquilo que lhe apraz e que poderá lhe conduzir à realização dos seus desejos pessoais. Deste modo, o projeto de vida é dependente das relações estabelecidas pelo indivíduo num sistema de coexistência com outros seres, da forma como este indivíduo se coloca no mundo, além da sua postura diante das atividades desenvolvidas em conjunto na sociedade da qual é integrante³⁶⁴.

Consideradas as distinções necessárias à compreensão do tema, adentrar-se-á nas hipóteses de reconhecimento do dano ao projeto de vida.

5.3 AS HIPÓTESES DE RECONHECIMENTO DO DANO AO PROJETO DE VIDA: A INTERRUPÇÃO TOTAL, A INTERRUPÇÃO PARCIAL E O RETARDAMENTO

No texto intitulado “El ‘proyecto de vida’, ¿merece protección jurídica?”, Sessarego³⁶⁵ dialoga sobre as hipóteses nas quais o projeto de vida pode ser prejudicado enquanto fenômeno de liberdade, sendo elas frustração total, comprometimento ou frustração parcial e demora ou retardamento.

³⁶³ SCHÄFER, Gilberto; MACHADO, Carlos Eduardo Martins. A reparação do dano ao projeto de vida na Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 187.

³⁶⁴ BUARQUE, Elaine Cristina de Moraes. Dano existencial, *op. cit.*, p. 21.

³⁶⁵ SESSAREGO, Carlos Fernandez. El “proyecto de vida”, merece protección jurídica?, *op. cit.*

A frustração total dar-se-á quando o projeto de vida que estava em curso é interrompido de forma total, não havendo chances de ser continuado. Trata-se de dano irreversível, que conduz ao que o autor denomina como vazio existencial.

Por sua vez, a interrupção parcial ocorre quando o projeto inicialmente traçado passa por uma nova configuração, que está abaixo do patamar traçado antes do evento que a causou. Essa diminuição é justamente o ponto que dá ensejo ao dever de reparação.

Por fim, o retardamento ou a demora não enseja impossibilidade ou diminuição, mas apenas postergação da concretização do projeto de vida, isto é, o dano ocorre em uma fase da vida na qual ainda é possível reverter o fato causador da sua demora.

Nesta perspectiva, segundo Sessarego³⁶⁶, o dano ao projeto de vida possui três consequências principais: a frustração, o comprometimento e o atraso, sendo que as duas últimas hipóteses podem ocorrer de forma simultânea. A fim de melhor exemplificar o enquadramento de cada uma dessas hipóteses, Sessarego assim o diz:

Alguns casos específicos ajudariam a entender melhor a situação discutida acima. Assim, por exemplo, se um pianista, um cirurgião ou um artista plástico perdesse um braço ou uma mão, a consequência seria a frustração de seu respectivo “projeto de vida”. Por outro lado, se um advogado passar pela mesma situação, poderá continuar com seu projeto, embora sofrendo um relativo prejuízo em sua execução. Se uma pessoa fica presa injustamente por vários anos e depois é absolvida, ela pode sofrer simultaneamente uma deterioração e um atraso na realização de seu projeto de vida.³⁶⁷

Ao tratar do tema, Heemann³⁶⁸ traz alguns exemplos para maior clareza. A interrupção total ocorreria no caso de uma mulher gestante que, após complicações em sua gravidez, perde o bebê e ainda é submetida a uma cirurgia de retirada do útero. Outro exemplo de interrupção total é o daquele indivíduo que pertence à denominação religiosa Testemunha de Jeová, que passa por transfusão sanguínea sem que tenha consentido com tal ato. Nesses casos, os danos ao projeto de vida possuem caráter de irreversibilidade. Portanto, diz-se que a interrupção foi total.

Por outro lado, a interrupção parcial dar-se-ia no caso em que uma pessoa é presa injustamente e permanece por 20 anos nessa condição. O projeto de vida sofre diminuição, visto

³⁶⁶ *Ibidem*, p. 14-16.

³⁶⁷ Do original: Algunos casos concretos ayudarían a comprender mejor la situación antes abordada. Así, por ejemplo, si un pianista, un cirujano o un artista plástico pierde un brazo o una mano la consecuencia sería la frustración de su respectivo “proyecto de vida”. En cambio, si un abogado pasa por la misma situación podrá continuar con su proyecto aunque sufriendo un relativo menoscabo en su ejecución. Si una persona es encarcelada injustamente por varios años y luego es absuelta podría sufrir simultáneamente un menoscabo y un retardo en la realización de su proyecto de vida (*Ibidem*, p. 15).

³⁶⁸ HEEMANN, Thimotie Aragon. Dano ao Projeto de vida e grupos vulneráveis: uma espécie de reparação gestada na Corte IDH e pouco utilizada no direito brasileiro, *op. cit.*, p. 4.

que, embora possa reconfigurá-lo, jamais poderá recuperar o tempo que perdeu enquanto esteve privado de sua liberdade³⁶⁹.

De outra maneira, o retardamento ocorreria na hipótese em que uma criança é “devolvida” após ser adotada. Nesse caso, o projeto de vida poderá ser revertido por uma nova adoção. Portanto, nessa perspectiva, o projeto de vida apenas demora a se concretizar³⁷⁰.

Feitas estas considerações, na sequência, será analisada a natureza das prestações de reparação diante do dano ao projeto de vida. Esta análise tomará por base, especialmente, os precedentes da Corte IDH.

5.4 O DANO AO PROJETO DE VIDA E A NATUREZA DAS PRESTAÇÕES DE REPARAÇÃO

Como visto nas seções precedentes, a responsabilidade civil é o pilar do direito privado. Dela, decorrem a teoria sobre os danos e o dever de reparação. Sabendo que o dano ao projeto de vida causa impactos que podem, inclusive, ser insuscetíveis de reversão, importa adentrar na natureza das prestações que visam promover reparação.

A busca pela proteção do homem permite que - especialmente no âmbito da responsabilidade civil - haja reparação de danos antes não aceitas. Há de se destacar que o projeto de vida passível de proteção é aquele que está objetivamente em curso. Portanto, não se trata de mera expectativa ou de um “sonho” que figura somente no imaginário. Pelo contrário, é justamente a perspectiva da concretude de sua realização que enseja a reparação do dano que lhe foi causado. Tais ideias estão sedimentadas nas lições de Schäfer e Machado.

É um dano provável, portanto, indenizável. É dano que tem por característica o comprometimento da liberdade da vítima, pois esta terá de encontrar uma nova maneira de ser para poder realizar-se enquanto pessoa. É natural que o dano ao projeto de vida opere um vácuo existencial na vítima em razão da perda de objetivo de vida, podendo gerar consequências psicossomáticas de autodestruição, às vezes cumulado ou não, com quadros de profunda depressão. Em linguagem comum costuma-se dizer que a vítima de um dano ao projeto de vida teve sua vida - aquela que projetou - destruída ou obstaculizada. Tal expressão compreende a vida humana como um processo voltado ao futuro. No dano ao projeto de vida há comprometimento da própria identidade da pessoa diante da gravidade daquele. De fato, não há como se pensar em reabilitação da vítima sem reconhecer o direito à reparação do dano de seu projeto de vida. Não se pode deixar de proteger a liberdade individual de cada um de realizar o seu próprio projeto de vida, de ser dono do seu próprio destino.³⁷¹

³⁶⁹ *Ibidem*, p. 5.

³⁷⁰ *Ibidem*, p. 5.

³⁷¹ SCHÄFER, Gilberto; MACHADO, Carlos Eduardo Martins. A reparação do dano ao projeto de vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos, *op. cit.*, p. 189.

Sessarego³⁷² explica que a reparação do dano ao projeto de vida implica em indenização, mas não está restrita a este aspecto, uma vez que pode trazer consigo outras prestações ou compensações que aproximem a reparação ao ideal de restituição integral. Não se coaduna, portanto, com o pensamento de que deve haver uma reparação pecuniária apenas, ideia comum no arbitramento de danos morais. De outro modo, o que é buscado é a reparação que pode se dar, por exemplo, com a ampliação ou a abertura de possibilidade para a realização de uma graduação de nível superior, caso tenha sido este o aspecto do projeto de vida violado.

No mesmo sentido, Gamboa³⁷³ expõe que o projeto de vida o qual deve ser protegido pelo direito é constituído pela possibilidade de ser concreto, realizado e possuir elementos visíveis e viáveis para ser alcançado. Além destes elementos, somam-se aqueles aos quais o projeto está direcionado, especialmente em relação ao desenvolvimento integral do indivíduo. Em outras palavras, sua própria razão de ser.

O dano ao projeto de vida, no âmbito da Corte Interamericana, foi desenvolvido a partir de peculiaridades e características da violação dos direitos humanos, especialmente da Convenção Americana, da qual o Brasil faz parte³⁷⁴. Sabe-se que a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos é a base para a compreensão das espécies de reparação diante de danos ao projeto de vida. Nesta perspectiva, verifica-se a existência de sentenças que garantem a reparação de danos de maneira autônoma, havendo ainda aquelas que, embora reconheçam tal direito, não o reparam de maneira apartada.

Conforme preceitua Falcón³⁷⁵, o caso inaugural do reconhecimento da reparação em face do dano ao projeto de vida, de forma autônoma na Corte IDH, deu-se no *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*, onde foi declarada expressamente a responsabilidade estatal em decorrência da prisão ilegal, tratamento cruel, desumano e degradante, além de outras violações. O referido caso será estudado de forma mais detida em seção específica ainda neste capítulo. Interessante apontar, desde já, que nesse *leading case*, os danos ao projeto de vida, qual seja o

³⁷² SESSAREGO, Carlos Fernández. El “Daño al proyecto de vida” en la doctrina y la jurisprudencia contemporáneas. Foro Jurídico, Lima, [s.v.], n. 10, p. 76-104, 2010. Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18545>. Acesso em: 30 maio 2022, p. 90.

³⁷³ GAMBOA, Jorge Francisco Calderón. La reparación del daño al proyecto de vida em casos de tortura. [S.l.], [s.a.]. Disponível em: <http://www.jus.unitn.it/cardozo/Review/2007/gamboa1.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2022, p. 212.

³⁷⁴ SCHÄFER, Gilberto; MACHADO, Carlos Eduardo Martins. A reparação do dano ao projeto de vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos, *op. cit.*, p. 188.

³⁷⁵ FALCÓN, Candelaria Aráoz. Dano ao projeto de vida: um novo horizonte às reparações dentro do sistema interamericano de Direitos humanos? Revista de Direitos Humanos e Democracia, Ijuí, v. 3, n. 5, p. 47-88, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/4039>. Acesso em: 22 maio 2022, p. 56-58.

impedimento da realização de vocação e aspirações profissionais, tiveram como medida reparadora a deliberação pela concessão de bolsa de estudos para cursar uma universidade.

No *Caso Furlan y Familiares vs. Argentina*, que gira em torno da responsabilidade estatal em relação à ausência de prestação médica – e será estudado detalhadamente nas linhas seguintes –, mais uma vez, a Corte IDH se manifestou no sentido de reconhecer o dano ao projeto de vida de forma separada das demais espécies de dano. A medida reparadora, no caso, foi a formação de grupo interdisciplinar para determinar as medidas de proteção e assistência necessárias para uma efetiva inclusão social³⁷⁶.

Em outra da Corte IDH³⁷⁷, no *Caso Mendoza e outros vs. Argentina* - que se refere à aplicação de prisão perpétua a menores de idade - a Corte indicou que o dano ao projeto de vida diz respeito à perda de oportunidades de progresso pessoal, de forma irremediável ou de difícil reparação. Assim sendo, concluiu pela necessidade de que as medidas compensatórias estejam aptas a assegurar a não repetição do evento, além da reabilitação social das vítimas diretas desse dano.

O processo de reparação para o caso acima se daria através da concessão, por parte do ente público, de capacitação educacional, dentro do ambiente prisional, além da oferta de bolsas de estudos em universidades. Estas seriam as ferramentas hábeis para que o jovem, mesmo privado de sua liberdade, pudesse realizar seu projeto de vida e criar novas perspectivas ao ser reabilitado socialmente e, por conseguinte, saber que a sua reinserção na sociedade é objetivo nuclear da privação de liberdade.

O fato de a Corte ter considerado, nesta sentença, a existência de projetos de vida de menores – mesmo privados de liberdade – e a obrigação do Estado de provê-los de ferramentas para desenvolver tais projetos e lograr a readaptação social, constitui possivelmente uns dos pronunciamentos mais significativos na matéria. Além disso, a Corte IDH especificou quais medidas podem ser adotadas para alcançar uma reparação integral no caso de dano ao projeto de vida. Medidas que, conforme o julgamento, vão além de uma mera reparação monetária.³⁷⁸

A jurisprudência da Corte IDH possui julgados nos quais há o reconhecimento do dano ao projeto de vida. Entretanto, em algumas dessas decisões, não houve o reconhecimento da autonomia das medidas reparadoras. É o que está contido no *Caso Villagrán Morales vs. Guatemala*. Nele, conforme preceitua Falcón³⁷⁹, foi imputado ao poder público a responsabilidade pela morte de um grupo de menores moradores de rua. Embora tenha havido

³⁷⁶ *Ibidem*, p. 58.

³⁷⁷ *Ibidem*, p. 59.

³⁷⁸ *Ibidem*, p. 61.

³⁷⁹ *Ibidem*, p. 60-62.

o reconhecimento do projeto de vida e da necessidade de sua proteção, inclusive com o entrelaçamento das noções relativas à dignidade da pessoa humana, não houve avanço em relação à concessão de medidas reparadoras autônomas, de tal modo que o dano ao projeto de vida e o dano moral foram inseridos numa categoria única – a dos danos imateriais.

Avançando sobre o tema, merece registro o *Caso Tibi vs. Ecuador*³⁸⁰, no qual há o reconhecimento de danos ao projeto de vida. Em que pese o reconhecimento, de forma semelhante ao caso *Villagrán Morales vs. Guatemala*, houve arbitramento do dever de reparação pecuniária pelos danos imateriais. Muito embora exista certa divergência na Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto à autonomia da reparação, é ponto pacífico que o projeto de vida é um direito que merece proteção de forma autônoma.

Nesta linha de ideias, importa que haja a incursão no aspecto principiológico, inerente à temática do dano ao projeto de vida. É o que será feito nas linhas a seguir.

5.5 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA SOB O ENFOQUE DO PROJETO DE VIDA

Bobbio³⁸¹ adverte que o maior problema de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não é mais o de fundamentá-los, mas, sim, de assegurar proteção. Além disso, ele ainda explica que a problemática em torno dos direitos fundamentais não está no campo filosófico, mas no jurídico e, num contexto mais amplo, no político. Nesta linha de ideias, a problemática não trataria de determinar quais e quantos são os direitos do homem, sua natureza ou fundamento, se são relativos ou absolutos, naturais ou históricos. O real interesse consistiria em saber qual é o mecanismo mais seguro para a garantia efetivação destes direitos e os meios hábeis para a sua proteção³⁸².

A Declaração Universal contém em germe a síntese de um movimento dialético, que começa pela universalidade abstrata dos direitos naturais, transfigura-se na particularidade concreta dos direitos positivos, e termina na universalidade não mais abstrata, mas também ela concreta, dos direitos positivos universais. Quando digo "contém em germe", quero chamar a atenção para o fato de que a Declaração Universal é apenas o início de um longo processo, cuja realização final ainda não somos capazes de ver. A Declaração é algo mais do que um sistema doutrinário, porém algo menos do que um sistema de normas jurídicas. De resto, como já várias vezes foi observado, a própria Declaração proclama os princípios de que se faz pregoeira não como normas jurídicas, mas como "ideal comum a ser alcançado por todos os povos e por todas as nações."³⁸³

³⁸⁰ *Ibidem*, p. 63.

³⁸¹ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 25.

³⁸² *Ibidem*, p. 25-29.

³⁸³ *Ibidem*, p. 30.

A Declaração dos Direitos Humanos, de 1948, é documento histórico na luta e proteção dos direitos humanos. Trata-se de norma universalizante que traz diretrizes a serem perseguidas por todas as nações. Prova disto é que ele é um dos documentos mais traduzidos no mundo, tendo sido replicado em mais de 500 idiomas³⁸⁴. É importante ressaltar que o preâmbulo da referida Declaração traz o princípio da dignidade da pessoa humana como o fundamento basilar da liberdade, da justiça e da paz no mundo³⁸⁵. Esta ideia é reiterada já no artigo inaugural que, assim, o diz: “art. 1º. Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”. Do mesmo modo, a dignidade humana é novamente mencionada no art. 23.

ARTIGO 23

1. Todos os seres humanos têm direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
2. Todos os seres humanos, sem qualquer distinção, têm direito a igual remuneração por igual trabalho.
3. Todos os seres humanos que trabalhem têm direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhes assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e complementada, se necessário, por outros meios de proteção social.
4. Todos os seres humanos têm direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção dos seus interesses.³⁸⁶

Por sua vez, Piovesan³⁸⁷ explica que a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada em 10 de dezembro de 1948 e contou com a aprovação de 48 Estados, tendo havido 8 abstenções. Segundo a autora, a expressividade de votos em sua aprovação lhe confere o significado de um código e de uma plataforma de ação comum, de tal forma que o documento consolida a afirmação de uma ética global e consagra o consenso sobre valores que devem ser perseguidos e observados por todas as nações. Outrossim, Piovesan³⁸⁸ leciona que a DUDH, de 1948, tem por objetivo o delineamento de uma ordem pública mundial baseada no resguardo da dignidade humana, especialmente por consagrar valores de cunho universal.

A dignidade é um princípio afirmado desde o preâmbulo, tendo a condição de pessoa humana como requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos. Esse caráter universal denota a ruptura com o legado nazista, sistema no qual a condição para a titularidade de direitos era o pertencimento a uma raça (a ariana). Segundo a autora, o princípio da dignidade humana

³⁸⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Genebra, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 01 jun. 2022, s.p.

³⁸⁵ *Ibidem*, s.p.

³⁸⁶ *Ibidem*, s.p.

³⁸⁷ PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional, *op. cit.*, p. 204.

³⁸⁸ *Ibidem*, p. 205.

“é concepção que, posteriormente, viria a ser incorporada por todos os tratados e declarações de direitos humanos, que passaram a integrar o chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos”³⁸⁹.

Complementarmente, Pantoja³⁹⁰ expõe que os direitos humanos universais correspondem a cada ser. São direitos natos, anteriores e superiores ao Estado, sendo que a sociedade apenas se limita a reconhecê-los. De mais a mais, são universais e gozam de proteção internacional e são direitos que prezam pela igualdade dos indivíduos sem qualquer tipo de distinção, seja por razões religiosas, políticas, econômicas ou de gênero.

O forte sentimento de que a humanidade estaria caminhando em direção ao declínio moral, especialmente em face das terríveis atrocidades cometidas nos conflitos ocorridos naquele momento histórico, acendeu um alerta sobre a necessidade de impor, de forma mais assertiva, os valores almejados. Neste cenário, a dignidade da pessoa humana, torna-se um dos mais fortes valores a serem perseguidos, razão pela qual figura como princípio basilar da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Ribeiro³⁹¹ expõe que a conceituação da ideia de dignidade é facilmente compreendida quando é observado o quadro de violência e de horror vivenciados durante a Segunda Guerra Mundial. Esse posicionamento é, na verdade, uma forma de impedir que a experiência se repita, razão pela qual foi buscada uma ordem normativa que represente uma realidade em antítese ao que fora efetivamente vivenciado. Trata-se, no contexto da DUDH, de uma ampliação da

³⁸⁹ *Ibidem*, p. 205.

³⁹⁰ PANTOJA, Carlos Arturo Caballero. Los derechos de la Personalidad y su necesaria inclusión como Derechos Humanos. 2014. Tese (Mestrado em Direito) – Benemérida Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, 2014. Disponível em: <https://repositorioinstitucional.buap.mx/handle/20.500.12371/5433>. Acesso em: 01 jun. 2022, p. 20-22.

³⁹¹ RIBEIRO, Daniel Mendes. Dignidade humana versus dignidade da pessoa: uma análise das modificações radicais da estrutura do Homo sapiens. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito e Ciências do Estado, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-ASUHFC/1/tese___daniel_ribeiro.pdf. Acesso em: 04 jun.2022, p. 44-45.

abrangência da dignidade, que passa a ser concebida com um *status* especial do homem, um atributo que qualifica a todos como pertencentes a uma mesma “família humana”³⁹²³⁹³.

Quanto ao seu conteúdo conceitual, a dignidade humana é um valor intrínseco aos seres humanos e exige o respeito ao indivíduo humano e, também, à integridade da natureza humana³⁹⁴. A dignidade humana reconhece o valor do ser humano enquanto condição de possibilidade para a emergência da pessoalidade e impõe o respeito à pessoa humana, à sua autonomia e aos seus projetos de vida boa³⁹⁵. A dignidade humana exige que todos os projetos de vida boa sejam considerados socialmente com a mesma estima³⁹⁶.

Neste sentido, a conquista de espaço no cenário jurídico internacional fez com que os direitos humanos passassem a ser uma busca e um compromisso das mais diversas nações. Além disso, essa valorização também contribuiu para o reforço da ideia de responsabilidade civil. Deste modo, danos antes insuscetíveis de reparação passaram a ser objeto de reflexão dentro da jurisprudência. É justamente nesse cenário que se inserem os danos ao projeto de vida.

Das palavras de Ribeiro³⁹⁷, nota-se que preservar o projeto de vida é uma atitude de respeito à própria dignidade humana. Não há, portanto, como dissociar estes conceitos. Ter vida digna se constitui também em ter respeitado o direito de liberdade de escolha e de oportunidade para percorrer o caminho que se coadune com as perspectivas projetadas para si mesmo.

Como se verificou nas linhas anteriores, o projeto de vida é pertinente às escolhas que cada ser humano pode fazer de acordo com aquilo que lhe apraz. Estas escolhas poderão levar à realização dos seus anseios e metas pessoais. Por sua vez, a dignidade da pessoa humana é condição *sine qua non* para a concretização do projeto de vida. Do mesmo modo, ela também é vetor primordial à reparação em caso de danos.

³⁹² Ainda, segundo Ribeiro, a dignidade humana impõe a cada indivíduo humano um padrão de conduta compatível com a sua natureza humana. Se a dignidade humana representa um reconhecimento da condição especial e elevada do ser humano dentro da hierarquia de entes que existem, em contrapartida, exige-se dos seres humanos que se comportem de forma compatível com esse *status* elevado. Determinar quais ações violam esse padrão de conduta objetivo exige a interpretação do conteúdo de conceitos associados de forma genérica à perda de dignidade, como “degradação”, “humilhação”, “servilidade”, que são lidos e interpretados de acordo com cada contexto sociocultural específico. Dois famosos exemplos concretos de casos levados à apreciação jurídica em que, justamente, esse aspecto da dignidade conservadora foi empregado é, primeiro, o caso da proibição do arremesso de anões, ocorrido na França, e o da proibição de *peep-shows*, na Alemanha. Não cabe aqui entrar nos pormenores dos casos (já bastante debatidos na literatura jurídica), mas vale frisar que, em ambos, houve a proibição de práticas pessoais consensuais pelo argumento de que estariam, supostamente, em violação de um padrão de conduta objetivo que interditaria às pessoas comportamentos degradantes e humilhantes a elas próprias (*Ibidem*, p. 54).

³⁹³ *Ibidem*, p. 44.

³⁹⁴ *Ibidem*, p. 53.

³⁹⁵ *Ibidem*, p. 54.

³⁹⁶ *Ibidem*, p. 55.

³⁹⁷ *Ibidem*.

5.6 PRECEDENTES DA CORTE IDH E O PROJETO DE VIDA

Como mencionado nas linhas anteriores, os precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos são marcos jurídicos de grande relevância para a compreensão da tutela jurídica dos danos ao projeto de vida. Diante disso, cumpre realizar estudo de caso que muito contribuirá para o entendimento deste, inclusive no que diz respeito à razão de sua proteção, ao dever de reparação e à sua relação com o próprio conceito de dignidade da pessoa humana.

5.6.1 Caso *Loyaza Tamayo vs. Perú* (1998)

O caso versa sobre a violação de liberdade, garantias judiciais e integridade física, decorrentes da prisão arbitrária da Sra. Loyaza Tamayo. Esta prisão foi realizada pelo Estado do Peru, em 1993.

O contexto político era adverso. Havia uma crise constitucional em razão de um golpe realizado pelo governo da época, que suspendeu a Constituição, dissolveu o Congresso e a Suprema Corte. “Como consequência, o grupo maoísta Sendero Luminoso iniciou um período de ataques terroristas, com intuito de conquistar domínio no território do Peru, estratégia que não obteve sucesso”³⁹⁸.

No que diz respeito ao caso concreto, a Sra. Tamayo foi presa por integrantes da “Divisão Nacional contra o Terrorismo (DINCOTE) da Polícia Nacional do Peru, na cidade de Lima, Peru, em 06 de fevereiro de 1993, após ter sido denunciada por outra detida deste órgão, por meio da Lei de Arrependimento”³⁹⁹. No período em que esteve presa, permaneceu incomunicável por 10 dias, tendo sofrido “torturas, tratos cruéis, degradantes e ilegais, como agressões e violências sexuais. Tais condutas foram realizadas com a finalidade de que ela se autoincriminasse e declarasse pertencer ao PCP-SL”⁴⁰⁰.

Em decorrência de diversas violações de direitos humanos, a Comissão IDH recebeu a denúncia em 06 de maio de 1993, tendo transmitido ao Estado do Peru relatos sobre a situação de Tamayo, bem como recomendações a serem seguidas pelo ente público. O Estado se manifestou no sentido de não acatar as recomendações, justificando sua atitude na ausência de

³⁹⁸ CAMINHA, Ana Carolina de Azevedo; PAULO, Lara Campos de Paulo; RIBEIRO, Raisa Duarte da Silva. Caso *Loayza Tamayo vs. Perú* (1998). Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, Rio de Janeiro, [s.v.], [s.n.], 27 nov. 1998. Disponível em: <https://nidh.com.br/caso-loayza-tamayo-vs-peru-prisao-arbitraria-e-privacao-de-garantias-judiciais/>. Acesso em: 20 maio 2022, p. 1.

³⁹⁹ *Ibidem*, p. 1.

⁴⁰⁰ *Ibidem*, p. 2.

esgotamento das instâncias internas. Ato contínuo e, diante da recusa, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos submeteu o caso perante a Corte IDH.

Dessa maneira, a questão foi submetida à Corte Interamericana por meio da demanda de 12 de janeiro de 1995, tendo sido originada da Denúncia n.º 11.154 contra o Peru, recebida na Secretaria da Comissão em 6 de maio de 1993. Por fim, o caso foi decidido 4 anos depois, em setembro de 1997, tendo sido consignado na sentença.

Que o Estado do Peru violou, em prejuízo de María Elena Loayza Tamayo, o direito à liberdade pessoal reconhecido no artigo 7 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação aos artigos 25 e 1.1. da mesma.

[...]

2. Que o Estado do Peru violou, em prejuízo de María Elena Loayza Tamayo, o direito à integridade pessoal reconhecido no artigo 5 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 da mesma.

[...]

3. Que o Estado do Peru violou, em prejuízo de María Elena Loayza Tamayo, as garantias judiciais estabelecidas nos artigos 8.1 e 8.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação aos artigos 25 e 1.1 da mesma, nos termos nos termos estabelecidos neste despacho.

[...].

4. Que o Estado do Peru violou, em prejuízo de María Elena Loayza Tamayo, as garantias judiciais estabelecidas no artigo 8.4 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 da mesma.

[...].

5. Que ordene ao Estado do Peru que liberte María Elena Loayza Tamayo dentro de um prazo razoável, nos termos do parágrafo 84 desta Sentença.

[...]

6. Que o Estado do Peru é obrigado a pagar uma justa indenização à vítima e seus familiares e a indenizá-los pelos gastos que tenham incorrido em seus esforços perante as autoridades peruanas por ocasião deste processo, para qual o procedimento correspondente está aberto.⁴⁰¹

Visando determinar as medidas de reparação, a Corte usou como base de referência os direitos que foram devidamente provados na sentença, datada de 17 de setembro de 1997. Durante esta fase do procedimento, as partes agregaram ao processo elementos de prova para

⁴⁰¹ Do Original: 1. Que el Estado del Perú violó en perjuicio de María Elena Loayza Tamayo el derecho a la libertad personal reconocido en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 25 y 1.1. de la misma. [...] 2. Que el Estado del Perú violó en perjuicio de María Elena Loayza Tamayo el derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma. [...] 3. Que el Estado del Perú violó en perjuicio de María Elena Loayza Tamayo las garantías judiciales establecidas en el artículo 8.1 y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 25 y 1.1 de la misma, en los términos establecidos en esta sentencia. [...]. 4. Que el Estado del Perú violó en perjuicio de María Elena Loayza Tamayo las garantías judiciales establecidas en el artículo 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma. [...]. 5. Que ordena que el Estado del Perú ponga en libertad a María Elena Loayza Tamayo dentro de un plazo razonable, en los términos del párrafo 84 de esta sentencia. [...] 6. Que el Estado del Perú está obligado a pagar una justa indemnización a la víctima y a sus familiares y a resarcirles los gastos en que hayan incurrido en sus gestiones ante las autoridades peruanas con ocasión de este proceso, para lo cual queda abierto el procedimiento correspondiente. (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Loayza Tamayo vs. Perú, op. cit.*).

demonstrar a existência de direitos complementares e que possuíam relevância para a determinação das medidas de reparação.

Foram provados os seguintes direitos em relação à vítima: a) tinha licenciatura em Educação e em Serviço Social e, além disso, antes de ser presa, era estudante de Direito com a realização de vários cursos e seminários acadêmicos; b) tinha 36 anos de idade quando foi presa, época na qual vivia com seus dois filhos na casa de seus pais; c) quando foi presa, trabalhava no Colégio José Gabriel, lecionava História, tendo sido demitida por abandono de emprego em 1993, em razão da prisão; d) também trabalhava na Escola Nacional de Arte Dramática, na especialidade de Pedagogia Teatral; e) ainda quando foi presa, trabalhava na Faculdade de Administração da Universidade de San Martín Porres e na Faculdade de Educação na mesma Universidade; f) à época da sua prisão, estava construindo uma casa no terreno de sua propriedade; g) em decorrência da prisão e como consequência do tratamento cruel, desumano e degradante a que foi submetida, teve graves problemas de saúde para cujo tratamento foi necessária a injeção de recursos financeiros que foram custeados por seus familiares; e h) a prisão lhe causou danos físicos e mentais, sendo que alguns deles poderiam ser contornados com terapia; entretanto, outros eram de caráter irreversível⁴⁰².

Aos filhos de Loyaza Tamayo, também foi reconhecido o dever de reparação de danos, visto que a prisão da mãe trouxe problemas de ordem psíquica, que necessitaram de tratamento médico⁴⁰³. Aos demais familiares, foi reconhecido o direito de serem ressarcidos pelos valores pagos para o custeio de despesas médicas, vestimentas, transporte, dentre outros necessários e identificados no curso do processo.

Tamayo solicitou, ainda, sua reintegração aos seus respectivos empregos, com as progressões profissionais que obteria caso não tivesse sido privada de sua liberdade⁴⁰⁴. Neste sentido, a sentença, além de estipular os danos materiais e morais, também trouxe parte específica sobre os danos ao projeto de vida, visto que Tamayo pleiteou estes danos. No julgado, a Corte fez distinção entre as espécies de dano, colocando o dano ao projeto de vida em categoria distinta das demais. Foi consignado que o dano ao projeto de vida se aproxima do conceito de realização pessoal, que tem, por base, as opções que o indivíduo pode ter para alcançar o destino ao qual se propõe. Estas opções são a própria garantia de liberdade, de tal forma que, dificilmente, é possível dizer que alguém é livre se não tem opções para conduzir

⁴⁰² *Ibidem*, p. 26-28.

⁴⁰³ *Ibidem*, p. 28.

⁴⁰⁴ *Ibidem*, p. 31.

sua própria existência e levá-la ao caminho que pretende seguir. Tais opções são de alto valor existencial, uma vez que a privação implica em legítima redução da liberdade⁴⁰⁵.

Prosseguindo no caso examinado, constatou-se que a reparação ao projeto de vida era devidamente aceitável, pois os direitos violados impediram a realização das expectativas de desenvolvimento pessoal e profissional, que seriam plenamente realizáveis em condições normais. Alguns dos danos foram considerados como irreparáveis, haja vista que Tamayo interrompeu seus estudos e sofreu severos danos físicos e mentais. Tais fatores, diretamente atribuíveis aos direitos violados, alteraram, significativamente, de forma grave e possivelmente irreparável, a vida de Tamayo, impedindo-a de alcançar as metas pessoais, familiares e profissionais que traçou para si mesma⁴⁰⁶.

Embora tenha havido este reconhecimento, não houve a fixação de valores ou medidas reparadoras específicas para o dano ao projeto de vida, tendo menção aos danos materiais e morais como medidas compensatórias. Tal processo, entretanto, é um importante balizador para compreender a importância do projeto de vida e a necessidade de sua consideração em categoria diversa dos demais danos.

5.6.2 Caso Niños de La Calle vs. Guatemala (1999)

No dia 30 de janeiro do ano de 1997, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos submeteu perante a Corte IDH uma ação contra a Guatemala, originada da Denúncia n.º 11.383 e recebida na Secretaria da Comissão em 15 de setembro de 1994⁴⁰⁷. A denúncia decorreu do sequestro, tortura e assassinato de cinco jovens, Henry Giovanni Contreras, Federico Clemente Figueroa Túnchez, Julio Roberto Caal Sandoval, Jovito Josué Juárez Cifuentes e Anstrum [Aman] Villagrán Morales, além da omissão quanto aos mecanismos estatais para o tratamento destas violações, bem como do impedimento de acesso à justiça pelos familiares das vítimas⁴⁰⁸.

Julio Roberto, Jovito e Anstrum eram menores de idade na ocasião da morte, razão pela qual houve ainda indicação de violação dos direitos das crianças⁴⁰⁹. Dentre os direitos provados, consta que as vítimas eram meninos de rua, que se conheciam e eram amigos uns dos outros. Era comum que frequentassem um local chamado Las Casetas, que era ocupado por

⁴⁰⁵ *Ibidem*, p. 38-39.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, p. 39-40.

⁴⁰⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. CIDH, Washington, 19 nov. 1999. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf. Acesso em: 08 jun. 2022, p. 1.

⁴⁰⁸ *Ibidem*, p. 2.

⁴⁰⁹ *Ibidem*, p. 2.

barracas de venda de alimentos e bebidas, local onde ocorreram os assassinatos⁴¹⁰. No período dos fatos, havia uma prática comum, perpetrada por agentes de segurança contra os meninos de rua. Essa conduta envolvia a prática de ameaças, prisões, tratamentos desumanos, degradantes e homicídios como forma de combate à delinquência juvenil e vadiagem⁴¹¹.

No teor do julgado, consta que as autoridades não agiram no sentido de estabelecer a identidade das vítimas, tendo estes permanecidos sem nome até que suas famílias os reconhecessem muito embora três deles – Henry Giovanni Contreras, Federico Clemente Figueroa Túnchez e Jovito Josué Juárez Cifuentes – tivessem antecedentes criminais, o que permitiria, portanto, a identificação. A negligência do Estado em não fazer esforços adequados para encontrar os parentes próximos, comunicar-lhes sobre o óbito, entregar os corpos das vítimas e prestar informações sobre o desenvolvimento das investigações foram atitudes omissas que se revelaram como nítida forma de negação da oportunidade de que os familiares procedessem a um enterro digno e de acordo com as suas crenças e costumes, o que aumentou o sofrimento destes⁴¹².

A Corte, por unanimidade, decidiu que o Estado violou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e determinou a adoção das medidas de reparação⁴¹³. Assim, a Guatemala foi compelida a implementar ações efetivas sob quatro aspectos: reparação financeira, busca pela justiça, dignificação das vítimas e fortalecimento e promoção do Sistema Interamericano de Direitos Humanos⁴¹⁴.

O caso possui especial relevância por evidenciar a importância do resguardo aos direitos humanos, além de considerar que há o dever de reparação aos familiares, visto que estes, em face de ato cruel, desumano e degradante, também experimentaram sofrimento e privação de direitos básicos.

5.6.3 Caso Cantoral Benavides vs. Perú (2001)

⁴¹⁰ *Ibidem*, p. 26.

⁴¹¹ *Ibidem*, p. 26.

⁴¹² *Ibidem*, p. 45-46.

⁴¹³ *Ibidem*, p. 63-67.

⁴¹⁴ FERRAZ, Hamilton Gonçalves; MARCOLINO, Danilo Sardinha; BATISTA, Felipe. Villagrán Morales e outros vs. Guatemala (1999): a Convenção Americana como instrumento vivo e o combate à violação aos Direitos da Criança. Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, Rio de Janeiro, [s.v.], [s.n.], [s.p.], 22 fev. 2018. Disponível em: <https://nidh.com.br/villagran-morales-e-otros-vs-guatemala-1999-a-convencao-americana-como-instrumento-vivo-e-o-combate-a-violacao-aos-direitos-da-crianca/>. Acesso em: 20 maio 2022, p. 4.

O caso foi submetido à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 08 de agosto de 1996. A sentença só foi dada 4 anos depois, mais precisamente em 18 de agosto de 2000⁴¹⁵. Nessa sentença, que teve decisão unânime, ficou consignado que houve violação de diversos artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e que o Estado deve aplicar as penalidades cabíveis aos responsáveis pelas violações, além de reparar os danos causados ao Sr. Luis Alberto Cantoral Benavides⁴¹⁶.

Ocorre que, quando tinha 20 anos de idade, Cantoral Benavides foi preso. Naquela época, era estudante de Biologia na Universidade Nacional de San Marcos, no Peru. Ademais, trabalhava como professor particular, obtendo recursos financeiros de forma esporádica. Por sua vez, a prisão ocorreu em 06 de fevereiro de 1993, momento no qual sofreu abusos físicos e psíquicos decorrentes de tratamento cruel e desumano. Foi libertado apenas em 25 de junho de 1997, ficando preso por 4 anos, 4 meses e 19 dias⁴¹⁷. Temendo por sua vida, Cantoral deixou o Peru e passou a viver no Brasil no ano de 1998. A mãe e os irmãos de Cantoral também tiveram consequências psíquicas, de modo que todos também precisaram de acompanhamento médico. A prisão e as agressões sofridas por Cantoral abalaram toda a sua família e impactaram significativamente o projeto de vida destes.

As reparações foram dispostas na sentença de forma autônoma. Como dano material, está prevista a reparação quanto aos danos emergentes (referente aos valores despendidos com alimentos, vestimentas e remédios, além do transporte dos familiares nos deslocamentos até a unidade prisional) e lucros cessantes (aqueles que poderia ter auferido no período em que era professor particular e que obteria se tivesse concluído o seu curso de Biologia e se tornado um profissional da área), além de atenção médica e psicológica para si e seus familiares, especialmente sua genitora. Tendo sido apurada o montante de US\$ 40.000,00⁴¹⁸.

Sobre os danos imateriais, foram reconhecidos os danos psicológicos a que Cantoral e, especialmente, sua mãe foram submetidos. Para a mãe, ficaram evidenciadas as inspeções em suas partes íntimas quando das visitas feitas na unidade prisional, a privação de contato físico afetoso com seu filho e a ausência de reconhecimento acerca da identidade de quem efetuou a prisão e a tortura de Cantoral⁴¹⁹. Do mesmo modo, os irmãos de Cantoral também sofreram consequências e degradação psíquica. Por exemplo, um de seus irmãos, Issac Alonso Cantoral Benavides, teve uma mudança brusca de comportamento e passou a ser estigmatizado em seu

⁴¹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Cantoral Benavides vs. Perú, *op. cit.*, p. 1.

⁴¹⁶ *Ibidem*, p. 2.

⁴¹⁷ *Ibidem*, p. 9.

⁴¹⁸ *Ibidem*, p. 10-19

⁴¹⁹ *Ibidem*, p. 23-25.

meio social, o que o levou à depressão e ao isolamento⁴²⁰. Sobre os danos ao projeto de vida, assim, consta na sentença.

Luis Alberto, de 20 anos e estudante de biologia na Universidade Mayor de San Marcos, com absoluta frustração e angústia, viu afetado seu projeto de vida devido à perda de oportunidades pessoal e profissional. Portanto, é admissível a alegação de que se repare a perda de opções causada pelo ato ilícito. A reconstrução do projeto de vida da vítima está intimamente relacionada a sua formação profissional, e deve ser garantida pelo Estado sem exigir este o retorno de Luis Alberto ao Peru, já que não está em condições psicológicas para fazê-lo. Consequentemente, solicitam um montante semelhante à título de indenização por dano imaterial, no valor de US\$ 80.000,00 (oitenta mil dólares dos Estados Unidos da América), como compensação pela perda do projeto de vida, uma soma que, dada a juventude e potencialidade da vítima, garantiria seus estudos e sua permanência no Brasil. Para esta estimativa, não se utilizou uma avaliação patrimonial, mas um critério mais objetivo baseado na cálculo de uma série de despesas específicas relacionadas à realocação da vítima no meio acadêmico e sua reabilitação psicológica. O cálculo foi feito com base em uma estimativa aproximada do que é necessário por morar no Brasil (US\$ 700,00 - setecentos dólares dos Estados Unidos da América - ou US\$ 800,00 -oitocentos dólares dos Estados Unidos da América - por mês), mais o custo dos estudos (US\$ 400,00 –quatrocentos dólares dos Estados Unidos da América - por mês) e mais o pagamento da previdência social (US\$ 200,00 - duzentos dólares dos Estados Unidos da América- por mês), uma soma cujo total multiplicado por 12 meses equivale a um valor de US\$ 15.600,00 (quinze mil e seiscentos dólares dos Estados Unidos da América). Esse resultado multiplicado, por sua vez, por cinco anos, é aproximado ao valor solicitado de US\$ 80.000,00 (oitenta mil dólares de Os Estados Unidos da América).⁴²¹

Houve, no presente caso, um arbitramento concreto para os danos ao projeto de vida, cuja reparação está direcionada a oportunizar, efetivamente, a formação profissional de nível superior nos termos que Cantoral tinha antes de sua detenção. Ademais, foi determinado ao Estado realizar um desagravo público como meio de reparação à imagem de Cantoral Benavides

⁴²⁰ *Ibidem*, p. 20.

⁴²¹ Do original: Luis Alberto, a sus 20 años y siendo estudiante de biología de la Universidad Mayor de San Marcos, con absoluta frustración y angustia, vio truncado su proyecto de vida ante el menoscabo de las oportunidades personales y profesionales. Por ello, es admisible la pretensión de que se repare la pérdida de opciones causada por el hecho ilícito. La reconstrucción del proyecto de vida de la víctima se encuentra íntimamente relacionada con su educación profesional, y debe ser garantizada por el Estado sin exigir para ello el retorno de Luis Alberto al Perú, pues no está en condiciones psicológicas para hacerlo. En consecuencia, solicitan una cantidad similar a la compensación del daño moral, de US\$80.000,00 (ochenta mil dólares de los Estados Unidos de América), como indemnización por pérdida del proyecto de vida, suma que, dada la juventud y potencialidad de la víctima, garantizaría sus estudios y su permanencia en el Brasil. Para dicha estimación no se utilizó una valoración en equidad, sino un criterio más objetivo basado en el cálculo de una serie de gastos específicos relacionados con la reubicación de la víctima en el ámbito académico y su rehabilitación psicológica. El cálculo se ha efectuado con base en una estimación aproximada de lo que se necesita para vivir en Brasil (US\$700,00 -setecientos dólares de los Estados Unidos de América- u US\$800,00 -ochocientos dólares de los Estados Unidos de América- por mes), más el costo de los estudios (US\$400,00 -cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América- por mes) y más el pago de la seguridad social (US\$200,00 -doscientos dólares de los Estados Unidos de América- por mes), suma cuyo total multiplicado por 12 meses asciende a un monto de US\$15.600,00 (quinze mil seiscientos dólares de los Estados Unidos de América). Este resultado multiplicado, a su vez, por cinco años, se aproxima a la solicitada cantidad de US\$80.000,00 (ochenta mil dólares de los Estados Unidos de América) (*Ibidem*, p. 21).

e como meio hábil para coibir práticas semelhantes. De mais a mais, foi determinada a anulação dos antecedentes judiciais, administrativos e penais em relação ao caso.

5.6.4 Caso Bulacio vs. Argentina (2003)

O caso se refere à violação de direitos humanos, tortura e morte do jovem Walter David Bulacio, então, com 17 anos de idade. O fato aconteceu em 19 de abril de 1991, em Buenos Aires, Argentina. Na ocasião, a polícia local realizou detenção massiva, tendo Bulacio sido torturado e lesionado, especialmente na cabeça, ficando constatado o traumatismo craniano que o levou a óbito no dia 26 de abril do mesmo ano⁴²².

Apesar de ter ocorrido em 1991, o fato foi denunciado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos apenas 6 anos depois, em 1997. A denúncia foi formulada pelos pais de Bulacio, tendo sido estes assistidos pela Coordenadoria contra a Repressão Policial e Institucional (CORREPI), o Centro de Justiça e Direito Internacional (CEJIL) e o Centro de Estudos Jurídicos e Sociais (CELS)⁴²³.

A morte de Bulacio ocasionou uma desestruturação familiar intensa. Inclusive, alguns de seus irmãos faleceram em decorrência de depressão. O próprio pai acabou sendo demitido em virtude da brusca mudança de comportamento, ocorrida após o falecimento do filho. O genitor entrou em um profundo quadro depressivo, tendo, inclusive, tentado suicídio em três ocasiões. A irmã de Bulacio, então, com 14 anos de idade, passou a ter quadros de bulimia grave e, também, tentou se suicidar, sofrendo por toda a vida com consequências psicológicas decorrentes da morte do irmão. A avó, uma das mais ativas na busca por justiça, também teve graves consequências físicas e psíquicas⁴²⁴.

Consta que, durante o julgado, no decorrer da tramitação do processo em território argentino, a postura dos Defensores Públicos foi no sentido de questionar a moralidade da família e da vítima, havendo insinuações sobre o caráter e a sexualidade de Walter Bulacio. Neste sentido, abordaram se ele era um delinquente, homossexual e/ou usuário de drogas, suposições que contribuíram significativamente para a piora no quadro de saúde mental dos familiares⁴²⁵. Um dos peritos chegou a constatar que, em todos os membros da família, foi possível observar diferentes efeitos tanto físicos quanto psíquicos. Em relação a Walter Bulacio,

⁴²² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Bulacio vs. Argentina. CIDH, Washington, 18 set. 2003. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_esp.pdf. Acesso em: 11 jun. 2022, p. 3.

⁴²³ *Ibidem*, p. 7-8.

⁴²⁴ *Ibidem*, p. 33.

⁴²⁵ *Ibidem*, p. 20-23.

verificou-se que era um bom aluno, que tinha projetos de seguir estudando para adentrar na carreira jurídica e que, além disso, trabalhava e ajudava a sua família. Era o filho primogênito, razão pela qual havia muitas expectativas sobre ele, já que sua figura representava a continuidade da família⁴²⁶.

Após longas discussões, as partes chegaram a uma solução consensual em 26 de fevereiro de 2003 e, em documento declaratório, datado de 06 de março daquele ano, o Estado argentino reconheceu sua responsabilidade internacional em relação ao caso⁴²⁷. No acordo consensual, ficou consignado que o Governo argentino reconheceu e assumiu sua responsabilidade internacional em relação à violação de direitos humanos de Bulacio e de sua família, além de se sujeitar às reparações correspondentes que foram determinadas pela Corte IDH. Ficou definido, ainda, que haveria esforços no sentido de adequar e de modernizar as normativas internas argentinas no que se refere aos temas afetos ao caso.

Quanto aos danos materiais e imateriais, a Corte IDH evidenciou que as indenizações estabelecidas para Bulacio deveriam ser transmitidas por sucessão hereditária. De tal modo, por ser um adolescente, não ter tido filhos ou esposa, a indenização deveria ser direcionada aos pais, no caso à mãe, já que o pai faleceu antes do julgado. Foi considerada, ainda, a existência de dano patrimonial familiar em virtude de terem os pais perdido seus empregos e terem tido o comprometimento da capacidade de realização das atividades cotidianas⁴²⁸. Sobre os danos imateriais, foi considerada a existência de danos morais em razão do intenso sofrimento a que padeceram os familiares mais próximos, situação que foi agravada em decorrência da falta de resposta eficaz por parte de justiça. Ao final, foi arbitrado o valor de US\$ 210.000,00 a título de danos morais.

Outrossim, foram previstos, ainda, outros tipos de reparação. Estas foram voltadas à punição de quem deu causa à morte de Bulacio, reprovação oficial a violações de direitos humanos, além de um compromisso efetivo para que casos semelhantes não venham a se repetir⁴²⁹.

Por fim, a família requereu que o Estado adotasse medidas de fato e de direito necessárias para que os locais de detenção sejam adequados, que os menores de idade fiquem em local distinto dos maiores de idades e que o sistema legal argentino regule expressamente as causas de detenção de crianças, em conformidade com a Convenção Americana.

⁴²⁶ *Ibidem*, p. 25.

⁴²⁷ *Ibidem*, p. 12.

⁴²⁸ *Ibidem*, p. 41.

⁴²⁹ *Ibidem*, p. 46.

5.6.5 Caso Gutiérrez Soler vs. Colômbia (2005)

Wilson Gutiérrez Soler trabalhava como mecânico, era taxista e, também, atuava na venda de carros apreendidos judicialmente. Era um homem de família e vivia com sua esposa e filho na casa da sogra. Em 24 de agosto de 1994, foi parado ilegalmente e levado a um porão, onde foi torturado e submetido a lesões graves, inclusive em suas partes genitais. Além disso, foi levado para depor no escritório permanente de direitos humanos, tendo sido advertido a confirmar a veracidade dos fatos que lhes foram imputados sob pena de perder a vida. Durante o interrogatório, não contou com a presença de um advogado⁴³⁰.

Por não terem sido tratadas adequadamente, as lesões deixaram sequelas físicas e psíquicas de caráter permanente. Gutiérrez Soler denunciou o caso perante a Procuradoria Geral da Nação e perante a Procuradoria Delegada de Direitos Humanos. Entretanto, o processo foi arquivado um ano depois.

A tentativa de ter reparação pelos danos sofridos fez com que houvesse perseguição a Soler, tendo sido aberta uma investigação pelo crime de extorsão do qual viria a ser absolvido apenas 8 anos depois⁴³¹. A busca por justiça desencadeou, inclusive, uma ruptura familiar, além de diversos ataques que incluíram atentados com explosivos, tentativa de sequestro, ameaças de morte, detenções arbitrárias, dentre outras⁴³².

O Sr. Soler era um homem trabalhador que participava ativamente no sustento e no convívio de sua família, tendo que deixar tudo o que fazia, inclusive, a convivência com seus familiares. Kevin Daniel Gutiérrez⁴³³ relata que dos 7 aos 12 anos só viu seu genitor uma única vez devido à ruptura familiar e aos fatos vivenciados por seu pai. A Sra. Yaqueline Reyes, que foi companheira de um dos irmãos de Wilson Soler, também deu seu testemunho, tendo relatado que todos os problemas e gastos econômicos pelos quais sua família passou impediram que suas filhas estudassem regularmente, tendo em vista as constantes mudanças de moradia. Até mesmo, os pais de Soler foram vítimas de atentados, tendo encontrado uma bomba em sua casa, artefato que foi desativado pela polícia⁴³⁴.

⁴³⁰ ROA, Jorge Ernesto; GUEVARA, Ana María Sánchez; CIFUENTES, Sneither. Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas: casos contenciosos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2018, p. 20-23.

⁴³¹ *Ibidem*, p. 20.

⁴³² *Ibidem*, p. 21.

⁴³³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Gutiérrez Soler vs. Colômbia. CIDH, Bogotá, 12 set. 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=306. Acesso em: 05 jun. 2022, p. 9.

⁴³⁴ *Ibidem*, p. 9-20.

Os fatos causaram sequelas permanentes não apenas a Wilson Soler, mas a todos os seus familiares mais próximos. No que diz respeito a Wilson, foi afastado de seu trabalho, de seus filhos e dos demais parentes que compunham o seu círculo familiar, suas perspectivas de futuro foram violadas. Além disso, as ameaças, as perseguições, as prisões e os atentados o obrigaram a mudar radicalmente seu estilo de vida, tendo graves consequências econômicas, sequelas físicas e sofrimentos psíquicos, sendo evidente o dano ao projeto de vida do Sr. Soler e de sua família⁴³⁵.

Dez anos após as torturas, em 12 de setembro de 2005, o Estado colombiano se declarou responsável pela violação de direitos das vítimas, especialmente em relação à integridade pessoal, às garantias jurídicas, assim como pelo descumprimento das obrigações constantes na Convenção Interamericana para evitar e punir a tortura. Na sentença, ficou consignado o dever de reparação, na qual consta expressamente o reconhecimento do dano ao projeto de vida.

Este foi um caso de grande relevância para as leis colombianas, tendo sido considerado na reforma do Código de Processo Penal na década de 2000. Além de suscitar a atualização das instruções pertinentes à formação das forças armadas, com foco principal na capacitação e difusão do Protocolo de Istambul. A Colômbia, em cumprimento à sentença do caso Soler, tem fomentado a realização de seminários e de debates, com a finalidade de combater a tortura⁴³⁶.

5.6.6 Caso Furlan e familiares vs. Argentina (2012)

O caso em comento possui especial relevância pelo fato de constar, na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a condenação do ente Estatal argentino, tendo em vista a privação da família de Furlan criar um projeto de vida próprio, autônomo e independente. Este fato foi considerado como um dano imaterial incalculável⁴³⁷.

Ocorre que, quando tinha 14 anos de idade, Sebastián Furlan, que vivia em uma cidade pobre da Argentina⁴³⁸, estava brincando em um prédio em ruínas de propriedade das Forças

⁴³⁵ *Ibidem*, p. 32-34.

⁴³⁶ NAVAS, Isabelle Cantillo; ATENCIO, Dayron David Escorcía. 16 años después: El Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Blogs del Area de Derecho Internacional, Barranquilla, mar. 2022. Disponível em: <https://www.uninorte.edu.co/web/derechointernacional/home/-/blogs/16-anos-despues-el-caso-gutierrez-soler-vs-colombia>. Acesso em: 14 jun. 2022, p. 3.

⁴³⁷ MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Furlan e Familiares vs. Argentina (2012): O dano imaterial a um projeto de vida. Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, Rio de Janeiro, [s.v.], [s.n.], [s.p.], 27 set. 2020. Disponível em: <https://nidh.com.br/furlan>. Acesso em: 20 maio 2022, p. 1.

⁴³⁸ Sebastián Claus Furlan vivia na localidade de Ciudadela, Província de Buenos Aires, com seu pai, Danilo Furlan, sua mãe, Susana Fernández, e seus irmãos, Sabina e Claudio Furlan. A localidade de Ciudadela Norte é “uma zona de classe média baixa e classe baixa, a menos de 500 metros de um dos bairros mais marginais e perigosos da periferia de Buenos Aires, conhecido como ‘Forte Apache’”. A família de Sebastián Furlan contava com escassos recursos econômicos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS).

Armadas. Em dado momento, ao se pendurar em uma das vigas, um pedaço de concreto se desprende, caindo sobre sua cabeça. Como consequência, teve traumatismo craniano, vindo a ficar em coma.

Após sobreviver ao grave acidente, o jovem teve sequelas irremediáveis, como retardamento e concussão cerebral e de tronco, o que desencadeou dificuldades na fala e no uso dos membros. Além das sequelas visíveis, houve ainda sequelas de cunho psicológico, como a manifestação de obsessões compulsivas, deterioração de personalidade, incapacidade psíquica irreversível, desordem pós-traumática e reação neurológica fora da normalidade⁴³⁹.

Em decorrência destas sequelas, Furlan tentou suicídio algumas vezes e, mesmo após retornar à escola, três anos após o acidente, seu comportamento estava totalmente deteriorado. A escola, inclusive, emitiu parecer sobre o comportamento do estudante, comparando o período anterior e o posterior ao acidente. Antes do acidente, Sebastián foi descrito como um estudante regular que cursava o primeiro ano do segundo grau na Escola de Educação Técnica n.º 4, de Ciudadela. Nos horários livres, integrava equipe de basquete, nadava no Clube Ciudadela Norte e praticava karatê no Instituto Privado Oriental Escola Shinkai Karate-Do⁴⁴⁰. Era, portanto, um adolescente ativo e com perspectivas de um futuro independente. Não obstante, após o acidente, seu comportamento mudou radicalmente, impactando em sua vida escolar e social. Tendo sido feitos os seguintes registros,

Problemas disciplinares desde o início das aulas, assim como “chegadas atrasadas” e “ausências consecutivas”; ii) “condutas agressivas” como “jogo de mãos” ou “bater em uma aluna”, e iii) “falta de respeito com alunas” como “beijar uma aluna na cabeça, apesar da resistência oposta”, “tentar jogar-se em cima de uma aluna” ou “baixar as calças e a roupa íntima durante a aula”.⁴⁴¹

Diante deste cenário, o pai de Sebastián Furlan ingressou com ação judicial, visando reparação indenizatória pelos danos decorrentes do acidente. Na sentença de primeira instância, o Juízo decidiu a favor de Sebastian, tendo concluído que os danos sofridos decorreram da conduta negligente do Poder Público, visto que este era o responsável pelo prédio onde ocorreu o acidente. Inclusive, ressaltou que o local estava abandonado, sem cerca que impedisse o acesso ou que indicasse o perigo iminente. Além disso, ficou consignado na decisão que o

Caso Furlan e familiares vs. Argentina. CIDH, Washington, 31 ago. 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/3aede153727d39a2169ea252db2c9349.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2022, p. 22).

⁴³⁹ MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Furlan e Familiares vs. Argentina (2012), *op. cit.*, p. 3.

⁴⁴⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Furlan e familiares vs. Argentina, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁴¹ *Ibidem*, p. 25.

prédio era usado como ambiente de lazer pelos moradores da região, sendo comum que crianças brincassem ali⁴⁴². Entretanto, houve a imputação de responsabilidade compartilhada, sendo 30% decorrente de culpa do próprio Sebastian e 70% do Estado, pelas razões acima mencionadas⁴⁴³.

Anos mais tarde, um tio de Sebastián o denunciou em decorrência de este ter agredido a avó. Furlan se apresentou para cumprir ordem de detenção. Entretanto, considerando o histórico, foram solicitados exames médicos sobre suas condições psicológicas.

Neste relatório, recomendou-se “continuar [o] tratamento de internação [de Sebastián Furlan] para sua proteção e tratamento, já que ainda conserva[va] potencial periculosidade para si e a terceiros”. Em 23 de março de 1994, o médico forense informou ao juízo que, considerando o estado clínico de Sebastián Furlan, “uma vez compensado psiquiatricamente e medicado adequadamente”, já não era necessária a custódia policial, de modo que, em 25 de março de 1994, esta medida foi suspensa. Em 7 de abril de 1994, foi remetida a história clínica de Sebastián Furlan, na qual se afirmou sua necessidade de contar com “tratamento psicológico, controle neurológico e um sistema familiar que o contenha e o apoie em seu desenvolvimento”.⁴⁴⁴

Os laudos médicos, feitos já na vida adulta de Sebastián, o retrataram como “um adulto que tem dificuldades de atenção e funções executivas, evidentes nas falhas de pensamento abstrato, velocidade de processamento da informação, com pobre automonitoramento de suas condutas e respostas”⁴⁴⁵. Ademais, há registros de que ele tenha desenvolvido falha de memória, o que dificulta a retenção de novas informações. Sobre o seu cotidiano, verificou-se que “as atividades da vida diária são muito complexas para ele, não pode concretizar o planejamento e a execução de ações que lhe permitam uma vida plena [e funciona] como um portador de deficiência que necessita de supervisão de suas ações”⁴⁴⁶.

A verdade é que o acidente sofrido aos 14 anos de idade comprometeu, de forma preponderante, todo o projeto de vida que a família de Furlan tinha projetado para ele. De um adolescente ativo e integrante do ensino regular adequado para a sua idade passou a um adulto dependente, instável e incapaz para o trabalho. Inclusive, o Ensino Médio, que seria concluído antes da maioridade, só foi concluído quando completou 30 anos de idade. Da leitura do julgado, consta que ele jamais conseguiu um emprego formal, vivendo da pensão por invalidez e da venda autônoma de perfumes, que fazia para complementar sua renda e, assim, subsistir⁴⁴⁷.

⁴⁴² *Ibidem*, p. 34.

⁴⁴³ *Ibidem*, p. 35.

⁴⁴⁴ *Ibidem*, p. 37.

⁴⁴⁵ *Ibidem*, p. 44.

⁴⁴⁶ *Ibidem*, p. 44.

⁴⁴⁷ *Ibidem*, p. 80-89.

No caso Furlan, a jurisprudência da Corte desenvolveu o conceito de dano imaterial e estabeleceu que este “pode compreender tanto os sofrimentos e as aflições causados à vítima direta e a seus familiares, a deterioração de valores muito significativos para as pessoas, bem como as alterações, de caráter não pecuniário, nas condições de existência da vítima ou de sua família”⁴⁴⁸. Nas disposições finais da decisão, assim, está definido:

1. Esta Sentença constitui per se uma forma de reparação. 2. O Estado deve oferecer a atenção médica e psicológica ou psiquiátrica gratuita e de forma imediata, adequada e efetiva, através de suas instituições públicas de saúde especializadas às vítimas que assim o solicitem, de acordo com o estabelecido nos parágrafos 282 e 284 da presente Sentença. 3. O Estado deve conformar um grupo interdisciplinar, o qual, tendo em conta a opinião de Sebastián Furlan, determinará as medidas de proteção e assistência que seriam mais apropriadas para sua inclusão social, educativa, vocacional e laboral, de acordo com o estabelecido nos parágrafos 285 e 288 da presente Sentença. 4. O Estado deve realizar as publicações indicadas no parágrafo 290 da presente Sentença, no prazo de seis meses contado a partir da notificação da mesma. 5. O Estado deve adotar as medidas necessárias para assegurar que no momento em que uma pessoa é diagnosticada com graves problemas ou sequelas relacionadas com deficiência, seja entregue à pessoa ou a seu grupo familiar uma carta de direitos que resuma de forma sintética, clara e acessível os benefícios contemplados na legislação argentina, de acordo com o estabelecido nos parágrafos 294 e 295 da presente Sentença. 6. O Estado deve pagar as quantias fixadas nos parágrafos 316, 321 e 325 da presente Sentença, a título de indenizações por danos materiais e imateriais, e pelo reembolso de custas e gastos, nos termos dos referidos parágrafos, assim como reembolsar ao Fundo de Assistência Jurídica de Vítimas a quantia estabelecida no parágrafo 328 da presente Sentença. 7. O Estado deve, dentro do prazo de um ano contado a partir da notificação desta Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento. 8. A Corte supervisionará o cumprimento íntegro desta Sentença, no exercício de suas atribuições e em cumprimento de seus deveres conforme a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso uma vez que o Estado tenha dado cabal cumprimento ao disposto na mesma.⁴⁴⁹

A decisão é um importante paradigma quanto à necessidade de proteção ao projeto de vida. A reparação aos danos sofridos, no caso em tela, converge com o pensamento defendido da presente tese no sentido de que esta não está adstrita à vítima em si. É possível que ela seja estendida aos familiares, os quais devem ser considerados e incluídos nesta ordem reparadora, na medida dos prejuízos que tenham experimentado.

Ademais, a reparação transcende o campo das necessidades exclusivas daquele indivíduo diretamente afetado, abarcando também a sociedade, representada pela parcela mais vulnerável ou suscetível de sofrer os mesmos danos.

Nesta ordem de ideias, passar-se-á a abordar o dano ao projeto de vida no contexto da pandemia da Covid-19 e o dever de reparação à luz das decisões paradigmáticas da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

⁴⁴⁸ *Ibidem*, p. 100.

⁴⁴⁹ *Ibidem*.

5.7 O DANO AO PROJETO DE VIDA NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19

No dia 10 de abril de 2020, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) adotou a Resolução n.º 01/2020, fixando parâmetros e recomendações para orientar os Estados sobre as medidas a serem implementadas durante a pandemia da Covid-19. De acordo com a Comissão, estas medidas devem guardar total respeito aos direitos humanos.

É sabido que a pandemia causou não apenas o óbito de milhares de pessoas, mas evidenciou problemas sociais graves, como pobreza, fome e desigualdade social. Por esta razão, outra resolução, a Resolução n.º 04/2020 foi adotada pela CIDH, em 27 de julho de 2020, que trata sobre os direitos humanos para as pessoas com Covid-19, emitida com o objetivo de estabelecer diretrizes sobre o tema, visando proteger os direitos humanos no contexto da pandemia, especialmente para as populações mais vulneráveis⁴⁵⁰.

Em suas considerações, a Resolução n.º 04/2020 expressa que toda pessoa com Covid-19 tem direito à saúde integral com o que há de melhor para o tratamento. Ressalte-se que os Estados, por sua vez, são garantidores da vida das pessoas que necessitam de saúde e se encontram em tratamento nas instituições públicas de saúde.

Em que pese a existência de tais diretrizes, muitos países das Américas, inclusive o Brasil, não foram capazes de assegurar condições mínimas aos seus nacionais, tais como tratamento adequado e acesso aos recursos de saúde. Como consequência, milhares vieram a óbito por falta de atendimento básico, pela falta de medicamentos necessários ou, mais recentemente, pela negação, retardamento ou desestímulo ao uso da vacina, cuja difusão passou a ser feita quase dois anos depois do início da pandemia.

No Amazonas, um dos estados brasileiros mais afetados pela Covid-19⁴⁵¹, houve falta de um insumo básico para o tratamento de pacientes de Covid-19, o oxigênio medicinal⁴⁵². Neste caso em específico, a ausência de gás vital foi preponderante para a morte de dezenas de

⁴⁵⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolución n. 4/2020 Derechos Humanos de las Personas con COVID-19. [S.l.]: CIDH, 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-4-20-es.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2022, p. 3.

⁴⁵¹ Ver mais em: RESENDE, Leandro. Amazonas se torna o estado com maior taxa de óbitos por Covid-19 no Brasil. CNN Brasil, [s.l.], 26 jan. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/amazonas-se-torna-o-estado-com-maior-taxa-de-obitos-por-covid-19-no-brasil/>. Acesso em: 12 maio 2022, s.p.

⁴⁵² Diversos veículos regionais divulgaram a situação da falta de oxigênio no Amazonas. Ver mais em: PINTO, Natasha. Pacientes morrem por falta de oxigênio no SPA Danilo Corrêa, dizem funcionários. D24am, Manaus, 16 jan. 2021. Disponível em: [https://d24am.com/coronavirus-no-amazonas/pacientes-morrem-por-falta-de-oxigenio-no-spa-danilo-correa-dizem-funcionarios/#:~:text=Manaus%20%E2%80%93%20Ap%C3%B3s%20den%C3%Bancia%20de%20falta,16\)%20por%20falta%20do%20g%C3%A1s](https://d24am.com/coronavirus-no-amazonas/pacientes-morrem-por-falta-de-oxigenio-no-spa-danilo-correa-dizem-funcionarios/#:~:text=Manaus%20%E2%80%93%20Ap%C3%B3s%20den%C3%Bancia%20de%20falta,16)%20por%20falta%20do%20g%C3%A1s.). Acesso em: 28 set. 2023, s.p.; JUNIOR, Waldick. Falta de oxigênio também atinge interior do Amazonas, *op. cit.*, s.p.; OXIGÊNIO somente para mais 48h. A Crítica, Manaus, 16 jan. 2021. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/images/003/035/868/original/4.jpg?1610808495>. Acesso em: 28 set. 2023, s.p.

amazonenses. Em razão disso, esta situação foi considerada como tratamento desumano e cruel, ou mistanásia, visto que estes pacientes vieram a óbito por asfixia⁴⁵³.

É importante observar que a Resolução n.º 04/2020 estipula, como diretriz geral, que os Estados devem dar cumprimento às suas obrigações para assegurar o acesso aos direitos humanos para todo indivíduo que seja contaminado pela Covid-19. E, além disso, considera que a finalidade precípua dos serviços de saúde é garantir o bem-estar integral. Nesse sentido, vê-se que o episódio relatado ocorrido em Manaus retrata patente violação aos direitos humanos.

Ademais, importa mencionar que a Resolução n.º 04/2020 determina que os Estados garantam às pessoas afetadas pela Covid-19 tratamento digno e adequado tanto sob o aspecto físico quanto psíquico. Sobre esta questão, é ponto de destaque o fato de que nenhuma pessoa deve ser submetida à tortura, ao tratamento cruel, desumano ou degradante. A morte por asfixia decorrente da falta de oxigênio, como a ocorrida no Amazonas, é clara violação aos direitos humanos, uma vez que desconsidera não apenas os preceitos contidos na Resolução n.º 04/2020, mas também os conceitos mais basilares sobre os direitos da pessoa humana.

Portanto, não se trata apenas de números estatísticos. São pais, mães e filhos que tiveram suas vidas ceifadas ou seus projetos de vida vilipendiados pela falta de assistência daqueles que tinham o dever legal de resguardar sua saúde e integridade. Nestas situações, a tutela jurisdicional é urgente, especialmente no caso da ausência de um item essencial à existência: o oxigênio –, visto que estes pacientes foram violados em sua dignidade, tendo sido submetidos a uma morte dolorosa, cruel e desumana.

Outro aspecto que deve ser analisado na questão atinente à Covid-19 e que causa patente dano ao projeto de vida se refere às milhares de crianças que se tornaram órfãs. Em texto datado de 07 de dezembro de 2021, de autoria do Conselho Nacional de Saúde, estima-se que, entre os meses de março de 2020 a abril de 2021, mais de cem mil crianças perderam um de seus pais ou ambos em decorrência da Covid-19⁴⁵⁴. Uma ferramenta desenvolvida pela Universidade

⁴⁵³ A este respeito importa mencionar que a Justiça Federal condenou a União, o estado do Amazonas e o município de Manaus a indenizarem familiares de vítima de falta de oxigênio. A Justiça Federal do Amazonas atestou a incompetência do Governo do Amazonas em lidar com a crise de saúde no estado em 2021 por causa da pandemia da Covid-19. Condenou-se ao pagamento de R\$ 600 mil a filhas de uma paciente que faleceu por falta de oxigênio em janeiro do ano passado, no Serviço de Pronto Atendimento (SPA) Enfermeira Eliameme Rodrigues Mady – unidade de saúde administrada pelo Governo do Amazonas (CASTRO, Álisson. Governo do AM é condenado a indenizar família por falta de oxigênio na pandemia. D24am, Manaus, 21 jun. 2022. Disponível em: <https://d24am.com/politica/governo-do-am-e-condenado-a-indenizar-familia-por-falta-de-oxigenio-na-pandemia/>. Acesso em: 22 jun. 2022, s.p.).

⁴⁵⁴ ÓRFÃOS da COVID-19: mais de 113 mil menores de idade perderam os pais na pandemia, denuncia relatório do CNS e CNDH. Conselho Nacional de Saúde, Brasília, 07 dez. 2021. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/2235-orfaos-da-covid-19-mais-de-113-mil-menores-de->

Imperial de Londres (*Imperial College*) demonstrou que cerca de 169 mil crianças brasileiras perderam o pai ou a mãe desde que a Covid-19 surgiu no Brasil. Estes números são ainda mais alarmantes, chegando a quase 200 mil crianças quando são considerados os avós como responsáveis pela criação e tutela destes menores⁴⁵⁵.

Ressalte-se que a perda de um arrimo familiar na vida destas crianças e adolescentes é fator que pode, de forma concreta e assertiva, causar dano ao projeto de vida. Há pesquisas⁴⁵⁶ indicando que muitos destes menores passaram a ter problemas de má alimentação, ausência de regularidade na frequência escolar ou, até mesmo, de evasão das instituições de ensino. Com base nesses dados, é possível verificar que o futuro e o desenvolvimento destes menores correm riscos de danos irreparáveis.

Diante do contexto de violações, o Conselho Nacional de Saúde (CNS) e o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) formularam relatório com a finalidade de denunciar Violações dos Direitos à Vida e à Saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil. O relatório traz, em seu bojo, diretrizes legais sobre o direito humano à saúde, à vida, bem como às obrigações do Estado diante da pandemia no que se refere a tais direitos. O texto introdutório, assim, informa:

O objetivo deste documento é atender ao clamor de milhões de famílias brasileiras que se veem agredidas em sua dignidade em decorrência de atos de ação e omissão do Estado e do Governo brasileiro na condução do enfrentamento à Pandemia da Covid-19 que resultaram, conforme pesquisas, mesmo que divergentes em metodologias, em uma mortalidade quatro a cinco vezes maior do que a média mundial e direcioná-lo aos Sistemas Regional e Global de Direitos Humanos. Os dados citados significam “que aproximadamente quatro de cada cinco mortes por Covid-19 poderiam ter sido evitadas caso o País estivesse na média mundial em termos de enfrentamento da pandemia”. Isto, com base nos dados coletados até 10 de outubro de 2021, representa um total estimado de 480.340 mortes que poderiam ter sido evitadas, bem como o sofrimento dos milhões de familiares, em particular as

idade-perderam-os-pais-na-pandemia-denuncia-relatorio-do-cns-e-cndh#:~:text=Imagens-,%C3%93rf%C3%A3os%20da%20Covid%2D19%3A%20mais%20de%20113%20mil%20menores%20de,relat%C3%B3rio%20do%20CNS%20e%20CNDH&text=A%20vulnerabilidade%20social%20e%20econ%C3%B4mica,irreversivelmente%20uma%20gera%C3%A7%C3%A3o%20de%20brasileiros. Acesso em: 15 jun. 2022, p. 1.

⁴⁵⁵ ÓRFÃOS da COVID. Instituto Geração Amanhã, [s.l.], 19 nov. 2021. Disponível em: <https://geracaoamanha.org.br/orfaos-da-covid/>. Acesso em: 20 jun. 2022, p. 1.

⁴⁵⁶ Uma pesquisa publicada pela revista científica britânica *The Lancet* adverte sobre as possíveis consequências negativas dessas perdas nas crianças e adolescentes: “Mortes de pais ou cuidadores aumentam os riscos de problemas de saúde mental; violência física, emocional e sexual; e dificuldades econômicas da família”, revela a pesquisa. “Essas experiências adversas aumentam os riscos de suicídio, doenças infecciosas, como HIV/AIDS, gravidez na adolescência e doenças crônicas”, completa. Evasão escolar também é uma possível consequência apontada pelos pesquisadores. Ver mais em: PANDEMIA – Órfãos da Covid-19 podem ter danos psicológicos e econômicos. *Revista Matria* 2022, Brasília, 02 mar. 2022. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/index.php/publicacoes/revista-matria/revista-matria-2025/74654-pandemia-orfaos-da-covid-19-podem-ter-danos-psicologicos-e-economicos>. Acesso em: 11 jun. 2022.

centenas de milhares de órfãos(ãs) e milhões de sequelados(as) que terão de enfrentar as consequências da desestruturação de suas famílias e vidas.⁴⁵⁷

O relatório busca identificar as causas violadoras de direitos humanos, sobretudo, no que diz respeito ao marco legal que assegura o direito à saúde. Este último é entendido como o estado completo de bem-estar físico, mental e social, conceito que, portanto, não é restrito à mera ausência de doença. A desconsideração deste preceito fundamental é fator que impede a realização da dignidade em sua plena acepção, especialmente no contexto da pandemia decorrente da Covid-19⁴⁵⁸.

Ao final, foram formulados requerimentos às instituições e organismos internacionais, sendo eles Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR/ONU); Comitê de Direitos Humanos (CCPR/ONU); Conselho de Direitos Humanos (CDH/ONU); Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH/ONU); Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA)⁴⁵⁹. Para este último, foi requerida a adoção de medidas hábeis à proteção dos “direitos à vida, à saúde e à integridade pessoal das pessoas que se encontrem em suas jurisdições frente ao risco que representa a presente pandemia”⁴⁶⁰. Foi requerida, ainda, a adoção de estratégias políticas pautadas nos direitos humanos⁴⁶¹.

A ausência de medidas efetivas de combate à pandemia no contexto nacional e local representa flagrante desrespeito ao principal direito garantido a todos os seres humanos – a vida. Determinados danos transcendem o indivíduo diretamente afetado, podendo comprometer, de forma preponderante e, até mesmo, irreversível, a vida de seus entes e familiares mais próximos.

No caso dos órfãos da Covid-19 e no que diz respeito aos que faleceram de forma cruel em decorrência da falta de atendimento médico adequado em Manaus, por ações ou omissões perpetradas pelo Poder Público, há não apenas dano material e moral, há efetivo dano ao projeto de vida, visto que a morte tem o potencial de mudar todo o curso da vida, em especial das crianças que, ainda em fase de formação e sem capacidade de subsistência autônoma, passaram a conviver não somente com a ausência irreparável de seus genitores, mas com privações das mais diversas ordens, tais como alimentar⁴⁶², afetiva, educacional, dentre tantas outras.

⁴⁵⁷ SOCIEDADE MARANHENSE DE DIREITOS HUMANOS. Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil, *op. cit.*, p. 9.

⁴⁵⁸ *Ibidem*, p. 12.

⁴⁵⁹ *Ibidem*, p. 87-88.

⁴⁶⁰ *Ibidem*, p. 88.

⁴⁶¹ *Ibidem*, p. 88.

⁴⁶² Relatório da ONU aponta que houve aumento da fome no mundo em razão da pandemia. Ler mais em: RELATÓRIO da ONU: ano pandêmico marcado por aumento da fome no mundo. UNICEF, *op. cit.*, s.p.; IDOETA, Paulo Adamo. Milhões de crianças vão passar fome no Brasil neste 12 de outubro. CNN Brasil, São

Considera-se que os julgados da Corte IDH possuem correspondência de ideias com as violações decorrentes da Covid-19, sobretudo, no que tange aos bens tutelados – a vida e a dignidade humana. Não há dúvidas de que as mortes que poderiam ter sido evitadas⁴⁶³, caso o Poder Público tivesse adotado uma postura condizente com as recomendações internacionais para o enfrentamento da pandemia. Desta maneira, ao atuar de maneira diversa às referidas instruções, o Estado brasileiro modificou a vida de doentes e dos familiares dos que vieram a óbito devido à Covid-19, de tal forma que o contexto social e econômico daqueles foi severamente comprometido.

Com isso, o projeto de vida se apresenta como bem de grande relevância, pois se relaciona com a própria razão de existir do indivíduo. Sua base é firmada em direitos de elevado patamar, a exemplo da liberdade e da dignidade humana. Nesta condição, deve ser protegido como bem jurídico. Neste sentido, é por intermédio do projeto de vida que o ser humano encontra a sua própria razão de existir no mundo. É, portanto, uma postura existencial assumida pelo “ser enquanto avaliador das possibilidades de um vir a ser”⁴⁶⁴. É, ainda, o meio pelo qual o indivíduo elege determinados planos como a profissão que pretende seguir, valores com os quais encontra afinidade, a família que irá formar, dentre outros⁴⁶⁵.

As violações de direitos humanos perpetradas por agentes públicos, no caso da Covid-19, causaram o retardamento, a interrupção parcial ou, até mesmo, a interrupção total do projeto de vida de milhares de pessoas e, por consequência, de suas famílias. Trata-se, portanto, de ato que demanda reparação não apenas a título de compensação financeira, mas, sobretudo, como forma de desestímulo a tal prática.

Paulo, 11 out. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58810987>. Acesso em: 06 jun. 2022, s.p.

⁴⁶³ De acordo com Pedro Hallal, epidemiologista e pesquisador da Universidade Federal de Pelotas, quatro em cada cinco mortes pela doença no país eram evitáveis caso o Governo Federal tivesse adotado outra postura – apoiando o uso de máscaras, medidas de distanciamento social, campanhas de orientação e, ao mesmo tempo, acelerando a aquisição de vacinas. Ou seja, de acordo com suas estimativas, pelo menos 400 mil pessoas não teriam morrido pela pandemia. Ele fez a afirmação nesta quinta-feira (24) durante audiência na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Pandemia. (PESQUISAS apontam que 400 mil mortes poderiam ser evitadas; governistas questionam. Senado Notícias, Brasília, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/24/pesquisas-apontam-que-400-mil-mortes-poderiam-ser-evitadas-governistas-questionam#:~:text=%E2%80%94400%20de%20cada%20cinco%20mortes,no%20entanto%2C%20criticaram%20essa%20estimativa..> Acesso em: 10 jun. 2022.

⁴⁶⁴ PORTUGAL, Carlos Giovanni Pinto; PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. O dano ao projeto de vida e sua autonomia em face do dano moral, *op. cit.*, p. 17.

⁴⁶⁵ *Ibidem*, p. 18.

6 CONCLUSÃO

A pandemia decorrente da Covid-19 teve consequências de dimensão global. Entretanto, foi mais duramente sentida por países onde as condições de saúde e o atendimento de direitos básicos já estavam seriamente comprometidos, como é o caso do Brasil.

A cidade de Manaus, capital do Amazonas, é o exemplo brasileiro dessas duras consequências. O rápido crescimento do número de casos fez com que a rede de saúde manauara entrasse em colapso, tendo o seu auge após a ausência de um dos insumos primordiais para o atendimento dos pacientes de Covid-19, o oxigênio. Na primeira quinzena de janeiro de 2021, a cidade de Manaus entrou em crise devido à falta de oxigênio na cidade, o que levou diversas pessoas a óbito por asfixia.

No caso da Covid-19, nos quais os pacientes evoluíam rapidamente para casos graves, o deslocamento para a capital do Estado foi a única alternativa viável para salvar vidas, o que contribuiu para o inchaço da rede de atendimento. Há de se considerar, ainda, que a chegada de insumos é morosa, visto haver uma logística peculiar, na qual os deslocamentos são feitos, em sua maioria, por meios aquaviários ou aeroviários. Não há, no Amazonas, rodovias interestaduais capazes de propiciar o escoamento célere dos insumos, especialmente com o sul e sudeste, regiões que poderiam fornecer os materiais necessários.

Somado a isso, a estrutura geográfica do estado amazonense é um dos fatores que explica o alto número de óbitos, vez que, diferente de outros estados, o Amazonas concentra sua rede de atendimento de saúde na capital, sendo necessário que os moradores dos demais 61 municípios se desloquem à cidade de Manaus para terem acesso a serviços de saúde mais especializados.

Por meio da presente pesquisa, verificou-se que as ações governamentais para a mitigação de mortes e a reposição de insumos primordiais para o combate ao vírus foram tardias, visto que, somente após a ausência de oxigênio medicinal nos hospitais de Manaus – o que ocorreu em janeiro de 2021 –, é que os responsáveis pelo Centro de Coordenação das Operações do Comitê de Crise da Covid-19 teriam constatado a necessidade de monitoramento da produção e fornecimento de insumos. Essa crise afetou não apenas os pacientes de Covid-19, mas também 61 bebês prematuros internados em hospitais públicos que estiveram entre os afetados pela ausência de oxigênio.

Com isso, torna-se claro que o Estado falhou no seu dever de assegurar a satisfação do mínimo essencial, especialmente diante da não realização de todos os esforços que poderiam ter sido empreendidos para a aplicação prioritária dos recursos à sua disposição

para o atendimento dessas obrigações mínimas. Ademais, sabe-se que, em cenários de restrições severas de recursos, decorrentes de processo de ajuste, de recessão econômica ou por outros fatores, o Estado deve desenvolver programas visando proteger os membros mais vulneráveis da sociedade, o que também não se verificou de forma eficaz.

Ressalta-se que o agravamento da difusão da Covid-19, especialmente diante da ausência de protocolos de tratamento de saúde de caráter nacional para orientar o atendimento dos casos mais graves, trouxe resultados negativos para o Brasil, em geral, e para Manaus em particular.⁴⁶⁶

Com base nestes dados percentuais, nota-se que a falta de organização e gerenciamento adequado dos insumos necessários para o enfrentamento da crise da saúde no Amazonas foram os principais fatores para a violação do direito à saúde da população amazonense. Com base no ordenamento jurídico doméstico e internacional, esta conduta colide frontalmente com os tratados de Direito Internacional dos quais o Brasil é signatário, uma vez que representa total desrespeito aos direitos mais sensíveis e a própria dignidade humana.

No auge da pandemia, referente à segunda onda do vírus, ocorrida no ano de 2021, a média de mortes na primeira semana de janeiro cresceu cerca de 183%, de tal forma que mais de 2 mil pessoas foram internadas em decorrência de complicações causadas pela Covid-19.

A demanda por oxigênio hospitalar em estabelecimentos públicos de saúde do Amazonas superou, no auge da crise, a média diária de consumo em mais de 11 vezes, agravando a situação nos hospitais - principalmente naqueles onde são atendidos pacientes com a COVID-19.

Em tempos normais, três empresas fornecedoras produziam, juntas, cerca de 28 mil metros cúbicos de oxigênio gasoso/dia. Já o consumo variava entre 15 mil e 17 mil metros cúbicos. Com a segunda onda da COVID-19 no estado, a situação se alterou e a demanda pelo produto foi estimada em 70 mil metros cúbicos diários, volume para o qual não havia estrutura instalada que pudesse.⁴⁶⁷

Com isso, as unidades públicas de saúde ficaram sem oxigênio e o Poder Público local foi forçado a enviar pacientes para outros Estados. Neste mesmo período, os cemitérios ficaram superlotados, havendo a necessidade de instalação de câmaras frigoríficas.

466 RANZANI, Otavio e tal. Characterisation of the first 250000 hospital admissions for COVID-19 in Brazil, op. cit.

467 RODRIGUES, Alex. Consumo de oxigênio hospitalar no Amazonas aumentou mais de 11 vezes. Agência Brasil. Publicado em 13/01/2021. Brasília. Disponível no site: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-01/consumo-de-oxigenio-hospitalar-no-amazonas-aumentou-mais-de-onze-vezes>. Acessado em 08.11.2023.

Para se ter uma dimensão da tragédia ocorrida no Amazonas, em 2020, no período de março a dezembro, foram registradas 5.285 mortes por Covid-19. Por sua vez, no ano de 2021, de janeiro até março, foram reportadas 6.609 mortes, ou seja, em apenas três meses, morreram mais pessoas do que ao longo dos dez meses precedentes.

Segundo Orellana, Marrero e Horta⁴⁶⁸, a cidade de Manaus pode ser considerada como o epicentro nacional de Covid-19 em sua primeira onda, no período de abril e maio de 2020. Posteriormente, este quadro que foi agravado na segunda onda – janeiro de 2021 –, tendo apresentado rápida e forte disseminação da variante Gama, “quando cerca de 1.700 pessoas morreram por Covid-19 nos primeiros 20 dias do ano e ao menos 40 faleceram por falta de suprimento de oxigênio medicinal”⁴⁶⁹.

A leitura conjunta entre o caso concreto e as referências teóricas permitiu constatar, ainda, o efetivo uso de uma necropolítica ligada à pandemia de Covid-19. Prova disto é o fato de que os hospitais públicos da capital amazonense se tornaram verdadeiros vetores necropolíticos da gestão pública e de violações aos direitos humanos, uma vez que corpos já sem vida compartilhavam espaço com aqueles que ainda lutavam para viver. Além disso, as mortes em massa por asfixia em decorrência da falta de oxigênio e os corpos armazenados em caminhões frigoríficos aguardando o enterro em valas comuns são evidências patentes da desestrutura e coesão das ações políticas públicas.

Portanto, nota-se que a tragédia ocorrida em Manaus não decorreu de fatores isolados, mas de eventos naturais e de gestão que se somaram, resultando em catastróficas e desumanas consequências. As características regionais tanto geográficas quanto climatológicas, o descaso histórico com a saúde, a ausência de infraestrutura urbana, bem como a fantasiosa, mas massificada ideia de que a cidade de Manaus havia conquistado uma imunidade de rebanho, somada ao incentivo do uso de medicamentos sem comprovação científica, ao surgimento de uma variante mais agressiva e à forte pressão de empresários e políticos locais para a flexibilização das medidas de isolamento social, foram fatores primordiais para o colapso total do sistema de saúde verificado.

Ao longo dos estudos, verificou-se que o Ministério Público de Contas do Amazonas, no bojo da Representação n.º 26/2021-MPC-RMAM, contida no Processo n.º 12821/2021,

⁴⁶⁸ ORELLANA, Jesem Douglas Yamall; MARRERO, Lihsieh; HORTA, Bernardo Lessa. Letalidade hospitalar por COVID-19 em quatro capitais brasileiras e sua possível relação temporal com a variante Gama, 2020-2021. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, Brasília, v. 30, n. 4, p. 1-12, dez. 2021. Disponível em: http://scielo.iec.gov.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-49742021000400316&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 15 jan. 2023, p. 3.

⁴⁶⁹ *Ibidem*, p. 4.

reconheceu que, embora o evento relacionado à segunda onda do vírus no Amazonas fosse inevitável, não se poderia afirmar que todos os demais eventos nele inseridos ou dele decorrentes se caracterizariam como imprevisíveis e incontornáveis, pois, ainda que parcialmente, poderiam ter sido mitigados com a necessária diligência prudencial da Administração Pública⁴⁷⁰.

Além disso, é possível apontar, como evidência, o desabastecimento de oxigênio na rede hospitalar pública no Amazonas, o qual decorreu da falta de eficiência da gestão estadual, que deveria ter agido com presteza, perícia, urgência, prevenção, prudência e precaução adequadas. Caso ações humanas tivessem sido adotadas, poderiam ter sido poupadas dezenas de vidas humanas as quais foram submetidas à mistanásia, uma morte dolorosa e cruel decorrente de asfixia nos dias 14 a 16 de janeiro de 2021⁴⁷¹.

Sobre outro aspecto, este relacionado à atuação do Poder Público e sua (in)ação diante da grave crise sanitária, importante fonte é obtida a partir da leitura dos resultados dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, com a finalidade de apurar possíveis omissões do Poder Público Federal diante da crise sanitária decorrente da Covid-19, em especial a questão da ausência de insumos no Amazonas, como o oxigênio. Ademais, buscou-se, ainda, avaliar a gestão dos recursos públicos aplicados e das denúncias de desvios e de mau uso de verbas públicas federais⁴⁷².

No relatório final da CPI da Pandemia, versão datada de 26 de outubro de 2021, extrai-se que o Brasil ocupou, naquele mesmo ano, o primeiro lugar no *ranking* global em mortes por Covid-19.⁴⁷³

Dados revelaram que, neste período, também houve a maior taxa de desemprego da história, a maior elevação dos preços de insumos essenciais, como combustível, gás de cozinha e eletricidade. Além disso, o coeficiente de letalidade no Brasil era de 2,46%, enquanto a média mundial era de 2,27%. Houve, ainda, aumento do dólar e aumento no valor de suprimentos alimentares⁴⁷⁴.

A atuação dos Ministérios Públicos e Defensorias, juntamente ao Poder Judiciário e Legislativo, respondem ao questionamento formulado na tese no sentido de que, sim, muito mais poderia ter sido feito! A inação e a negligência que foram patentes nos períodos mais

⁴⁷⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS (MPC/AM). 7.^a Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente. Representação n. 26/2021-MPC-RMAM. Manaus: MPCE/AM, 2021. Disponível em: <https://spede-pdf.tce.am.gov.br/download/af57eff180a5e042>. Acesso em: 04 mar. 2023.

⁴⁷¹ *Ibidem*.

⁴⁷² RELATÓRIO Final: CPI da pandemia. Senado Federal, *op. cit.*

⁴⁷³ *Ibidem*, p. 11.

⁴⁷⁴ *Ibidem*, p. 11-15.

críticos revelam não apenas o caráter perverso da pandemia, mas também a nítida violação aos instrumentos normativos nacionais e internacionais aos quais o Brasil se subordina.

Assim como houve uso da necropolítica, o que se vivenciou na cidade de Manaus, no fatídico 14 de janeiro de 2021, pode ser classificado como mistanásia, que significa aquela morte miserável e fora de seu tempo⁴⁷⁵. Verdadeiro crime contra a humanidade cuja apuração e sanção dos responsáveis não podem ser olvidadas!

A fim de proteger os direitos humanos internacionais, não se pode olvidar que o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos editou diversas instruções balizadoras aos Estados, a fim de que estes não se afastassem do que prevê a Convenção Americana de Direitos Humanos. Neste sentido, ressalte-se que tal Convenção foi ratificada pelo Brasil, em 1992; portanto, há mais de três décadas. As instruções referidas são a Resolução n.º 01/2020, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Declaração n.º 01/2020, da Corte Interamericana de Direitos humanos, as quais evidenciam a necessidade de respeito aos direitos humanos pelos Estados no contexto da pandemia de Covid-19.

Os eventos ocorridos na cidade de Manaus revelam justamente o inverso do almejado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), visto que os insumos essenciais se esgotaram. Portanto, as ações de reabastecimento foram inócuas, pois não havia tempo hábil para tanto, sendo esta a causa direta e imediata de dezenas de mortes. Desta maneira, resulta patente a violação às normas de Direito Internacional.

O colapso do sistema de saúde, a prática da mistanásia, bem como as ações que infringiram os direitos dos mortos – fala-se aqui do direito de ser enterrado de forma digna – revelam a existência de violações às normas internacionais em vigor no Brasil. Nesta perspectiva, assistiu-se a um tempo de retrocesso na luta pela efetivação de direitos e de relativização do que é humano.

Diante disso, a atuação do Judiciário foi essencial para o controle das políticas públicas e para a efetivação de direitos fundamentais que foram violados durante o período. A partir do presente estudo, verificou-se que o Judiciário buscou pautar sua atuação no diálogo e na aproximação com os demais poderes, visando à melhor sinergia na promoção dos direitos e das garantias fundamentais. De igual modo, importante foi a atuação dos Tribunais de Contas, que se fizeram presentes no sentido de resguardar o patrimônio público através da fiscalização sobre a gestão dos agentes integrantes do Poder Executivo e sobre os gastos realizados em tempos de excepcionalidade.

⁴⁷⁵ NAMBA, Edison Tetsuzo. Manual de Bioética e Biodireito, *op. cit.*, p. 184.

A atuação do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE/AM) durante a pandemia de Covid-19 desempenhou um papel fundamental no enfrentamento dos desafios que a crise sanitária impôs ao estado. Isto porque o TCE/AM exerceu suas atribuições de controle externo de maneira intensificada, buscando assegurar a transparência, a legalidade e a eficiência dos gastos públicos direcionados para combater a propagação do vírus e minimizar seus impactos⁴⁷⁶. Além disso, o TCE/AM também atuou na verificação dos processos de compras e contratações emergenciais. Diante da urgência em adquirir insumos e serviços essenciais, o Tribunal se dedicou a analisar os procedimentos adotados, assegurando que não houvesse desvios, sobrepreços ou outras irregularidades. Essa atuação foi crucial para evitar possíveis casos de corrupção e garantir a utilização eficiente dos recursos públicos⁴⁷⁷.

Os estudos permitem afirmar que o protagonismo do Judiciário decorreu, especialmente, do negacionismo de autoridades centrais que tentaram se sobrepor às garantias constitucionalmente asseguradas. Ademais, entende-se como equivocada a ideia defendida por alguns de que tenha havido invasão de competências nos julgados prolatados durante a pandemia, no sentido de que o Judiciário estaria se sobrepondo ou usurpando as competências típicas do Legislativo e do Executivo.

Registre-se, ainda, que, no dia 10 de abril de 2020, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) adotou a Resolução n.º 01/2020, fixando parâmetros e recomendações para orientar os Estados sobre as medidas a serem implementadas durante a pandemia da Covid-19. Estas medidas tinham como principal objetivo guardar total respeito aos direitos humanos.

Mesmo diante das recomendações internacionais acima indicadas, a pandemia causou não apenas o óbito de milhares de pessoas, mas também evidenciou problemas sociais graves, como pobreza, fome e desigualdade social. Por esta razão, a Resolução n.º 04/2020, adotada pela CIDH, em 27 de julho de 2020, que trata sobre os direitos humanos para as pessoas com Covid-19, foi emitida com o objetivo de estabelecer diretrizes sobre o tema, visando proteger os direitos humanos no contexto da pandemia, especialmente para as populações mais vulneráveis⁴⁷⁸. Em suas considerações, a Resolução n.º 04/2020 expressa que toda pessoa com Covid-19 tem direito à saúde integral com o que há de melhor para o tratamento. Inclusive, os

⁴⁷⁶ GASTOS militares no combate da COVID-19 podem ter sofrido desvio de finalidade. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, *op. cit.*, s.p.

⁴⁷⁷ *Ibidem*, s.p.

⁴⁷⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolución n. 4/2020. Derechos Humanos de las Personas con COVID-19, *op. cit.*, p. 3.

Estados são garantidores da vida das pessoas que necessitam de saúde e se encontram em tratamento nas instituições públicas de saúde.

Em que pese a existência de tais diretrizes, muitos países das Américas, inclusive o Brasil, não foram capazes de assegurar condições mínimas aos seus nacionais, tais como tratamento adequado e acesso aos recursos de saúde.

Outra grave consequência atinente à Covid-19 - e que causa patente dano ao projeto de vida – instituto reconhecido em precedentes da Corte IDH, refere-se às milhares de crianças que se tornaram órfãos. A perda de um arrimo familiar é fator que pode causar dano ao projeto de vida de seus dependentes, muitos dos quais menores de idade que passaram a ter problemas de má alimentação, ausência de regularidade na frequência escolar ou, até mesmo, de evasão das instituições de ensino. Desta maneira, o futuro e o desenvolvimento destas crianças correm riscos de danos irreparáveis, cuja mitigação encontra respaldo em decisões judiciais exaradas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Assim, dos estudos relativos aos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos, extrai-se que os julgados da referida Corte possuem correspondência de ideias com as violações decorrentes da Covid-19, sobretudo, no que tange aos bens tutelados – a vida e a dignidade humana. Não há dúvidas de que as mortes que poderiam ter sido evitadas, caso o Estado brasileiro tivesse adotado uma postura mais austera e condizente com as recomendações internacionais para o enfrentamento à pandemia. Considerando que as ações necessárias não foram tomadas, as vidas dos familiares daqueles que tiveram uma morte precoce foram modificadas, de tal forma que os seus contextos sociais e econômicos foram severamente comprometidos.

Sendo assim, com base nos estudos desta tese, constatou-se que as violações de direitos humanos perpetradas por agentes públicos, no caso da Covid-19, causaram o retardamento, a interrupção parcial ou, até mesmo, a interrupção total do projeto de vida de milhares de pessoas e, por consequência, de suas famílias. Trata-se, portanto, de ato que demanda reparação não apenas a título de compensação financeira, mas ainda a adoção de medidas que busquem assegurar a consecução das expectativas e projetos frustrados pela má conduta dos gestores públicos, cujas (in)ações merecem ser devidamente sancionada na forma da lei, inclusive perante Tribunais internacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A CIDH e sua REDESCA expressam preocupação pela grave situação da saúde pública no Brasil diante da COVID-19. **OEA**, Washington, 16 mar. 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/061.asp>. Acesso em: 08 fev. 2023.

ABREU, Gabriel. Inverno amazônico pode acelerar terceira onda da Covid-19 no AM com aumento de casos da doença. **Revista Cenarium**, Manaus, 05 nov. 2021. Disponível em: <https://revistacenarium.com.br/inverno-amazonico-pode-acelerar-terceira-onda-da-covid-19-no-am-com-aumento-de-casos-da-doenca/>. Acesso em: 12 jan. 2023.

ALEIXO, Natacha Cíntia Regina; SILVA NETO, João Cândido André da; PEREIRA, Henrique dos Santos; BARBOSA, Danilo Egle Santos; LORENZI, Bruno Cordeiro. A cartografia dinâmica da COVID-19 no Amazonas. **Confins: Revue Franco-Brésilienne de Géographie**, Aubervilliers, n. 45, jun. 2020. Disponível em: <https://www.atlasodsamazonas.ufam.edu.br/ultimas-noticias/114-a-cartografia-dinamica-da-covid-19-no-amazonas.html>. Acesso em: 12 abr. 2023.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Necropolítica e Neoliberalismo. **Caderno CrH**, Salvador, v. 34, [s.n.], p. 1-10, 2021. Disponível em <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/45397/25569>. Acesso em: 18 jan. 2023.

AMAZONAS. **Decreto n. 42.061, de 16 de março de 2020**. Dispõe sobre a decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas, em razão da disseminação do novo coronavírus (2019-nCoV), e institui o Comitê Intersetorial de Enfrentamento e Combate ao COVID-19. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

AMAZONAS. **Decreto n.º 42.127, de 26 de março de 2020**. Dispõe sobre a designação de agentes públicos para exercerem a função de Autoridade Sanitária, em razão da situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas e disseminação do novo Coronavírus (COVID-19). Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

AMAZONAS. **Decreto n.º 42.166, de 07 de abril de 2020**. Dispõe sobre aquisição emergencial de produtos do setor primário, para doação à população, durante o período de pandemia da COVID-19, como forma de manutenção de segurança alimentar e garantia de renda mínima aos produtores rurais do Estado do Amazonas. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

AMAZONAS. **Decreto n.º 42.176, de 08 de abril de 2020**. Dispõe sobre a concessão de benefício eventual, para aquisição de gêneros alimentícios, de higiene e limpeza, considerando a pandemia do novo coronavírus - COVID-19, de caráter provisório, às famílias em situação de extrema vulnerabilidade social. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

AMAZONAS. **Decreto n.º 42.196, de 16 de abril de 2020.** Institui o Programa “Merenda em Casa”, que autoriza a distribuição dos alimentos perecíveis e não perecíveis, que compõem a Merenda Escolar, adquiridos com recursos federais ou estaduais, para os alunos da Rede Estadual de Ensino, durante o período de suspensão das aulas e dá outras providências. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

AMAZONAS. **Decreto n.º 43.234, de 23 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do novo coronavírus. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

AMAZONAS. **Decreto n.º 43.304, de 25 de janeiro de 2021.** Institui Comissão Especial de Fiscalização e Controle da Saúde Pública do Estado do Amazonas, visando garantir o acompanhamento e supervisão da adequada distribuição de suprimentos hospitalares, destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, decorrente do novo coronavírus. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2020. Disponível em: <http://www.pge.am.gov.br/legislacao-covid-19/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

ARAÚJO, Alexandra Fuchs de. Estado, Direito e políticas públicas: o papel do juiz em uma dinâmica de governança. **Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura**, São Paulo, ano 20, n. 51, p. 11-27, set./out. 2019. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n51_i_01_estado_direito_politicas.pdf?d=63712352675047125. Acesso em: 18 jun. 2023.

ARAÚJO, Fernando Henrique Antunes de; FERNANDES, Leonardo H. S. Lighting the populational impact of COVID-19 vaccines in Brazil. **Revista World Scientific Connecting Great Minds**, Singapura, v. 30, n. 3, p. 470-473, 2022. Disponível em: <https://www.worldscientific.com/doi/10.1142/S0218348X22500669>. Acesso em: 9 mar. 2023.

ARAÚJO, José Henrique Mouta; FARO, Roberta Pina Barbosa. A COVID-19 e a asfixia de direitos: a atuação do poder judiciário. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 57-77, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/7271/pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

AVANÇO da vacinação refletiu na redução de óbitos, internações e casos de Covid-19 no Amazonas. **Secretaria de Estado de Saúde do Amazonas**, Manaus, 27 out. 2021. Disponível em: <http://www.saude.am.gov.br/visualizar-noticia.php?id=7632>. Acesso em: 03 mar. 2023.

BARCELLOS, Ana Paula de. Normatividade dos princípios e o princípio da dignidade da pessoa humana na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 221, [s.n.], p.159-188, 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47588>. Acesso em: 27 jun. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. Ano do STF: Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. **Conjur**, São Paulo, 22 dez. 2008. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica?pagina=4. Acesso em: 18 maio 2023.

BECKER, Daniel; BOURGUY, Fernando; LAMEIRÃO, Pedro. Entre Bentham e Kant: Covid-19 e a retomada do dilema mais famoso da filosofia. **Portal ANOREG/MT**, 08 abr. 2020. Disponível em: <https://www.anoregmt.org.br/novo/entre-bentham-e-kant-covid-19-e-a-retomada-do-dilema-mais-famoso-da-filosofia/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BENJAMIN, Ruha. Black Skin, White Masks: Racism, Vulnerability & Refuting Black Pathology. **Department of African American Studies**, Princeton, 15 abr. 2020. Disponível em: <https://aas.princeton.edu/news/black-skin-white-masks-racism-vulnerability-refuting-black-pathology>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BERGAMO, Mônica. OAB denuncia governo Bolsonaro à OEA por omissão no combate à Covid-19. **Amazonas Atual**, [s.l.], 21 jan. 2021. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/oab-denuncia-governo-bolsonaro-a-oea-por-omissao-no-combate-a-covid-19/>. Acesso em: 01 out. 2023.

BIDART CAMPOS, German José. **Teoría General de los Derechos Humanos**. Buenos Aires: Astrea, 1991.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti; COSTA, Paula Esteves da. Medidas trabalhistas destinadas ao enfrentamento da crise provocada pelo COVID-19. **Direito e Pandemia**, Brasília, [s.v.], n. especial, p. 43-60, maio 2020. Disponível em: <https://s.oab.org.br/revista-direito-pandemia.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, [1988]. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto n. 26.042, de 17 de dezembro de 1948**. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. Brasília: Câmara dos Deputados, 1948. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 06 out. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria CNJ n. 57, de 20 de março de 2020**. Incluir no Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão o caso Coronavírus – Covid-19. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3252>. Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas da Saúde. **Projeto Promoção da Saúde**. As Cartas da Promoção da Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2002. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/cartas_promocao.pdf. Acesso em: 15 jul. 2021.

BUARQUE, Elaine Cristina de Moraes. **Dano existencial: para além do dano moral.** 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/27899>. Acesso em: 20 maio 2022.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Eutanásia e ortotanásia: comentários à Resolução 1.805/06 CFM – aspectos éticos e jurídicos.** Curitiba: Juruá, 2013.

CABRAL, Hildeliza Lacerda Tinoco Boechat. Mistanásia: aspectos da morte miserável no Brasil. *In*: NOVAIS, Alinne Arquette Leite; CABRAL, Hildeliza Lacerda Tinoco Boechat; MOREIRA, Raquel Veggi (orgs.). **Tratado de bioética jurídica.** São Paulo: Almedina, 2022.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

CAMINHA, Ana Carolina de Azevedo; PAULO, Lara Campos de Paulo; RIBEIRO, Raísa Duarte da Silva. Caso Loayza Tamayo vs. Peru (1998). **Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ**, Rio de Janeiro, [s.v.], [s.n.], 27 nov. 1998. Disponível em: <https://nidh.com.br/caso-loayza-tamayo-vs-peru-prisao-arbitraria-e-privacao-de-garantias-judiciais/>. Acesso em: 20 maio 2022.

CANELA JÚNIOR, Osvaldo **Controle judicial de políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2011.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999.

CASTRO, Álisson. Governo do AM é condenado a indenizar família por falta de oxigênio na pandemia. **D24am**, Manaus, 21 jun. 2022. Disponível em: <https://d24am.com/politica/governo-do-am-e-condenado-a-indenizar-familia-por-falta-de-oxigenio-na-pandemia/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

CASTRO, Marcos Faro. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 147-156, jun. 1997. Disponível em: <http://bibliotecajuventude.ibict.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=26515>. Acesso em: 24 set. 2023.

CHAMOUN, Rodrigo Flávio Freire Farias. O Tribunal de Contas e o controle da pandemia. **ATRICON**, Brasília, 29 jan. 2021. Disponível em: <https://atrimon.org.br/o-tribunal-de-contas-e-o-controle-da-pandemia/>. Acesso em: 25 set. 2023.

CHAVES, Giovana Knorst; PEREIRA, Lais Dockorn Nunes; STURZA, Janaína Machado. A complexa efetivação do direito à atenção básica em saúde no Brasil: paradoxos teóricos e normativos. **Revista Derecho y Salud**, Córdoba, ano 4, n. 4, p. 39-50, 2020. Disponível em: <https://revistas.ubp.edu.ar/index.php/rdys/article/view/186>. Acesso em: 15 jun. 2022.

CICUÉNDEZ SANTAMARÍA, Ruth. El apoyo social a las políticas públicas en épocas de crisis: preferencias de gasto público durante la pandemia y la Gran Recesión. **Gestión y Análisis de Políticas Públicas**, Madrid, [s.v.], n. 32, p. 45-67, jul. 2023. Disponível em: <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/view/11108>. Acesso em: 31 ago. 2023.

CNJ: Pós-pandemia: mediação poderá ser ferramenta para prevenir judicialização na saúde. **TRF2**, Rio de Janeiro, 28 abr. 2021. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/comite-estadual-de-saude-rj/cnj-pos-pandemia-mediacao-podera-ser-ferramenta-para-prevenir-judicializacao-na-saude/>. Acesso em: 21 jun. 2023.

COELHO, Fábio Ulhôa. **Direito Civil: obrigações**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

COHEN, Claudio; OLIVEIRA, Reinaldo Ayer de. **Bioética, direito e medicina**. Barueri: Manole, 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolución n. 4/2020 Derechos Humanos de las Personas con COVID-19**. [S.l.]: CIDH, 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-4-20-es.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”**. San Salvador: CIDH, 1999. Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm. Acesso em: 27 jun. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 35, n. 138, p. 39-48, abr./jun. 1998. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/364>. Acesso em: 25 set. 2023.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ética: direito, moral e religião no mundo moderno**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

CONSELHEIRA pede informações sobre destinação de R\$ 30,4 milhões pela Susam para combate à COVID-19. **Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, Manaus, 20 abr. 2020. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=35401>. Acesso em: 28 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Judicialização e sociedade: ações para acesso à saúde pública de qualidade**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relatorio_Judicializacao-e-Sociedade_2021-06-08_V2.pdf. Acesso em: 15 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2023.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Violações de direitos humanos no contexto de pandemia pela COVID-19 no Brasil**. Brasília: CNDH, 23 abr. 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/p001369.PRODAM/Downloads/manifestacao-do-cndh-a-cidh-direitos-humnaos-e-pandemia-no-brasil%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/p001369.PRODAM/Downloads/manifestacao-do-cndh-a-cidh-direitos-humnaos-e-pandemia-no-brasil%20(1).pdf). Acesso em: 15 jul. 2022.

SILVA, Eliana Rodrigues da; BARROS, Verulúcia Rodrigues. **Manual de instrução sobre tomada de contas especial**. 2. ed. Palmas: Controladoria do Estado de Tocantins, 2018.

Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/405201/>. Acesso em: 18 jun. 2023.

CORPOS de vítimas da Covid enterrados empilhados em valas comuns em Manaus serão exumados, diz prefeito. G1, [s.l.], 02 nov. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/11/02/corpos-de-vitimas-da-covid-enterradas-empilhadas-em-valas-comuns-em-manaus-serao-exumados-diz-prefeito.ghtml>. Acesso em: 01 out. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Bulacio vs. Argentina**. CIDH, Washington, 18 set. 2003. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_esp.pdf. Acesso em: 11 jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Cantoral Benavides vs. Perú**. CIDH, Washington, 03 dez. 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_88_esp.pdf. Acesso em: 09 jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguai**. CIDH, Paraguai, 29 mar. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=327&lang=es. Acesso em: 05 jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala**. CIDH, Washington, 19 nov. 1999. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf. Acesso em: 08 jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Furlan e familiares vs. Argentina**. CIDH, Wasington, 31 ago. 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/3aede153727d39a2169ea252db2c9349.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gutiérrez Soler vs. Colômbia**. CIDH, Bogotá, 12 set. 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=306. Acesso em: 05 jun. 2022.

COSTA, Fabricio Veiga; MOTTA, Ivan Dias da; ARAÚJO, Dalvaney Aparecida de. Judicialização da saúde: a dignidade da pessoa humana e a atuação do Supremo Tribunal Federal no caso dos medicamentos de alto custo. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 844-874, 2017. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4809>. Acesso em: 20 jun. 2022.

COSTA, Sergio Ibiapina; FERREIRA; Oselka, Gabriel; GARRAFA, Volnei (orgs.). **Iniciação à Bioética**. Brasília: Conselho Federal de Medicina, 1998. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/inicio%20%20biotica.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

COVID-19: TCE faz balanço das atividades na pandemia. **Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**, Recife, 22 out. 2020. Disponível em:

<https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/mais-noticias-invisivel/310-2020/outubro/5615-covid-19-tce-faz-balanco-de-atividades-na-pandemia>. Acesso em: 28 jun. 2023.

CPIPANDEMIA. **Senado Federal**, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>. Acesso em: 20 fev. 2023.

CUNHA, Danilo Fontenele Sampaio. Da legitimidade dos juízes como necessidade democrática. **Revista Jurídica da FA7**, Fortaleza, v. XI, n. 1, p. 37-45, abr. 2014. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/revistajuridica/article/view/71/72>. Acesso em: 15 jun. 2023.

COVID-19: Manaus vive colapso com hospitais sem oxigênio, doentes levados a outros estados, cemitérios sem vagas e toque de recolher. **G1**, [s.l.], 14 jan. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/01/14/covid-19-manaus-vive-colapso-com-hospitais-sem-oxigenio-doentes-levados-a-outros-estados-cemiterios-sem-vagas-e-toque-de-recolher.ghtml>. Acesso em: 15 jan. 2023.

DATASUS. **Ministério da Saúde**, Brasília, [s.a.]. Disponível em: <http://www.saude.am.gov.br/painel/corona/>. Acesso em: 03 abr. 2023.

DIAS, José de Aguiar. **Da responsabilidade civil**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

DIAS, Roger. Manaus sem oxigênio: Pazuello visitou cidade para divulgar kit cloroquina. **Estado de Minas**, [s.l.], 14 jan. 2021. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2021/01/14/interna_nacional,1229144/manaus-sem-oxigenio-pazuello-visitou-cidade-para-divulgar-kit-cloroquina.shtml. Acesso em: 12 jan. 2023.

DINIZ, Carolina. Após vídeo de corpos ao lado de internados, hospital de Manaus recebe câmara frigorífica para mortos por COVID-19. **G1**, [s.l.], 17 abr. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/04/17/apos-video-de-corpos-ao-lado-de-internados-hospital-de-manaus-recebe-camara-frigorifica-para-vitimas-de-covid-19.ghtml>. Acesso em: 02 fev. 2023.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico universitário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

DOMICÍLIO Eletrônico de Contas. Tribunal de Contas do Amazonas, Manaus, [s.d.]. Disponível em https://dec.tce.am.gov.br/dec/pages/processo/detalhe_processo.jsf. Acesso em: 02 mar. 2023.

ESTUDO aponta redução de 87% no risco de óbitos por covid-19 em pessoas com vacinação completa. **Centro Estadual de Vigilância em Saúde**, Porto Alegre, 23 dez. 2021. Disponível em: <https://saude.rs.gov.br/estudo-aponta-reducao-de-87-no-risco-de-obitos-por-covid-19-em-pessoas-com-vacinacao-completa>. Acesso em: 10 mar. 2023.

FAIAD, Carlos Eduardo Araújo. **Ortotanásia**: limites da responsabilidade criminal do médico. Barueri: Manole, 2020.

FALCÃO, Thais Trench. Dano existencial: conceito e análise do posicionamento do Tribunal paulista. **Migalhas**, [s.l.], 20 set. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/311228/dano-existencial--conceito-e-analise-do-posicionamento-do-tribunal-paulista>. Acesso em: 15 maio 2022.

FALCÓN, Candelaria Aráoz. Dano ao projeto de vida: um novo horizonte às reparações dentro do sistema interamericano de Direitos humanos? **Revista de Direitos Humanos e Democracia**, Ijuí, v. 3, n. 5, p. 47-88, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/4039>. Acesso em: 22 maio 2022.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

FERRARI, Graziela Maria Rigo. **Os danos ao projeto de vida como a lesão direitos da personalidade**: viabilidade de reconhecimento no cenário jurídico brasileiro. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8292>. Acesso em: 25 set. 2023.

FERRAZ, Hamilton Gonçalves; MARCOLINO, Danilo Sardinha; BATISTA, Felipe. Villagrán Morales e outros vs. Guatemala (1999): a Convenção Americana como instrumento vivo e o combate à violação aos Direitos da Criança. **Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ**, Rio de Janeiro, [s.v.], [s.n.], [s.p.], 22 fev. 2018. Disponível em: <https://nidh.com.br/villagran-morales-e-otros-vs-guatemala-1999-a-convencao-americana-como-instrumento-vivo-e-o-combate-a-violacao-aos-direitos-da-crianca/>. Acesso em: 20 maio 2022.

FERREIRA, Marcos Antônio da Silva. Ativismo judicial no Brasil durante a pandemia do COVID-19. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, [s.v.], [s.n.], [s.p.], 05 ago. 2021. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/57070/ativismo-judicial-no-brasil-durante-a-pandemia-do-covid-19>. Acesso em: 15 jul. 2023.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 18 ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FREIRE JÚNIOR, Américo Bedê. **O controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FREITAS, André Ricardo Ribas; *et. al.* A emergência da nova variante P.1 do SARS-CoV-2 no Amazonas (Brasil) foi temporalmente associada a uma mudança no perfil da mortalidade devido a COVID-19, segundo sexo e idade. *Scielo Preprints*, São Paulo, [s.v.], [s.n.], p. 1-20, jun. 2021. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/2030/version/2150>. Acesso em: 14 fev. 2023.

FROTA, Hidemberg Alves da. Noções fundamentais sobre o dano existencial. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região**, João Pessoa, v. 17, n. 1, p. 203-214, 2010. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/37603>. Acesso em: 29 maio 2022.

GADELHA, Sylvio. **Biopolítica, governamentalidade e educação**: introdução e conexões, a partir de Michel Foucault. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

GAMBOA, Jorge Francisco Calderón. **La reparación del daño al proyecto de vida em casos de tortura**. [S.l.], [s.a.]. Disponível em: <http://www.jus.unitn.it/cardoza/Review/2007/gamboa1.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2022.

GARNELO, Luiza. **Falta de oxigênio causa mortes e revela colapso em Manaus, que já soma mais de quatro mil mortes em 2021**. Fiocruz, Rio de Janeiro, 04 mar. 2021. Disponível em: <https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/50926>. Acesso em: 10 jan. 2023.

GASTOS militares no combate da COVID-19 podem ter sofrido desvio de finalidade. **Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, Manaus, 05 abr. 2023. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/gastos-militares-no-combate-da-covid-19-podem-ter-sofrido-desvio-de-finalidade.htm>. Acesso em: 16 jun. 2023.

GORDILLO, Agustín Alberto; LOIANNO, Adelina; FLAX, Gregorio. **Derechos humanos**. 6. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2007.

GOVERNO Federal é denunciado na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Conjur**, [s.l.], 15 jul. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-15/governo-federal-denunciado-cidh>. Acesso em: 3 fev. 2023.

GOZZO, Débora; LIGIERA, Wilson Ricardo Ligiera. **Bioética e direitos fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

GREER, Scott L; KING, Elizabeth J.; FONSECA, Elize Massard da; PERALTA-SANTOS, André. **Coronavirus Politics**: The Comparative Politics and Policy of COVID-19. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2021.

GRISOSKI, Daniela Cecília; PEREIRA, Bruno César. Da biopolítica à necropolítica: notas sobre as formas de controles sociais contemporâneas. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, v. 20, n. 224, p. 199-208, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/48710>. Acesso em: 12 jan. 2023.

GUSSOLI, Felipe Klein. Hierarquia supraconstitucional relativa dos tratados internacionais de direitos humanos. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 703-747, set./dez. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/NnCzVn3Z4RySGWhTChQj7vs/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

HAMUD, Samir; AGUERA, Pedro Henrique Sanches. **Dano existencial nas relações de trabalho: o posicionamento do Tribunal do Paraná.** In: 5º Simpósio de Sustentabilidade e Contemporaneidade nas Ciências Sociais, Cascavel, jun. 2017. Disponível em: <https://www.fag.edu.br/upload/contemporaneidade/anais/594c15664a70e.pdf>. Acesso em: 18 maio 2022.

HEEMANN, Thimotie Aragon. Dano ao Projeto de vida e grupos vulneráveis: uma espécie de reparação gestada na Corte IDH e pouco utilizada no direito brasileiro. **Jota**, São Paulo, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/direito-dos-grupos-vulneraveis/dano-ao-projeto-de-vida-e-grupos-vulneraveis-15072021>. Acesso em: 25 maio 2022.

IACA; IJUSPLAB. Pesquisa Internacional do Judiciário durante a Pandemia de COVID-19. **Justiça Federal de São Paulo**, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: https://www.jfsp.jus.br/documentos/administrativo/UCIN/inovajusp/IACA/Analise_portugues.pdf. Acesso em: 22 ago. 2023.

IDOETA, Paulo Adamo. Milhões de crianças vão passar fome no Brasil neste 12 de outubro. **CNN Brasil**, São Paulo, 11 out. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58810987>. Acesso em: 06 jun. 2022.

IMAGENS aéreas mostram novos corpos sendo enterrados em vala comum em Manaus. **Portal do Holanda**, [s.l.], 21 abr. 2020. Disponível em: <https://www.portaldoholanda.com.br/amazonas/imagens-aereas-mostram-novos-corpos-sendo-enterrados-em-vala-comum>. Acesso em: 01 out. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional de Saúde 2019.** Informações sobre domicílios, acesso e utilização dos serviços de saúde. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101748>. Acesso em: 19 maio 2023.

JOHNSHOPKINSUNIVERSITY. **COVID-19 Data Repository by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University.** [S.l.], [s.a.]. Disponível em: <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19>. Acesso em: 15 ago. 2021.

JOSSERAND, Louis. **Evolução da responsabilidade civil.** Imprensa: Bello Horizonte, 1941.

JUNIOR, Waldick. Falta de oxigênio também atinge interior do Amazonas. **Em Tempo**, Manaus, 16 jan. 2021. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/images/003/035/844/original/1.jpg?1610807712>. Acesso em: 13 jun. 2022.

JUSTIÇA determina prorrogação do auxílio emergencial do Amazonas. **Poder 360**, [s.l.], 03 fev. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/justica-determina-prorrogacao-do-auxilio-emergencial-no-amazonas/>. Acesso em: 01 set. 2023.

JUSTIÇA nega liminar pedida pela Associação dos Shoppings e mantém em vigor decreto do governador com medidas para o enfrentamento à COVID-19. **Tribunal de Justiça do Estado**

do Amazonas, Manaus, 25 dez. 2020. Disponível em:

<https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/3662-justica-nega-liminar-pedida-pela-associacao-dos-shoppings-e-mantem-em-vigor-decreto-do-governador-com-medidas-para-o-enfrentamento-a-covid-19>. Acesso em: 12 fev. 2023.

KUBO, Henrique Kazuo Lima; CAMPIOLO, Edamara Laura; OCHIKUBO, Gabriela Tiemi; BATISTA, Gabriela. Impacto da pandemia do covid-19 no serviço de saúde: uma revisão de literatura. **InterAmerican Journal of Medicine and Health**, Campinas, v. 3, [s.n.], p. 1-5, 2020. Disponível em: <https://iajmh.emnuvens.com.br/iajmh/article/view/140>. Acesso em: 18 jun. 2022.

LANFREDI, Luís Geraldo Sant’Ana; CAVALCANTI JÚNIOR, Fernando Antônio Wanderley (coords.). **Direito à vida, anistia e direito à verdade**. Brasília: CNJ, 2016.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O enfrentamento à COVID-19 pelo comitê de direitos econômicos, sociais e culturais das nações unidas. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v. 22, [s.n.], p. 295-311, 2022. Disponível em: <https://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/487>. Acesso em: 19 ago. 2023.

LEWANDOWSKI, Enrique. R. Reflexões em torno do princípio republicano. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, v. 100, p. 189-200, jan./dez. 2005. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67670>. Acesso em: 18 jul. 2021.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. **Os Tribunais de Contas, a pandemia e o futuro do controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

LIMA, Lucas Carlos. Internacionalização dos direitos humanos: origens do sistema global, os tratados internacionais de direitos humanos e seus respectivos comitês. **Escola de Aperfeiçoamento do Ministério Público da União**, Brasília, [s.v.], [s.n.], p. 1-31, [s.a.]. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/conteudos-educacionais/cursos/aperfeicoamento/direitos-humanos-tratados-internacionais-e-o-controle-de-convencionalidade-na-pratica-do-sistema-de-justica-brasileiro/Aula1LIMAOSistemaUniversaldeProtecao2022.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

LIMA, Lucas Carlos. **O uso autoritativo das decisões judiciais internacionais pela corte internacional de justiça**: precedente e judicial lawmaking no direito internacional. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/122972>. Acesso em: 18 ago. 2023.

LIMA, Lucas Correia de; DIAS JÚNIOR, Arnaldino dos Santos. O retorno ao dilema de antigona: a dignidade do corpo morto no contexto pandêmico da COVID-19. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, v. 14, n. 2, [s.p.], 2020. Disponível em: <https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/220>. Acesso em: 29 mar. 2023.

LIRA, *Ludimili*. Os reflexos do “inverno amazônico” frente as doenças respiratórias, COVID-19 e os desafios do acesso à saúde para migrantes e refugiados em Manaus (AM). **Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados**, Brasília, 28 jan. 2022. Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/artigo-covid-manaus/>. Acesso em: 12 fev. 2023.

LITAIFF, Paula. Necropolítica em Manaus: tratamento precoce de Covid, sepulturas a R\$ 10 milhões e pirotecnia irresponsável. **Revista Cenarium**, Manaus, 21 jun. 2021. Disponível em: <https://revistacenarium.com.br/editorial-necropolitica-em-manaus-tratamento-precoce-de-covid-sepulturas-a-r-10-milhoes-e-pirotecnia-irresponsavel/>. Acesso em: 02 fev. 2023.

LIU, Jianhong; ZHANG, Yan; WANG, Xiaoxiang. Covid-19 and Asian Criminology: Uncertainty, Complexity, and the Responsibility of AJOC Amidst Eventful Times. **Asian Journal of Criminology**, [s.l.], v. 16, n. 1, p. 1-4, mar. 2021. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7917949/>. Acesso em: 12 ago. 2023.

LOEB, SAUL. A CIA subornou sua própria equipe de origem do COVID-19 para rejeitar a teoria de vazamento de laboratório, afirma um denunciante anônimo. **Science**, Washington, 12 set. 2023. Disponível em: <https://www.science.org/content/article/cia-bribed-its-own-covid-19-origin-team-reject-lab-leak-theory-anonymous-whistleblower>. Acesso em: 14 set. 2023.

LOPES, Anna Júlia. Relembra declarações de Bolsonaro sobre a vacinação. **Poder 360**, [s.l.], 17 jan. 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/relembra-declaracoes-de-bolsonaro-sobre-a-vacinacao/>. Acesso em: 12 fev. 2023.

LOUREIRO, Cláudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. Mistanásia Social, COVID-19 e Direitos Humanos: um tratado internacional para o enfrentamento das pandemias. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 22, n. 3, p. 135-158, set./dez. 2021. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1896/598>. Acesso em: 04 mar. 2023.

LUCCA, Matheus. Ativismo judicial: O papel do STF perante o covid-19. **Migalhas**, [s.l.], 24 maio 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/342273/ativismo-judicial-o-papel-do-stf-perante-o-covid-19>. Acesso em: 15 ago. 2023.

LUCENA, Jael. Começa a faltar oxigênio no interior. **Diário do Amazonas**, Manaus, 16 jan. 2021. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/images/003/035/887/original/001.jpeg?1610809508>. Acesso em: 20 jun. 2022.

LUZ, Madel Therezinha. Saúde. **Dicionário da Educação Profissional em Saúde**, Rio de Janeiro, [s.a.]. Disponível em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/sau.html>. Acesso em: 10 jun. 2022.

MACEDO, Amanda Pereira. **Indenização por Dano Existencial como meio de efetivação da tutela da pessoa humana no âmbito da responsabilidade civil**. 2019. TCC (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/25922>. Acesso em: 27 maio 2022.

MACÊDO, Stephanie. Políticas Públicas: o que são e para que existem. **Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe**, Aracaju, 16 nov. 2018. Disponível em: <https://al.se.leg.br/politicas-publicas-o-que-sao-e-para-que-existem/>. Acesso em: 15 maio 2023.

MACHADO, Jorge; LEE, Hsuan-Wei. Erros e acertos na luta contra a pandemia: uma análise comparativa das políticas de combate ao Covid-19 de Brasil e Taiwan. *In*: VALENTIN, Agnaldo; MOUNTIAN, André Gal; VAZ, José Carlos; PERES, Úrsula Dias; URQUIDI, Vivian Grace Fernández-Dávilla (orgs.). **Políticas públicas e Covid-19: a experiência brasileira**. São Paulo: Edições EACH, 2022. Disponível em: <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/828/738/2715>. Acesso em: 20 ago. 2023.

MAIS de 30 mil pessoas já foram atendidas pelo Balcão Virtual da Justiça Federal da 1ª Região. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, 13 abr. 21. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/sjam/comunicacao-social/imprensa/noticias/mais-de-30-mil-pessoas-ja-foram-atendidas-pelo-balcao-virtual-da-justica-federal-da-1-regiao.htm>. Acesso em: 20 jun. 2023.

MÂNICA, Fernando Borges. Saúde: um direito fundamental social. **Revista Brasileira de Direito da Saúde**, Brasília, ano 1, n. 1, p. 21-34, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://www.femipa.org.br/wp-content/uploads/2016/09/RBDS-1.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MARANDOLA JÚNIOR, Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. Natural hazards: o estudo geográfico dos riscos e perigos. **Revista Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 7, n. 2, [s.p.], jul./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/jY8HBwMg4rJJP49Z6zH9RdJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MARTIN, Alessandro; NACCARATO, Remo. **Diritto alla salute e coscienza sanitaria**. Padova: CEDAM, 1989. Disponível em: <https://unipd-centrodirittumani.it/public/docs/collana03.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MBEMBE, Achille. Necropolítica: biopoder soberania estado de exceção política da morte. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, [s.v.], n. 32, p. 123-151, dez. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 20 fev. 2023.

MEIRA, Daniel Meireles, *et al.* Pandemic and COVID-19: a mathematical analysis of the (un) predictability of cases in the state of Amazon. **International Journal of Development Research**, [s.l.], v. 12, n. 8, p. 58505-58508, ago. 2022. Disponível em: <https://www.journalijdr.com/sites/default/files/issue-pdf/25242.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

MERLI, Isadora Marques; RIANELLI, Luiza Lima. Furlan e Familiares vs. Argentina (2012): O dano imaterial a um projeto de vida. **Núcleo Interamericano de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ**, Rio de Janeiro, [s.v.], [s.n.], [s.p.], 27 set. 2020. Disponível em: <https://nidh.com.br/furlan>. Acesso em: 20 maio 2022.

MICHELLAZZO, Busa Mackenzie. **Do dano moral: teoria, legislação, jurisprudência e prática**. 4. ed. São Paulo: Lawbook Editora, 2000.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS (MPC/AM). 7.ª Procuradoria de Contas/Coord. do Meio Ambiente. **Representação n. 26/2021-MPC-**

RMAM. Manaus: MPCE/AM, 2021. Disponível em: <https://spede-pdf.tce.am.gov.br/download/af57eff180a5e042>. Acesso em: 04 mar. 2023.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República no Amazonas. **Inquérito Civil nº 1.13.000.000476/2020-99.** Manaus: MPF, 2021. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/docs/despacho-leitos-vagos-em-hospitais-militares/at_download/file. Acesso em: 02 mar. 2023.

MIRALLES, Angela Aparisi. Dignidad y Derechos Humanos tras la pandemia del Covid-19. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 19, n. 1, p. 1-5, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4820/3130>. Acesso em: 04 maio 2023.

MISTANÁSIA: ANADEM alerta para conduta adotada com pacientes em Manaus. **Medicina S/A**, São Paulo, 11 fev. 2021. Disponível em: <https://medicinasa.com.br/mistanasia-anadem/>. Acesso em: 17 mar. 2023.

MONTEIRO, Tammylis Rebouças; XAVIER, Daniel Salgado; MAZZARI, Alan Sérgio. Epidemiologia da COVID-19 no Amazonas, Brasil. **Revista Boletim Epidemiológico Paulista**, São Paulo, v. 17, n. 201, p. 2-19, 2020. Disponível em: <https://periodicos.saude.sp.gov.br/BEPA182/article/view/34260>. Acesso em: 11 jun. 2022.

MONTEIRO FILHO, Ralpho Waldo de Barros; ZANETTA, Renata Pinto Lima. O dano na responsabilidade civil. In: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello; BENACCHIO, Marcelo (coords.). **Responsabilidade civil**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2015.

MORANA, Donatella. **Lasaletecomedirittocostituzionale**. Torino: G. Giappichelli, 2015.

MOTA, Fabrício; LYRA NETTO, José Frederico. Políticas públicas e pandemia: o papel da política. **Jota**, São Paulo, 14 jun. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/politicas-publicas-e-pandemia-o-papel-da-politica-14062021>. Acesso em: 19 ago. 2023.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; ORDACGY, Fabrizia da Fonseca Passos Bittencourt. Direito à Saúde, políticas públicas do Sistema Único de Saúde e acesso ao serviço público hospital e ambulatorial. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 4, n. 1, [s.p.], jan./jun. 2014. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/2628>. Acesso em: 19 jun. 2022.

MULTIDÃO faz protesto no centro de Manaus contra novo fechamento do comércio. **G1**, [s.l.], 26 dez. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/12/26/multidao-faz-protesto-no-centro-de-manaus-contrano-novo-fechamento-do-comercio-video.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2023.

NAMBA, Edison Tetsuzo. **Manual de Bioética e Biodireito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

NATJUS, que atua na judicialização da saúde, divulga cartilha informativa sobre os serviços do Núcleo e como acessá-los. **Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas**, Manaus, 29 jun. 2023. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/8893->

natjus-que-atua-na-judicializacao-da-saude-divulga-cartilha-informativa-sobre-os-servicos-do-nucleo-e-como-acessa-los. Acesso em: 02 jul. 2023.

NAVAS, Isabelle Cantillo; ATENCIO, Dayron David Escorcia. 16 años después: El Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. **Blogs del Area de Derecho Internacional**, Barranquilla, mar. 2022. Disponível em: <https://www.uninorte.edu.co/web/derechointernacional/home/-/blogs/16-anos-despues-el-caso-gutierrez-soler-vs-colombia>. Acesso em: 14 jun. 2022.

NAVECA, Felipe Gomes *et al.* COVID-19 in Amazonas, Brazil, was driven by the persistence of endemic lineages and P.1 emergence. **Revista Nature Medicine**, [s.l.], v. 27, [s.n.], p. 1230-1238, maio 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41591-021-01378-7#citeas>. Acesso em: 15 fev. 2023.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código civil comentado**. 3. ed. São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019.

NOGUEIRA, Júlia; ROCHA, Dais Gonçalves; AKERMAN, Marco. Políticas públicas adoptadas en la pandemia de la COVID-19 en tres países de América Latina: contribuciones de la promoción de la salud para no volver al mundo que existía. **Glob Health Promot**, Bethesda, v. 28, n. 1, p. 117-126, mar. 2021. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7754159/>. Acesso em: 15 ago. 2023.

NOTA de pesar – Rosemary Costa Pinto. **Defensoria Pública do Estado do Amazonas**, Manaus, 22 jan. 2021. Disponível em: <https://defensoria.am.def.br/2021/01/22/nota-de-pesar-rosemary-costa-pinto/>. Acesso em: 03 mar. 2023.

NUNES, Ana Luisa Tarter; COUTINHO, Nilton Carlos; LAZARI, Rafael José Nadim de. Políticas públicas e ativismo judicial: o dilema entre efetividade e limites de atuação. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. especial, p. 208-222, 2015. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/3119>. Acesso em: 19 jun. 2023.

NUNES, Andréia R. Schneider. Políticas Públicas. *In*: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.); NERY JÚNIOR, Nelson; ABOUD, Georges; FREIRE, André Luiz (coords. tomo). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/376/edicao-1/politicas-publicas>. Acesso em: 18 jun. 2023.

NUNES, Maria. **O papel das estruturas territoriais na propagação da COVID-19 na fronteira Amazônica**. Brasília: Dirur, IPEA, 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10597/1/NT_25_Dirur_OPapel.pdf. Acesso em: 04 fev. 2023.

OLIVEIRA, Aline Albuquerque de; BUENO, Ana Clara Leal da Costa. Violações dos direitos à saúde e à educação no contexto da pandemia da COVID-19. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v. 22, [s.n.], p. 11-26, 2022. Disponível em: <https://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/468>. Acesso em: 19 ago. 2023.

OLIVEIRA, Amanda Carvalho de. O ativismo judicial em tempos de pandemia: uma análise do fenômeno acerca do princípio da separação dos poderes. **Revista Âmbito Jurídico**, São Paulo, 01 jun. 2022. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-ativismo-judicial-em-tempos-de-pandemia-uma-analise-do-fenomeno-acerca-do-principio-da-separacao-dos-poderes/>. Acesso em: 17 ago. 2023.

OLIVEIRA, André Luiz de. História da saúde no Brasil: dos primórdios ao surgimento do SUS. **Encontros Teológicos**, Florianópolis, v. 27, n. 1, p. 31-42, 2012. Disponível em: <https://facasc.emnuvens.com.br/ret/article/view/198>. Acesso em: 22 jun. 2022.

OLIVEIRA, Leonardo. Da fatalidade epidemiológica à ferramenta de extermínio: a gestão necropolítica da pandemia. **Blogs UNICAMP**, Campinas, 14 maio 2020. Disponível em: <https://www.blogs.unicamp.br/covid-19/da-fatalidade-epidemiologica-a-ferramenta-de-extermínio-a-gestao-necropolitica-da-pandemia/>. Acesso em: 19 jan. 2023.

OLIVEIRA, Rodrigo Augusto de. O ativismo judicial à luz da separação de poderes e da crise do parlamento na idade contemporânea. *In*: PRETTO, Renato Siqueira de; KIM, Richard Pae; TERAOKA, Thiago Massao Cortizo (coords.). **Federalismo e Poder Judiciário**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2019. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/16-federalismo.pdf?d=637006247774866622>. Acesso em: 17 ago. 2023.

OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto do novo coronavírus. **OPAS**, [s.l.], 30 jan. 2020. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_alma_ata.pdf. Acesso em: 19 jun. 2020.

ORELLANA, Jesem Douglas Yamall; MARRERO, Lihsieh; HORTA, Bernardo Lessa. Letalidade hospitalar por COVID-19 em quatro capitais brasileiras e sua possível relação temporal com a variante Gama, 2020-2021. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 30, n. 4, p. 1-12, dez. 2021. Disponível em: http://scielo.iec.gov.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-49742021000400316&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 15 jan. 2023.

ÓRFÃOS da COVID. **Instituto Geração Amanhã**, [s.l.], 19 nov. 2021. Disponível em: <https://geracaoamanha.org.br/orfaos-da-covid/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

ÓRFÃOS da COVID-19: mais de 113 mil menores de idade perderam os pais na pandemia, denuncia relatório do CNS e CNDH. **Conselho Nacional de Saúde**, Brasília, 07 dez. 2021. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/2235-orfaos-da-covid-19-mais-de-113-mil-menores-de-idade-perderam-os-pais-na-pandemia-denuncia-relatorio-do-cns-e-cndh#:~:text=Imagens-,%C3%93rf%C3%A3os%20da%20Covid%2D19%3A%20mais%20de%20113%20mil%20menores%20de,relat%C3%B3rio%20do%20CNS%20e%20CNDH&text=A%20vulnerabilidade%20social%20e%20econ%C3%B4mica,irreversivelmente%20uma%20gera%C3%A7%C3%A3o%20de%20brasileiros>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Genebra, 1948. Disponível em:

<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 01 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **General Comment 3**. [S.l.]: ONU, 1990. Disponível em: <https://www.eschr-net.org/resources/general-comment-3>. Acesso em: 01 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. [S.l.], 16 dez. 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO *et al.* **Declaração Conjunta**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/Covid-19/OIT-et-al-JointCoronavirusStatement-es.pdf>. Acesso em: 2 set. 2021.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. **Informe mundial sobre salud mental: transformar la salud mental para todos**. Suíça: OMS, 2022. Disponível em: <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789240050860>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ORIENTAÇÕES para o combate à Covid-19. **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/covid/>. Acesso em: 29 jun. 2023.

OXIGÊNIO somente para mais 48h. **A Crítica**, Manaus, 16 jan. 2021. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/images/003/035/868/original/4.jpg?1610808495>. Acesso em: 28 set. 2023.

PAINEL de ações COVID-19. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, [s.a.]. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/single/?appid=615fc495-804d-409f-9b08-fb436a455451&sheet=260e1cae-f9aa-44bb-bbc4-9d8b9f2244d5&theme=simplicity&opt=cursel%2Cctxmenu&select=clearall>. Acesso em: 06 maio 2023.

PANDEMIA: comerciantes protestam contra decreto e gritam “fora Wilson Lima”, em Manaus. **Amazônia Real**, [s.l.], 26 dez. 2020. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/pandemia-comerciantes-protestam-contradecreto-e-gritam-fora-wilson-lima-em-manaus/>. Acesso em 9 fev. 2023.

PANDEMIA: Justiça Federal do Amazonas já julgou mais de 44 mil processos durante o plantão extraordinário. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, 09 set. 2020. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/sjam/comunicacao-social/imprensa/noticias/pandemia-justica-federal-do-amazonas-ja-julgou-mais-de-44-mil-processos-durante-o-plantao-extraordinario.htm>. Acesso em: 20 jul. 2023.

PANDEMIA é principal causa de violações de direitos humanos no Brasil, diz relator da CIDH. **Conselho Nacional de Saúde**, Brasília, 27 out. 2021. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/2120-pandemia-e-principal-causa-de-violacoes-de-di> Acesso em: 3 fev. 2023.

<https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm>. Acesso em: 08 jul. 2022.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIRES, Luís Manuel Fonseca. **Controle Judicial da Discricionariedade Administrativa: dos conceitos jurídicos indeterminados às políticas públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

PORTUGAL, Carlos Giovani Pinto; PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. O dano ao projeto de vida e sua autonomia em face do dano moral. **Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva**, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 17-43, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitocivil/article/view/708>. Acesso em 22 maio 2022.

PREFEITURA de Anori – COVID-19. **Prefeitura de Anori**, [s.d.]. Disponível em: <https://transparenciamunicipalaam.org.br/p/anori/t/covid19>. Acesso em: 25 jun. 2023.

PRIMEIRA Sessão confirma competência federal para ações sobre fornecimento de oxigênio no Amazonas. **Superior Tribunal de Justiça**, Brasília, 01 set. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/01092021-Primeira-Secao-confirma-competencia-federal-para-acoes-sobre-fornecimento-de-oxigenio-no-Amazonas.aspx>. Acesso em: 02 mar. 2023.

PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013.

QUEIROZ, Victor Santos. A dignidade da pessoa humana no pensamento de Kant. **Jus.com.br**, [s.l.], 31 jun. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7069/a-dignidade-da-pessoa-humana-no-pensamento-de-kant>. Acesso em: 12 maio 2023.

RAMALHO, Dimas. O controle dos gastos públicos em tempos de pandemia. **Tribunal de contas do Estado de São Paulo**, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-controle-gastos-publicos-tempos-pandemia>. Acesso em: 18 jun. 2023.

RANZANI, Otavio *et al.* Characterisation of the first 250000 hospital admissions for COVID-19 in Brazil: a retrospective analysis of nationwide data. **The Lancet Respiratory Medicine**, Londres, v. 9, n. 4, p. 407-418, abr. 2021. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanres/article/PIIS2213-2600\(20\)30560-9/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanres/article/PIIS2213-2600(20)30560-9/fulltext). Acesso em: 26 dez. 2021.

RELATÓRIO da ONU: ano pandêmico marcado por aumento da fome no mundo. **UNICEF**, [s.l.], 12 jul. 2021/ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/relatorio-da-onu-ano-pandemico-marcado-por-aumento-da-fome-no-mundo>. Acesso em: 08 jun. 2022.

RELATÓRIO Final: CPI da pandemia. **Senado Federal**, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=2441&tp=4>. Acesso em: 20 fev. 2023.

RESENDE, Leandro. Amazonas se torna o estado com maior taxa de óbitos por Covid-19 no Brasil. **CNN Brasil**, [s.l.], 26 jan. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/amazonas-se-torna-o-estado-com-maior-taxa-de-obitos-por-covid-19-no-brasil/>. Acesso em: 12 maio 2022.

RESTA, Eligio. **O direito fraterno**. 2. ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2020.

RETROSPECTIVA 2021: as milhões de vacinas Covid-19 que trouxeram esperança para o Brasil. **Ministério da Saúde**, Brasília, 30 dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/dezembro/retrospectiva-2021-as-milhoes-de-vacinas-covid-19-que-trouxeram-esperanca-para-o-brasil>. Acesso em: 8 jan. 2023.

RIBEIRO, Daniel Mendes. **Dignidade humana versus dignidade da pessoa**: uma análise das modificações radicais da estrutura do Homo sapiens. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito e Ciências do Estado, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-ASUHFC/1/tese___daniel_ribeiro.pdf. Acesso em: 04 jun.2022.

ROA, Jorge Ernesto; GUEVARA, Ana María Sánchez; CIFUENTES, Sneither. **Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas**: casos contenciosos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2018.

ROCHA, Bernardo Amaral da; STURZA, Janaína Machado. O direito fundamental à saúde: reflexões acerca do relatório do CNJ sobre a judicialização da saúde no Brasil. **XVI Seminário Internacional: Demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea**, Santa Cruz do Sul, 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidssp/article/viewFile/19587/1192612302>. Acesso em: 15 jul. 2022.

RODRIGUEIRO, Daniela Aparecida; MOREIRA, José Cláudio Domingues. O direito social à saúde na perspectiva da constituição de 1988: um direito individual, coletivo e em construção. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, Bauru, v. 50, n. 66, p. 143-159, jul./dez. 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/RIPE_n.66.07.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

RODRIGUES, Alex. Consumo de oxigênio hospitalar no Amazonas aumentou mais de 11 vezes. **Agência Brasil**. Publicado em 13/01/2021. Brasília. Disponível no site: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-01/consumo-de-oxigenio-hospitalar-no-amazonas-aumentou-mais-de-onze-vezes>. Acessado em 08.11.2023.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. Desgoverno, negacionismo e seus efeitos na política de saúde pública no Brasil, 2020. *In*: VALENTIN, Agnaldo; MOUNTIAN, André Gal; VAZ, José Carlos; PERES, Ursula Dias; URQUIDI, Vivian Grace Fernández-Dávilla (orgs.). **Políticas públicas e Covid-19**: a experiência brasileira. São Paulo: Edições EACH, 2022. Disponível em: <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/828/738/2715>. Acesso em: 20 ago. 2023.

ROMÃO, Luis Fernando de França. A jurisprudência do STF na pandemia da COVID-19 e sua repercussão nas políticas públicas em tempos de crise. **Revista Direito em Movimento**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 107-119, 2022. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnkjkpcjgclcfndmkaj/https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume20_numero1/volume20_numero1_107.pdf. Acesso em: 20 jul. 2023.

ROSÁRIO, Murilo. **Do dano existencial no direito do trabalho**. Jusbrasil, [s.l.], 2014. Disponível em: <https://murilorosario.jusbrasil.com.br/artigos/113028683/do-dano-existencial-no-direito-do-trabalho>. Acesso em: 24 maio 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SATHLER, Douglas; MONTE-MÓR, Roberto L.; CARVALHO, José Alberto Magno de. As redes para além dos rios: urbanização e desequilíbrios na Amazônia brasileira. **Nova Economia**, v. 19, n. 1, p. 11-39, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/5ZCqBhsTwHV8qR6J37WmmrF/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 12 jan. 2023.

SCHÄFER, Gilberto; MACHADO, Carlos Eduardo Martins. A reparação do dano ao projeto de vida na Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 13, n. 13, p. 179-197, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/340/315>. Acesso em: 28 maio 2022.

SCHIMIDT, Steffanie. Morrer sem oxigênio em Manaus, a tragédia que escancara a negligência política na pandemia. **El País**, Manaus, 14 jan. 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-01-15/morrer-sem-oxigenio-em-uma-maca-em-manaus-a-tragedia-que-escancara-a-negligencia-politica-na-pandemia.html>. Acesso em: 02 fev. 2023.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set/dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 20 jun. 2023.

SCHMITT, Paula. A origem da covid e o suposto suborno da CIA. **Poder 360**, [s.l.], 14 set. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniaao/a-origem-da-covid-e-o-suposto-suborno-da-cia/>. Acesso em: 14 set. 2023.

SEIXAS, Rogério Luís da Rocha. A Necropolítica e o Neoliberalismo no Contexto da COVID-19. **Coletânea: Revista de Filosofia e Teologia da Faculdade de São Bento do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 38, p. 243-252, jul./dez. 2020. Disponível em: www.revistacoletanea.com.br. Acesso em: 12 jan. 2023.

SESSAREGO, Carlos Fernández. El “Daño al proyecto de vida” en la doctrina y la jurisprudencia contemporáneas. **Foro Jurídico**, Lima, [s.v.], n. 10, p. 76-104, 2010. Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18545>. Acesso em: 30 maio 2022.

SESSAREGO, Carlos Fernandez. El “proyecto de vida”, merece protección jurídica?. **Revista Persona & Danno**, Triesti, [s.v.], [s.n.], [s.p.], [s.a.]. Disponível em: <http://www.revistapersona.com.ar/Persona75/75Sessarego.htm>. Acesso em: 28 maio 2022.

SILVA, Gulnar A. e; JARDIM, Beatriz C.; LOTUFO, Paulo A. Mortalidade por COVID-19 padronizada por idade nas capitais das diferentes regiões do Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v.37,n.6, p. 1-9, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/BSdNnmSRWRxf9hZsx7CWB5Q/>. Acesso em: 15 ago. 2021.

SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante da. **Controle social das políticas públicas no Brasil: caminho para uma efetiva democracia**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/42023>. Acesso em: 25 set. 2023.

SILVA, Michelle Emanuella de Assis. Direito à saúde: evolução histórica, atuação estatal e aplicação da teoria de Karl Popper. **Revista Constituição e Garantia de Direitos**, Natal, v. 9, n. 2, p. 4-22, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/12251>. Acesso em: 15 jun. 2022.

SILVA, Wilson Melo da. **O dano moral e sua reparação**. Imprensa: Rio de Janeiro, Forense, 1999.

SILVEIRA, Daniela Cacciatore. A saúde e o princípio da dignidade da pessoa humana: possibilidades e desafios para atuação do serviço social. **Colloquium Socialis**, Presidente Prudente, v. 1, n. especial 2, p.821-826, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://www.unoeste.br/site/enepe/2017/suplementos/area/Socialis/08%20-%20Servi%C3%A7o%20Social/A%20SA%3%9ADE%20E%20O%20PRINC%3%8DPIO%20DA%20DIGNIDADE%20DA%20PESSOA%20HUMANA%20POSSIBILIDADES%20E%20DESAFIOS%20PARA%20ATUA%3%87%C3%83O%20DO%20SERVI%C3%87O%20SOCIAL.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE INFECTOLOGIA. **Informe da Sociedade Brasileira de Infectologia sobre o novo Coronavírus n. 15: uso de medicamentos para COVID-19**. São Paulo: SBI, 2020. Disponível em: <https://infectologia.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Informe-15-uso-de-medicamentos-para-covid-19.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023.

SOCIEDADE MARANHENSE DE DIREITOS HUMANOS. **Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil**. Passo Fundo: Saluz, 2021.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas**. PUC Goiás, Goiânia, [s.v.], [s.n.], [s.p.], [s.a.]. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2022.

SOUZA, Danielle. Direito fundamental à saúde: condição para dignidade humana. **Fiocruz**, Rio de Janeiro, 07 dez. 2018. Disponível em: <https://www.icict.fiocruz.br/content/direito->

fundamental-%C3%A0-sa%C3%BAde-condi%C3%A7%C3%A3o-para-dignidade-humana. Acesso em: 20 jun.2022.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil doutrina e jurisprudência**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341**. Referendo em medida cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito constitucional. Direito à saúde. Emergência sanitária internacional. Lei 13.979 de 2020. Competência dos entes federados para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional. Hierarquia do Sistema Único De Saúde. Competência comum. Medida cautelar parcialmente deferida. Relator: Min. Marco Aurélio, 15 abr. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 22 jul. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 672**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face de atos omissivos e comissivos do Poder Executivo federal, praticados no contexto da crise de saúde pública decorrente da pandemia do COVID-19 (Coronavírus). Relator: Min. Alexandre de Moraes, 08 abr. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>. Acesso em: 09 jul. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Habeas Corpus n. 96.772**. Relator: Min. Celso de Mello, 09 jun. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur164799/false>. Acesso em: 17 jun. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Habeas Corpus n. 90.172-7**. Relator: Min. Gilmar Mendes, 05 jun. 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=479172&pgI=1&pgF=100000>. Acesso em: 17 jun. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário n. 466.343**. Relator: Min. Cezar Peluso, 03 dez. 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>. Acesso em: 17 jun. 2022.

TCE-AM exige listagem completa de vacinados em 72 horas e determina criação de “placar da vacina”. **Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, Manaus, 22 jan. 2021. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=43375>. Acesso em: 25 jun. 2023.

TCE-AM multa prefeito de Itacoatiara por não seguir determinações sobre vacinação contra Covid-19. **Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, Manaus, 22 jun. 2022. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=55987>. Acesso em: 25 jun. 2023.

TCE-AM multará prefeituras por falta de transparência na vacinação contra COVID-19. **Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, Manaus, 29 jan. 2021. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=43455>. Acesso em: 25 jun. 2023.

TCE-AM orienta gestores sobre gastos com Fundeb durante a pandemia. **Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, Manaus, 03 fev. 2021. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=43530>. Acesso em: 25 jun. 2023.

TCE-AM recomenda que Governo publique dados sobre mortes por COVID-19. **Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, Manaus, 19 ago. 2022. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=41095>. Acesso em: 25 jun. 2023.

TCU acompanha reflexos das mudanças fiscais relativas à Covid-19. **Tribunal de Contas da União**, Brasília, 18 ago. 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-acompanha-reflexos-das-mudancas-fiscais-relativas-a-covid-19.htm>. Acesso em: 15 jun. 2023.

TOMADA de Contas Especial vai apurar desperdício de insumos e vacinas da Covid-19. **Tribunal de Contas da União**, Brasília, 09 mar. 2023. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tomada-de-contas-especial-vai-apurar-desperdicio-de-insumos-e-vacinas-da-covid-19.htm>. Acesso em: 15 jun. 2023.

TRAJANO, Maynara Cavalcante; COSTA, Alexandre Victor Murata. O direito à saúde em tempos de pandemia e o ativismo judicial. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v. 7.n. 12, p. 1362-1374, dez. 2021. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/download/3579/1410/5575>. Acesso em: 19 ago. 2023.

TRANSPARÊNCIA dos Municípios. **Ministério Público do Estado do Amazonas**, Manaus, [s.d.]. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/areas-de-atuacao/nucleos-de-atuacao/estrutura-auxiliares-nat/319-transparencia/paginas/7164-transparencia-dos-municipios>. Acesso em: 28 set. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS. **Nota técnica do TCE-AM para enfrentamento do COVID-19**. Manaus: TCE/AM, [s.a.]. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnkpbpcjpcgleclfindmkaj/https://www2.tce.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Nota-t%C3%A9cnica-do-TCE-AM-para-enfrentamento-do-Coronav%C3%ADrus-1.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão 1616/2020**. Brasília, 2020. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2414474/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 18 jun. 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Auditorias do TCU relativas à saúde**. Manaus: TCE/AM, [s.a.]. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/auditorias-do-tcu-relativas-a-saude.htm>. Acesso em: 16 jun. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Processo 016.708/2020-2**. Relator: Min. Vitaldo Rêgo, 30 de junho de 2021. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2468136%22>. Acesso em: 2 set. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS. **Quantitativo de processos relacionados ao tema COVID-19 no TJAM**. Manaus TJAM, 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. **Tabela:** quantitativo de processos relacionados ao tema COVID-19. Brasília: TRF1, 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. **Processo n. 1000577-61.2021.4.01.3200.** Direito da Saúde (12480) - Pública (12481) - Sistema Único de Saúde (SUS) (12511) - Financiamento do SUS (12513) Direito da saúde (12480) - Pública (12481) - Tratamento médico-hospitalar (12491) - Consulta (12500). Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/ListView.seam?ca=453db87d73dbb5c75177ec41cd11ad38e7ecc8446d847878>. Acesso em: 03 abr. 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. **Processo n. 1000726-57.2021.4.01.3200.** Juiz Federal Ricardo Augusto de Sales, 03 fev. 2021. Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/ListView.seam?x=21020314592331600000429540069>. Acesso em: 31 ago. 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. **Processo n. 1003656-48.2021.4.01.3200.** Direito do consumidor (1156) - Irregularidade no atendimento (11864). Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/ListView.seam?ca=b63d00bc097545925177ec41cd11ad38e7ecc8446d847878>. Acesso em: 03 abr. 2023.

UCHÔA, Marcelo. **A pandemia à luz da negação do Direito:** o morticínio no Brasil. Curitiba: Kotter Editorial, 2023.

UEA antecipa formatura de médicos e enfermeiros para atuarem na saúde pública. **Amazonas Atual**, Manaus, 13 abr. 2020. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/uea-antecipa-formatura-de-medicos-e-enfermeiros-para-atuarem-na-saude-publica/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

UFAM antecipa colação de grau de nove médicos. **Universidade Federal do Amazonas**, Manaus, 21 jan. 2021. Disponível em: <https://ufam.edu.br/noticias-destaque/2148-ufam-antecipa-colacao-de-grau-de-nove-novos-medicos.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

UM DIA trágico em Manaus. **Upload de Imagens**, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://uploaddeimagens.com.br/imagens/70if8iE>. Acesso em: 13 jun. 2022.

UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. **General Comment n. 14 (2000)**. The right to the highest attainable standard of health(article12oftheInternationalCovenantonEconomic,SocialandCulturalRights).E/C.12/2000/4. Genebra: United Nations, 2000. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/425041>. Acesso em: 23 set. 2021.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Direitos na Pandemia:** Mapeamento e Análise das Normas Jurídicas de Resposta à Covid-19 no Brasil. São Paulo: CEPEDISA, 2021. Disponível em: <https://cepedisa.org.br/publicacoes/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

USANDO a árvore para classificação. **Departamento de Ecologia**, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <http://ecologia.ib.usp.br/evosite/evo101/IIDClassification.shtml>. Acesso em: 18 fev. 2023.

VACINAÇÃO contra a Covid-19 no Brasil completa um ano. **Fiocruz**, Rio de Janeiro, 18 jan. 2022. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/vacinacao-contra-covid-19-no-brasil-completa-um-ano>. Acesso em: 11 jan. 2023.

VARGAS, Mateus. Pazuello volta a Manaus, mas se exime de culpa por crise. **Terra**, [s.l.], 21 jan. 2021. Disponível em: <https://www.terra.com.br/vida-e-estilo/saude/pazuello-volta-a-manaus-mas-se-exime-de-culpa-por-crise,14a4c77879f1554fb8ade621ecb99ddwjw5ie9w.html>. Acesso em: 12 jan. 2023.

VARIANTE gama provocou mais mortes de mulheres e jovens no Amazonas. **Butantan**, São Paulo, 16 dez. 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/variante-gama-provocou-mais-mortes-de-mulheres-e-jovens-no-amazonas-conclui-estudo>. Acesso em: 12 fev. 2023.

VASCONCELOS, Lucas. Inverno Amazônico: novembro deve marcar início da temporada de chuvas. **A Crítica**, [s.l.], 19 out. 2020. Disponível em: <https://www.acritica.com/manaus/inverno-amazonico-novembro-deve-marcар-inicio-da-temporada-de-chuvas-1.31955>. Acesso em: 12 fev. 2023.

VENTURA, Iolanda. Mais da metade das mortes por COVID-19 no Amazonas ocorreram de janeiro a março de 2021. **Amazonas Atual**, Manaus, 02 abr. 2021. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/mais-da-metade-das-mortes-por-covid-19-no-am-ocorreram-de-janeiro-a-marco-de-2021/>. Acesso em: 12 jan. 2023.

VIEIRA, Acyr de Aguiar. A análise econômica da responsabilidade civil - viabilidade jurídica no sistema nacional e o princípio da reparação integral. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 89, n. 772, p. 128-146, fev. 2000. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/37627>. Acesso em: 26 jun. 2022.

ZIVIZ, Patrizia. **Danno psicologico e danno esistenziale**: inquadramento giurisprudenziale. *Collana Medico-Giuridica*, [s.l.], n. 10, [s.p.], 1995. Disponível em: <https://www.melchiorregioia.it/pdf-mg/tagete/875.pdf>. Acesso em: 20 maio 2022.

ZIVIZ, Patrizia. **La tutela risarcitoria della persona**: danno morale e danno esistenziale. Milano: Giuffrè Editore, 1999.