

# A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NA PANDEMIA DA COVID-19 E O SEU CONFRONTO COM A PROMOÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA

*THE BRAZILIAN PRESIDENT'S FREEDOM OF SPEECH DURING THE COVID-19 PANDEMIC AND ITS CONFRONTATION WITH PUBLIC HEALTH*

## **Francisco Elnatan Carlos de Oliveira Júnior**

Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Especialista em Ciências Penais pela Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL. Especialista em Direito Processual pela Universidade da Amazônia – UNAMA. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Ceará.  
Email: elnatan\_junior@yahoo.com.br

## **Rosa Julia Pla Coelho**

Pós-doutora pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Doutora em Direito Constitucional pelas Universidade de Fortaleza e Universidade do Arizona (Estados Unidos). Mestra em Direito Constitucional da União Europeia pela Universidade de Santiago de Compostela (Espanha). Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Ceará - UFC. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará - UFC e Letras Modernas pela Universidade Estadual do Ceará - UECE. Professora visitante da Faculdade de Direito da Universidade do Arizona. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza - UNIFOR e do Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas - Dinter. Advogada.  
Email: juliapla@edu.unifor.br

Recebido em: 13/08/2021

Aprovado em: 07/12/2022

**RESUMO:** O artigo analisa a expressividade do Presidente da República durante a pandemia causada pelo novo coronavírus e o seu possível confronto com os deveres constitucionais específicos relacionados à saúde pública. Questiona-se: seria a liberdade de expressão do mandatário tão extensa ao ponto de lhe permitir incentivar o uso de medicamentos sem eficácia comprovada e criticar abertamente as medidas de quarentena, distanciamento e isolamento social? Tal indagação reclama, inicialmente, a compreensão do instituto das relações especiais de sujeição, mormente dos deveres específicos que podem recair sobre os agentes públicos, limitando o exercício de direitos fundamentais, dentre os quais a liberdade de expressão. São examinados, em seguida, alguns dos pronunciamentos mais relevantes emitidos ao longo da pandemia, identificando-se as respectivas datas, conteúdos e suportes comunicativos. Procede-se ao estudo dos deveres constitucionais do Presidente da República que podem colidir com as referidas modalidades expressivas: dever de resguardar e promover a saúde pública; dever de fidelidade à Constituição; e dever de prestar informações de relevância social com veracidade, clareza e idoneidade. Para resolver colisão, é empregada a técnica da ponderação de princípios, ao cabo da qual é obtida a conclusão: as declarações e ações do Presidente desbordaram dos limites protetivos da liberdade de expressão e violaram a Constituição. Por fim, analisa-se a possibilidade de

configuração do crime de responsabilidade previsto no artigo 85, III, da Constituição de 1988. A metodologia é predominantemente qualitativa, mas abrange também o estudo de caso na seção dedicada ao exame dos pronunciamentos presidenciais. A pesquisa é exploratória e aplicada.

**Palavras-chave:** Presidente da República. Limites da liberdade de expressão. Relações especiais de sujeição. Saúde pública e Covid-19. Crime de responsabilidade.

**ABSTRACT:** This paper analyzes the expressiveness of the President of the Brazilian Republic during the pandemic caused by the new coronavirus and his possible confrontation with the specific constitutional duties related to the public health. Would the President's freedom of speech so extensive to allow him to encourage the use of drugs without proven efficacy and openly criticize quarantine and social distancing measures? Such research problem initially calls for an understanding of the institute of special subjection relations, mainly the specific duties that may reach public agents, limiting the exercise of fundamental rights, including freedom of speech. Then we investigate some of the most relevant speeches during the pandemic, identifying the respective dates, contents and communicative supports. We proceed to the study of the constitutional duties of the President that may clash with the aforementioned discourses: duty to safeguard and promote public health; duty of respect to the Constitution; and duty to provide information of social relevance with accuracy, clarity and suitability. To solve the collision, we use the balancing principle method, which led to the conclusion: the statements and the actions of the President overflowed the protective limits of freedom of speech and violated the Constitution. Finally, we analyze the possibility configuration of the president responsibility for crimes and personal responsibility, provided for in article 85, III, of the Brazilian Constitution. The methodology is predominantly qualitative, but also covers the case study in the section dedicated to the examination of presidential pronouncements. The research is exploratory and applied.

**Keywords:** President of Brazil; Limits of freedom of speech; Special subjection relations; Public health and Covid-19; High crimes and political responsibility.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 Relações especiais de sujeição. 1.1 Histórico e conceitos fundamentais. 1.2 Agentes públicos: deveres fundamentais específicos e liberdade de expressão. 2 Estudo dos pronunciamentos do Presidente durante a pandemia da Covid-19. 3 Liberdade de expressão e os deveres fundamentais específicos. 3.1 Dever fundamental de defesa e promoção da saúde pública. 3.2 Dever de fidelidade à Constituição. 3.3 Dever de prestar informação pública verdadeira, clara e idônea. 3.4 Método de solução do conflito. 3.5 Ponderação entre a liberdade de expressão presidencial e os deveres fundamentais específicos. 4 Possibilidade de configuração do crime de responsabilidade. Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar a expressividade do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro durante a pandemia causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2, do inglês *severe acute respiratory syndrome coronavirus 2*). A hipótese a ser examinada consiste no possível confronto entre o exercício da liberdade de expressão e os deveres constitucionais específicos do Chefe do Executivo Federal, decorrentes da sua peculiar vinculação com o Estado brasileiro, relacionados à saúde pública. No estudo, são destacados dois grupos de manifestações do mandatário, as quais se distinguem em razão do conteúdo.

No primeiro grupo, estão reunidas as manifestações voltadas ao incentivo de medicamentos sem eficácia cientificamente comprovada. De fato, ao longo da pandemia, o Presidente difundiu junto à população a ideia de que a cloroquina e a hidroxicloroquina seriam,

dentre as drogas então disponíveis, as mais adequadas para o combate à doença. Desse modo, estimulou o consumo e o emprego massivo desses medicamentos, seja de forma preventiva, seja de forma curativa.

A segunda postura presidencial a ser examinada é composta pelas inúmeras críticas dirigidas contra as providências adotadas pelas unidades da federação para conter a propagação do vírus, quais sejam, a quarentena, o distanciamento e o isolamento social. A título de exemplo, ainda no mês de março de 2020, enquanto medidas dessa natureza começavam a ser implementadas pelos governos estaduais e prefeituras, Jair Messias Bolsonaro fez um pronunciamento, em rede nacional, menosprezando a gravidade da infecção, chamando-a de “gripezinha”, e sustentando que a maior parte da população deveria retomar às suas atividades normais.

As declarações do Presidente foram emitidas tanto no exercício do cargo, quanto fora dele, e assumiram diversos formatos comunicativos: pronunciamentos oficiais; entrevistas em veículos privados de comunicação; falas na entrada e na saída do Palácio da Alvorada (no famoso “cercadinho”); *lives* e outras inserções em redes sociais; e ainda participações em mobilizações coletivas, nas quais não foram observados os cuidados sanitários básicos, como o uso de máscaras. As expressões investigadas evoluíram até mesmo posturas gestuais (*symbolic speech*), como as de erguer caixas de medicamento perante apoiadores.

Como desdobramento da hipótese inicial, levantam-se as seguintes questões: seria a liberdade de expressão do Presidente tão ampla quanto àquela de que gozam os particulares em geral? Ou, por outro lado, sofreria limitações decorrentes do regime jurídico a que está submetido? Além disso: tais limitações, se existentes, poderiam ser definidas em abstrato ou necessitam ser descortinadas a partir das circunstâncias concretas do conflito estabelecido entre bens de estatura constitucional? E ainda: acaso se chegue à conclusão de que as posturas presidenciais adotadas durante a pandemia não estariam amparadas pela liberdade de expressão, quais seriam as consequências jurídicas daí advindas?

Para responder a essas perguntas, o estudo parte, na primeira seção, de uma análise do instituto das *relações especiais de sujeição*, as quais consistem em vinculações jurídicas travadas entre determinados administrados com o Poder Público profundamente marcadas pela prossecução de finalidades institucionais. Tais relações, pela sua relevância social, podem justificar a limitação de direitos fundamentais, designadamente as liberdades individuais.

Na seção seguinte, é procedido ao exame das condutas do Presidente. São expostos alguns dos pronunciamentos mais significativos emitidos no curso da pandemia, com identificação das respectivas datas, conteúdos e veículos de comunicação. As peculiaridades deste objeto de estudo exigem que sejam referenciados canais privados de comunicação social, mas sempre com menção a fatos objetivamente comprováveis. São igualmente apresentados os principais posicionamentos emitidos por autoridades médicas e sanitárias, a fim de avaliar se as falas e opiniões de Jair Messias Bolsonaro contaram ou não com algum suporte científico.

A terceira seção é dedicada, inicialmente, à identificação dos deveres constitucionais diretamente exigíveis do Chefe do Poder Executivo Federal no contexto da pandemia da Covid-19: o dever de resguardar e promover a saúde pública (CRFB, arts. 23, II, 76, 84, II, e 196 da CRFB/88); o dever de fidelidade à Constituição (art. 78, *caput*, da CRFB/88); e o dever de prestar à população informações que atendam, ainda que minimamente, aos padrões de legitimidade exigidos da Administração Pública (art. 5º, XIV e XXXIII, e art. 37, *caput*, da CRFB/88).

Todos esses deveres repercutem sobre as modalidades expressivas descritas na seção anterior. Na busca por aferir a constitucionalidade das posturas presidenciais, observa-se a formação de uma relação de tensão entre o direito fundamental à liberdade de expressão (art. 5º, IV e XIV, e art. 220, da CRFB/88) e os deveres constitucionais específicos. Nessa relação, comandos normativos dotados de igual hierarquia constitucional e de natureza principiológica apontam, no caso concreto, para soluções diametralmente opostas.

Para resolver a colisão, é empregada a técnica da ponderação, com o escopo de identificar quais dos princípios devem prevalecer em face das circunstâncias fáticas e jurídicas existentes. A operação de sopesamento é procedida de modo racionalmente controlável. Ao seu cabo, é obtida a *relação de precedência* que deve reger o conflito. Por esse caminho, o estudo demonstra que as posturas analisadas desbordaram dos limites protetivos da liberdade de expressão e violaram a Constituição.

Por fim, considerando-se que a saúde é um direito fundamental de natureza social (art. 6º da CRFB/88), é analisada, na quarta seção, a possibilidade de configuração do crime de responsabilidade previsto no artigo 85, III, da Constituição de 1988 (combinado com o art. 7º, n. 9, da Lei n. 1.079/50). Neste último estágio, são identificados indícios de que o mandatário máximo da nação tenha agido com dolo ou, no mínimo, culpa grave, ao atentar contra seus deveres específicos, dando ensejo a relevantes danos à saúde da população.

A metodologia utilizada no artigo é predominantemente qualitativa, mormente pela análise teórica do instituto das relações especiais de sujeição e pela reflexão sobre os limites à liberdade de expressão do Presidente da República; mas abrange também a metódica do estudo de caso, no capítulo dedicado ao exame dos pronunciamentos emitidos no decurso do período pandêmico.

A pesquisa é exploratória (visto que amparada em material coletado da doutrina, da jurisprudência, de artigos científicos e de veículos de comunicação social de ampla circulação e reconhecida credibilidade) e também aplicada (em virtude da aplicação das premissas teóricas expostas no trabalho na solução da problemática concreta).

## 1 RELAÇÕES ESPECIAIS DE SUJEIÇÃO

Algumas pessoas em contato permanente com a Administração ou inseridas em sua estrutura organizacional encontram-se sob um tipo especial de vinculação jurídica, denominada em doutrina de *relações especiais de sujeição*<sup>1</sup>.

### 1.1 Histórico e conceitos fundamentais

A formulação teórica desse instituto iniciou-se na Prússia, no século XIX, principalmente a partir dos trabalhos de Laband, para referir-se ao regime aplicável aos *funcionários públicos*. Posteriormente, ele foi ampliado por Otto Mayer para abrigar outras classes de pessoas afetadas ao funcionamento de estabelecimentos públicos, como detentos, militares e estudantes (SILVA, 2009, p. 80).

Otto Mayer distinguiu as *obrigações gerais* dos súditos (a exemplo da obrigação de pagar impostos) das *obrigações especiais* impostas aos subordinados no âmbito das relações de sujeição. As obrigações gerais eram regidas pelos princípios próprios do Estado de Direito, como o da legalidade e do respeito à autonomia individual, ao passo que as obrigações específicas eram regulamentadas por prescrições de natureza administrativa, configurando um espaço de pura disponibilidade do soberano. A ideia básica era a de que a entrada do particular no âmbito administrativo – seja voluntariamente, como no caso da função pública ou da escola oficial, seja compulsoriamente, como no caso das prisões ou do serviço militar obrigatório – implicava a diminuição de suas liberdades ou até mesmo a renúncia de direitos fundamentais (SILVA, 2009, p. 81).

Atualmente, entretanto, sob a égide do Estado Democrático de Direito, não se pode mais cogitar de um espaço ou regime jurídico excluído do alcance universal dos direitos fundamentais.

---

1 Em que pese a expressão *relações especiais de sujeição* ser a mais difundida em doutrina, outras denominações também podem ser empregadas para a definição do mesmo fenômeno jurídico, notadamente: *relações especiais de poder* e *relações de status especial*.

Sem embargo, ainda persistem relações marcadas por uma duradoura ou profunda inserção na esfera administrativa, nas quais o exercício de direitos subjetivos sofre limitações em decorrência do prosseguimento dos fins de determinadas instituições. Assim, embora reformulada, a compreensão do instituto permanece assaz relevante, pois permite identificar as diferenças entre essas relações e aquelas estabelecidas entre o Poder Público e os cidadãos em geral; evita a extensão das restrições daí decorrentes para terceiros; e ainda assegura que tais restrições sejam mais previsíveis e seguras.

Na doutrina estrangeira, Konrad Hesse (1998, p. 261-262) sustenta a permanência do instituto, que ele denominada de “relações de *status* especiais”; e pontifica: “hoje existe concórdia sobre isto”. O autor apresenta exemplos: um servidor público sujeito à obrigação de sigilo não pode manifestar livremente sua opinião acerca de assunto inserido em sua esfera de atribuições; assim como um preso, para não frustrar os fins da execução da pena, não pode reivindicar o pleno exercício do direito à liberdade de reunião em lugares fechados (previsto no art. 8º, I, da Lei Fundamental de Bonn, de 1949). Não seria possível o atendimento das referidas tarefas institucionais se o *status* cívico geral, representado pelo exercício pleno dos direitos fundamentais, permanecesse sempre inalterado. Há que se buscar, na prática, uma situação de equilíbrio: “nem devem os direitos fundamentais ser sacrificados às relações de *status* especiais, nem devem as garantias jurídico-fundamentais tornar impossível a função daquelas relações” (HESSE, 1998, p. 262).

Jorge Reis Novais (2010, p. 514-515) compreende que a limitação às liberdades individuais, nessas situações, deriva da exigência de “uma eficaz e adequada consecução dos fins por parte de instituições constitucionalmente reconhecidas como imprescindíveis ao funcionamento do Estado de Direito”. Se, por um lado, as relações especiais de poder não constituem um domínio impermeável aos direitos fundamentais, como outrora já se admitiu, por outro, “são seguramente um domínio de direitos fundamentais enfraquecidos, pelo menos tanto quanto o exija a manutenção da capacidade funcional das instituições em causa”.

José Gomes Canotilho (2000, p. 466), que utiliza a expressão “relações especiais de poder”, entende que tais vinculações *exigem*, por natureza, contenções aos direitos fundamentais; fenômeno que denomina de “princípio da exigibilidade”. Sustenta que os estatutos especiais devem ter fundamento, expresso ou implícito, na Constituição; e são suscetíveis de originar problemas de ordenação que devem ser resolvidos “mediante uma tarefa de concordância prática e de ponderação, possibilitadora da garantia dos direitos sem tornar impraticáveis os estatutos especiais”.

Na doutrina pátria, Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 828) ensina que, para serem legítimas, as limitações devem ser estritamente necessárias “ao cumprimento das finalidades que presidem ditas relações especiais”. Gilmar Mendes e Paulo Gustavo G. Branco (2012, p. 218) acrescentam que, em regra, as restrições devem vir estipuladas expressamente na Constituição ou em lei autorizada por esta; no entanto, “faltando a lei, há de se recorrer aos princípios de concordância prática e de ponderação entre os direitos afetados e os valores constitucionais que inspiram a relação especial”.

Na Constituição brasileira, há exemplos expressos dessas limitações. A Lei Maior proíbe aos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público o exercício de atividade político-partidária (CRFB/88, art. 95, III e art. 125, § 5º, II, *e*). Há aqui nítida constrição a um dos aspectos da cidadania, como forma de se alcançar a imparcialidade desses agentes públicos, indispensável para o desempenho de suas funções institucionais, dentre as quais está o próprio controle da lisura de pleitos eleitorais. Em outro exemplo, a Constituição veda, aos integrantes das Forças Armadas, os direitos à sindicalização e à greve, assim como a garantia do *habeas corpus* manejado contra punições disciplinares (CRFB/88, art. 142, § 2º e § 3º, IV). O constituinte considerou que tais direitos e garantias seriam incompatíveis com a estrutura da instituição, toda ela organizada com base na hierarquia e na disciplina (BRASIL, 1988).

Outras hipóteses também podem contar com previsão expressa na legislação infraconstitucional, desde que materialmente compatíveis com o Texto Maior. Mas, para além disso, deve-se considerar que o contato permanente e intenso entre determinados administrados e o Poder Público acaba por potencializar “a possibilidade de surgimento de conflitos, bem como de situações cuja previsão legal anterior seja de difícil ou mesmo impossível operacionalização” (SILVA, 2009, p. 121).

Com efeito, não está ao alcance do legislador o tratamento abstrato e exaustivo de todos os casos em que o atendimento dos fins institucionais trará a necessidade de alguma medida de contenção no exercício de liberdades fundamentais. Qualquer tentativa tomada nessa direção não escaparia do risco do estabelecimento de soluções socialmente inaceitáveis ou desarrazoadas. Por isso é que outras limitações também podem ser descortinadas a partir de colisões verificadas em concreto, sendo certo que, para a sua legitimidade, tais limitações: não podem implicar renúncia a direitos fundamentais; têm de estar embasadas na Constituição (direta ou indiretamente); e devem ser estritamente justificadas pelos fins da instituição a que os subordinados pertencem ou a que estão afetados.

## 1.2 Agentes públicos: deveres fundamentais específicos e liberdade de expressão

Aplicadas essas premissas à categoria dos agentes públicos – objeto de atenção do artigo – ter-se-á, por consequência, que suas liberdades individuais sofrerão restrições sempre que as posturas delas decorrentes tiverem repercussão direta sobre as respectivas atribuições funcionais ou sobre os valores que norteiam as instituições a que se encontram vinculados.

Frequentemente, tais restrições se apresentam sob a forma de *deveres fundamentais específicos*, como os de obediência, lealdade à instituição, probidade, imparcialidade, eficiência, neutralidade e sigilo sobre assuntos funcionais (SILVA, 2009, p. 200). Marçal Justen Filho (2018) esclarece que, a partir de sua investidura, os agentes públicos passam a ser regidos por um *status* de subordinação que se caracteriza pelo nascimento de obrigações cogentes e inegociáveis para com a Administração.

Logicamente, as situações mais nítidas de incidência dos deveres específicos ocorrem no próprio exercício da função: um servidor, por exemplo, não pode invocar convicções religiosas para com isso prejudicar a assiduidade e a pontualidade exigidas para o desempenho do cargo; uma autoridade com competência investigativa que tenha acesso a dados sigilosos não pode revelá-los ao prestar uma nota de esclarecimentos ao público. Mas, mesmo fora do serviço, a vinculação funcional não desaparece por completo: um oficial de alta patente das Forças Armadas que pratique condutas extremamente reprováveis em período de folga, capazes de pôr em xeque a credibilidade da instituição, pode vir a sofrer, legitimamente, punição disciplinar.

No que diz respeito especificamente ao exercício da liberdade de expressão, um fator preponderante para a análise de possíveis colisões em concreto diz respeito à *repercussão social da mensagem*; fator esse que é particularmente sensível em manifestações emitidas por indivíduos ocupantes de cargos no alto escalão da estrutura dos Poderes, os chamados *agentes políticos*. Estes compõem a face mais visível do Estado (SILVA, 2009, p. 241). São, em geral, os responsáveis pela formação da vontade política da nação, integrantes dos esquemas fundamentais de poder (MELLO, 2010, p. 247). As suas manifestações se caracterizam por encerrar fortes efeitos sobre a opinião pública, sendo capazes de provocar, não só a adesão, como também a adoção de certos comportamentos ou práticas por parte significativa da população.

Um episódio recente da história política norte-americana pode ajudar a ilustrar a presente reflexão: trata-se da *invasão do Capitólio* no dia 06 de janeiro de 2021. O então Presidente Donald Trump havia sido derrotado no pleito eleitoral realizado em novembro de 2020 e vinha apregoando, através de *tuites* e comícios, que o resultado das eleições teria sido fraudado por manobras ilícitas. Sucedeu, então, que, no dia em que o Parlamento se reuniria para confirmar a eleição do candidato

opositor, Joe Biden, Trump falou a manifestantes reunidos em Washington-DC, próximo à Casa Branca. Na ocasião, ele insistiu na ideia de fraude e estimulou seus apoiadores a marcharem para o Capitólio. Logo depois, vários manifestantes invadiram o prédio onde funciona o Poder Legislativo, promovendo violência e destruição (NEVES, 2021, p. 40-45).

Em casos extremos, discursos como esses podem se revestir da eiva do discurso de ódio (*hate speech*), figura que é repudiada pelas Constituições dos Estados Democráticos de Direito, das quais se deduz que o papel da liberdade de expressão não é apenas o de assegurar um âmbito de liberdade moral para a irrestrita expressão do pensamento, ideologia ou religião, mas sim a de criar uma sociedade efetivamente pluralista, na qual seja respeitado o igual direito de todos de participação no processo político (PLA COELHO; POMPEU, 2017).

As ações expressivas de altos agentes públicos apresentam uma força que não pode ser subestimada. Algumas delas podem obscurecer, nas consciências dos cidadãos, as ideias de cuidado, equilíbrio e tolerância que são cruciais em períodos de crise social, como a causada pela doença da Covid-19 (do inglês *coronavirus disease 2019*).

## 2 ESTUDO DOS PRONUNCIAMENTOS DO PRESIDENTE DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

Na crônica por que passou a vida política brasileira nos anos de 2020 e 2021, especialmente antes do advento das vacinas, o Presidente da República, embora não tivesse formação na área de saúde, *elegeu a cloroquina e a hidroxiclороquina como os fármacos mais eficazes no combate à Covid-19 e incentivou o uso massivo desses medicamentos pela população*. Algumas de suas falas e ações acerca do tema devem ser objeto de análise nesta seção.

Na data de 26 de março de 2020, Bolsonaro afirmou, em referência aos citados fármacos: “Aplica logo [...]!”; e acrescentou, contrariando o que diz a própria bula do medicamento: “Sabe quando esse remédio começou a ser produzido no Brasil? Ele começou a ser usado quando eu nasci, em 1955. Medicado corretamente, não tem efeito colateral” (RIBEIRO, 2020). Em 08 de abril, escreveu em redes sociais: “Há 40 dias venho falando do uso da hidroxiclороquina no tratamento do Covid-19. Sempre busquei tratar da vida das pessoas em 1º lugar, mas também se preocupando em preservar empregos” (ROSSI, 2020).

Por outro lado, em 16 de abril de 2020, o Conselho Federal de Medicina – CFM emitiu o Parecer nº 4/2020, para tratar sobre as condições para a prescrição da cloroquina e da hidroxiclороquina em pacientes acometidos pelo novo coronavírus. Após consultar literatura científica, o CFM assentou: “não existem até o momento estudos clínicos de boa qualidade que comprovem sua eficácia em pacientes com COVID-19” (CFM, 2020). O órgão considerou, porém, que, diante da excepcionalidade da situação e durante o período declarado da pandemia, o médico que utilizasse a cloroquina ou a hidroxiclороquina no tratamento dos pacientes não cometeria “infração ética”, desde que reportasse “ao doente que não existe até o momento nenhum trabalho que comprove o benefício do uso da droga para o tratamento da COVID-19, explicando os efeitos colaterais possíveis” (CFM, 2020).

Em 18 de maio de 2020, a Sociedade Brasileira de Imunologia – SBI divulgou parecer científico acerca do emprego dos referidos medicamentos na terapia da Covid-19, abordando diversos estudos até então publicados acerca do tema. No documento, o órgão, dentre outros aspectos, aduziu: “a escolha desta terapia [...] vem na contramão de toda a experiência mundial e científica com esta pandemia. Este posicionamento não apenas carece de evidência científica, além de ser perigoso, pois tomou um aspecto político inesperado” (SBI, 2020). Ao final, concluiu que a recomendação de uso desses medicamentos era precoce, visto que diferentes estudos mostravam não haver benefícios aos pacientes e os medicamentos poderiam apresentar “efeitos adversos graves” (SBI, 2020).

Não obstante, Bolsonaro continuou insistindo no uso das drogas. Em uma de suas *lives*, na terça-feira em 19 de maio, o Presidente afirmou: “O que é a democracia? Você não quer? Você não faz. Você não é obrigado a tomar cloroquina. Quem é de direita toma cloroquina. Quem é de esquerda toma Tubaina” (BOLSONARO..., 2020a). Nota-se, nessa manifestação, que o mandatário transmitiu uma mensagem no sentido de que a democracia seria um regime no qual os cidadãos se conduzem unicamente pelas suas vontades individuais e de que a decisão entre tomar ou não a medicação deveria ser orientada pela posição ideológica de cada um.

Em 23 de maio, ao ser abordado por apoiadores e jornalistas na saída do Palácio da Alvorada, declarou que, por ter recebido relatos de pessoas que teriam sido supostamente curadas, continuava recomendando os medicamentos. Já que a ciência não havia ainda indicado um remédio específico, seria melhor utilizar a cloroquina: “Até porque não tem outro remédio. É o que tem. Ou você toma a cloroquina ou não tem nada” (BOLSONARO..., 2020b).

Em 25 de maio, a Organização Mundial da Saúde – OMS anunciou a interrupção de testes com a cloroquina e a hidroxiclороquina para tratamento contra a Covid-19 (OMS..., 2020). No Brasil, no entanto, no dia seguinte, foi publicada notícia de que, após o governo federal defender o uso da cloroquina para o tratamento da Covid-19, a procura pelo medicamento disparou nas farmácias, os preços aumentaram, e os remédios sumiram das prateleiras. Isso prejudicou, inclusive, pacientes que usavam o medicamento antes da pandemia para o tratamento de outras doenças, como a malária (IDEC, 2020).

Nessa mesma data, o Conselho Federal de Farmácia – CFF publicou uma Carta Aberta veiculando uma séria advertência a respeito dos “antimaláricos cloroquina e hidroxiclороquina”, alertando que: os possíveis efeitos adversos desses fármacos estão “associados à sua toxicidade cardíaca, a qual apresenta o potencial de provocar um tipo de arritmia que, em determinadas circunstâncias, pode resultar em taquicardia ou fibrilação ventricular, levando à morte dos pacientes” (CFF, 2020).

Em 15 de junho, a agência americana *Food and Drug Administration* – FDA revogou a permissão de emergência que havia concedido para o tratamento com a cloroquina e a hidroxiclороquina (AGÊNCIA..., 2020).

No dia 30 de junho, a Sociedade Brasileira de Infectologia (2020a) publicou o Informe nº 15, ratificando recomendações oriundas de órgãos internacionais no sentido de que nem a cloroquina nem a hidroxiclороquina deveriam ser utilizadas para pacientes portadores de Covid-19, salvo em pesquisas clínicas, em virtude da falta de benefício comprovado e do potencial de toxicidade.

No dia 17 de julho, o mesmo órgão (2020b), após a publicação de dois novos estudos sobre a doença, divulgou o Informe nº 16 no qual adotou posição ainda mais rígida. Considerou, então, que era “urgente e necessário” que: a hidroxiclороquina fosse abandonada no tratamento de qualquer fase da Covid-19; não fosse gasto dinheiro público em tratamentos ineficazes que poderiam causar efeitos colaterais; e ainda que tais recursos haveriam de ser destinados a prover, para as unidades de saúde, insumos e equipamentos comprovadamente eficazes e seguros, mas que estavam em falta.

Não obstante, dois dias depois, no domingo 19 de julho, o Presidente Jair Bolsonaro, em um gesto repleto de simbolismo (*symbolic speech*), ergueu uma caixa de cloroquina diante centenas de apoiadores que se aglomeravam, sem os cuidados sanitários básicos, à frente ao Palácio da Alvorada (MURAKAWA, 2020). Ainda, no dia 20 de julho, publicou, em sua conta na rede social *Twitter*: “É importante lembrar que o uso *off label* de medicamentos é consagrado na medicina, desde que haja clara concordância do paciente [...] sem prática do *off label*, diversas doenças ainda estariam sem tratamento” (LINDNER, 2020).

No que se refere às *principais medidas de contenção e prevenção da Covid-19* – tais como a quarentena, o distanciamento e o isolamento social – as mensagens emitidas pelo Presidente foram predominantemente *contrárias à sua implementação*.



Como relatam Cláudio Henriques e Wagner Vasconcelos (2020), em estudo sobre os desencontros no combate à pandemia da Covid-19 no Brasil, o Chefe do Executivo Federal, em diversas ocasiões, questionou as iniciativas tomadas pelos demais entes federados e proferiu frases do tipo: “é uma pequena crise”; “não há motivo para pânico”; “isso está sendo propalado pela mídia”; “outras gripes já mataram mais do que esta”; e “é uma fantasia”. Ainda de acordo com os referidos autores, “as atitudes pessoais do presidente afrontavam ostensivamente as recomendações de distanciamento, como a presença em manifestações em locais públicos, sem uso de máscara ou qualquer outra medida para proteção”.

Algumas dessas manifestações, pela sua repercussão, merecem ser destacadas. A primeira, aos 07 de março, quando Bolsonaro proferiu discurso em Boa Vista/RO, exortando a população a participar de manifestações de rua que aconteceriam em várias cidades no dia 15 seguinte, dizendo: “dia 15 agora tem um movimento de rua espontâneo [...]. Participem [...] é um movimento pró-Brasil” (JUBÉ, 2020).

No domingo 15 de março, o mandatário, ignorando uma recomendação de isolamento, decorrente do contato que tivera com outros agentes públicos que haviam testado positivo para a Covid-19, participou da manifestação em Brasília-DF, à frente da residência oficial. Fazendo uma transmissão ao vivo na sua página do *Facebook*, ele desceu a rampa do Palácio, “tocou nas mãos de dezenas de militantes, pegou os celulares deles para tirar selfies, balançou bandeiras e faixas dadas pelos seus apoiadores. Tudo isso sem nenhuma proteção individual, como máscaras ou luvas” (BENITES, 2020).

Alguns dias depois, em 24 de março, o Presidente fez um pronunciamento oficial em rede nacional de rádio e televisão, no qual minimizou a crise sanitária, defendeu a reabertura do comércio e das escolas e sustentou que a maior parte da população deveria retornar à rotina normal. Dentre as frases proferidas, notabilizou-se: “No meu caso particular, pelo meu histórico de atleta, caso fosse contaminado pelo vírus, não precisaria me preocupar, nada sentiria, ou seria, quando muito, acometido de gripezinha ou resfriadinho [...]” (DUAS..., 2020).

A influência das palavras do Presidente proferidas nessas ocasiões foi avaliada por um estudo publicado em 23 de abril de 2020, elaborado por economistas da Fundação Getúlio Vargas-SP e da Universidade de Cambridge, no Reino Unido.

Nesse trabalho, os pesquisadores se utilizaram de dados de geolocalização anônimos de 60 milhões de aparelhos celulares e os cruzaram com informações divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE. Concluíram que, após as falas do Presidente em 15 e 24 de março, minimizando os riscos da pandemia de Covid-19 e desestimulando as medidas de contenção, a taxa de adesão ao isolamento social caiu imediatamente em municípios nos quais ele contava com maioria de apoiadores (havia recebido mais votos durante o pleito eleitoral de 2018). As quedas foram significativas, e os seus efeitos persistiram por pelo menos uma semana (AJZENMAN; CAVALCANTI; DA MATA, 2020).

Em 12 de abril, dia em que o país registrou 1.225 mortes, ele declarou: “Parece que está começando a ir embora essa questão do vírus, mas está chegando e batendo forte a questão do desemprego” (CAMPOS; ZYLBERKAN; GHIROTO, 2020). Na data de 22 de junho, fez novo apelo pela reabertura do comércio e falou em “exagero no enfrentamento da pandemia” (COLLETA, 2020).

Em contrapartida, sucederam-se também vários informes técnico-científicos no sentido que a única forma reconhecidamente eficaz para prevenir a infecção (ao menos até a vindoura imunização) seria a redução da exposição ao vírus, seja mediante o reforço à higienização, seja mediante a redução/eliminação do contato social. Nesse sentido, por exemplo, foram as manifestações do Diretor Geral da Organização Mundial de Saúde – OMS, Dr. Tedros Adhanom, em 25 de março, recomendando expressamente a quarentena, como uma das medidas necessárias

para conter a Covid-19 (NÃO DEVEMOS..., 2020); e o próprio Parecer CFM nº 4/2020, de 16 de abril de 2020, já mencionado<sup>2</sup>.

### 3 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E OS DEVERES FUNDAMENTAIS ESPECÍFICOS

O direito fundamental à liberdade de expressão, na ordem constitucional brasileira, pode ser compreendido como um gênero ou um “direito mãe” (*cluster right*), que abrange as diversas espécies de liberdades ou faculdades comunicativas humanas, quais sejam: liberdade de opinião, de informação, de imprensa, de radiodifusão, liberdade artística, cinematográfica, liberdade de investigação científica, liberdade de aprender e de ensinar, etc. (NAPOLITANO; STROPPA, 2017). Representa, por conseguinte, um dos pressupostos mais importantes para o livre desenvolvimento da personalidade e para o regular funcionamento do regime democrático (RIBEIRO; ROQUE, 2020).

Todavia, não subsiste isolado no ordenamento jurídico. Como ensina Jorge Miranda (2012, p. 408), os direitos, garantias e liberdades individuais se apresentam conjugados ou em conexão sistemática com outros direitos fundamentais e com outros princípios, bens, interesses e valores constitucionais.

No plano abstrato, os direitos fundamentais mantêm entre si e com os demais bens de estatura constitucional uma relação de harmonia. Entretanto, no plano da vida social, isto é, nas relações entre particulares e nas relações entre os indivíduos e o Estado ou entre esses e a comunidade, “nem sempre se verifica a realização plena, harmônica e simultânea dos direitos fundamentais de diferentes titulares. Com frequência, *in concreto*, há conflitos de direitos” (STEINMETZ, 2000, p. 5).

As Constituições dos Estados Democráticos de Direito, incluindo a brasileira de 1988, são documentos ecléticos, isto é, são resultantes de diferentes pretensões e ideologias que concorreram para o seu processo de formação e que necessitam conviver e harmonizar-se em uma sociedade plural como a contemporânea (BARCELLOS, 2005). Assim, é comum que, na prática, comandos constitucionais dotados de igual hierarquia incidam simultaneamente sobre uma mesma situação fática, mas, apontando, cada qual, para soluções jurídicas opostas (BARCELLOS, 2005).

Autores há que defendem a existência de uma hierarquia no sistema de direitos fundamentais e, com base nesse entendimento, atribuem a alguns o caráter de direito ou de posição preferencial, que se traduziria em certa vantagem nas situações concretas de tensão. Todavia, como adverte Arion Sayão Romita (2015), os direitos fundamentais devem ser entendidos sob uma *compreensão coexistencial*: “todos contribuem coordenadamente para alcançar os fins existenciais da pessoa e todos, cada qual em sua medida, caminham na mesma direção”. A Constituição, insiste Jorge Reis Novais (2010, p. 703), “não cria qualquer regra de prevalência entre os direitos fundamentais para fins de solução de colisões”.

A liberdade de expressão, em particular, encontra limites, tanto previstos diretamente pelo constituinte, como também descortinados pelo seu confronto *in concreto* com outros direitos igualmente dignos de proteção. Mas não são somente os direitos *stricto sensu* que implicam limites à liberdade de expressão. Na realidade, qualquer valor abrigado pelo texto constitucional “aspira à sua maior realização possível” (NOVAIS, 2010, p. 710) e, se invocável no caso concreto, pode com ela se confrontar, a reclamar o balanceamento.

---

2 “A única estratégia até o momento para prevenir a infecção é evitar a exposição ao vírus, e as pessoas devem ser aconselhadas a vários comportamentos, que incluem lavar frequentemente as mãos, evitar tocar os olhos, o nariz e a boca com as mãos não limpas, evitar o contato próximo com as pessoas e cobrir a boca e o nariz com o antebraço ao tossir ou espirrar [...]. As medidas de isolamento social têm sido recomendadas em todo o mundo como a única estratégia eficaz para impedir a disseminação rápida do coronavírus e para evitar que sobrecarregue o sistema de saúde, o que dificultaria a disponibilidade de recursos suficientes para o cuidado a pacientes com COVID-19, em especial os mais graves, que necessitam de internação hospitalar e cuidados intensivos” (CFM, 2020).

Nesse sentido, é a lição de Jônatas Machado e de Iolanda de Brito (2019), que, ao analisarem a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos – TEDH, aduzem que essa Corte tem decidido, reiteradamente, que “o direito à liberdade de expressão não é um direito absoluto, podendo ser limitado em função de interesses ou valores que concretamente se revelarem preponderantes”.

Como vem sendo demonstrado ao longo do trabalho, as liberdades individuais dos agentes públicos podem sofrer vinculações decorrentes da incidência dos deveres fundamentais específicos de assento constitucional. Por conta desse contexto, ocorre, na prática, uma redução por via externa do âmbito de proteção jusfundamental. Assim, determinadas posturas, como a atitude de erguer uma caixa de medicamento diante de apoiadores, que, para cidadãos comuns, consideram-se abrangidas pela liberdade de expressão, para os agentes públicos, podem vir a ser consideradas como ilícitas ou proibidas, se, em concreto, colidirem com os deveres a que estão vinculados.

Adiante, identificam-se, com base no próprio texto constitucional, os deveres específicos do Presidente relacionados à saúde pública.

### 3.1 Dever fundamental de defesa e promoção da saúde pública

O *dever* de defender e promover a saúde pública encontra-se previsto em vários dispositivos da Constituição de 1988. Inicialmente, ele aparece no artigo 6º, em conexão com o *direito* fundamental à saúde<sup>3</sup>. Figura nesse preceptivo como sendo a *outra face do direito à saúde*, ou, para empregar uma denominação de José Casalta Nabais (2021), como um *dever correlativo ao direito*. Corresponde, portanto, às prestações necessárias ao atendimento do bem jurídico.

Tais prestações podem, por um lado, ser *negativas*, quando o direito à saúde assume uma feição de *direito de defesa*, que salvaguarda a incolumidade individual e pública contra ingerências ou ameaças por parte do Estado ou de terceiros (SARLET; MARIANA, 2018, p. 2014). Porém, no seu aspecto mais característico, por ser a saúde um direito de *natureza social*, as prestações exigíveis são *positivas*, ou seja, são atuações estatais voltadas a prover as condições indispensáveis ao seu usufruto pela população, de modo a assegurar que todos tenham acesso a uma vida com certa qualidade, isto é, a uma vida saudável (SARLET; MARIANA, 2018, p. 2014).

O referido *dever* está também positivado no artigo 23, II, do Estatuto Político<sup>4</sup>. Como ensina a doutrina, nesse dispositivo, foram demarcadas áreas de *atribuições materiais* ou *executivas* a serem exercitadas, concorrentemente, por todos os integrantes da Federação, os quais são “convocados para uma ação conjunta e permanente, com vistas ao atendimento de objetivos de interesse público, de elevado alcance social” (ALMEIDA, 2018, p. 807). Os encargos aí elencados são *funções administrativas* e, por conseguinte, recaem, prioritariamente, sobre os Poderes Executivos, em cada nível federal.

Há uma lógica que perpassa o artigo 23, que é a da soma de esforços, a qual deve ser complementada pelo critério da preponderância do interesse. Segue-se, portanto, a partir do inciso II, que é dever do Poder Executivo da União “cuidar da saúde pública”, especialmente no tocante a *ações revestidas de interesse ou alcance nacional*.

Finalmente, a previsão do *dever* de tutela da saúde está insculpida no artigo 196 da Constituição, o qual estatui que a saúde é *direito* de todos e *dever* do Estado<sup>5</sup>. Note-se que, nesta norma, o constituinte optou por se referir expressamente às duas categorias básicas de bens

3 CRFB/88. Art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

4 CRFB/88. Art. 23: É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

5 CRFB/88. 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.

constitucionais (direito e dever). Considerando que a Constituição não se utiliza de palavras inúteis, isso só pode significar a possibilidade de tratamento autônomo de cada uma dessas categorias, assim como lecionam Ingo Sarlet e Mariana Figueiredo (2018, p. 2013): “Para além da condição de direito fundamental, a proteção da saúde implica deveres fundamentais, o que decorre já da dicção do artigo 196 da CF [...] impondo-se precipuamente ao Poder Público a obrigação de efetivar tal direito”.

Prosseguindo no exame do artigo 196, observa-se também a determinação de que a saúde será garantida mediante políticas que “visem à redução do risco de doença e de outros agravos” (BRASIL, 1988). Tem-se aqui a obrigatoriedade de uma *atuação preventiva* do Poder Público. O constituinte partiu do pressuposto de que, em tema de doenças e de outros males que podem acometer a saúde da população, uma atuação estatal serôdia poderia vir a ocasionar danos graves, irreparáveis ou incalculáveis.

A exigência de atuação preventiva se revela, ainda, ao se atentar para as três dimensões do âmbito de proteção jusfundamental descritas no artigo 196, o qual reza que as ações e serviços de saúde serão voltadas: “para a sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988). O termo “recuperação” está associado à ideia de saúde curativa; o termo “promoção”, à busca por melhor qualidade de vida; e o termo “proteção”, às ações preventivas, que visam a evitar o surgimento ou o recrudescimento dos males (SARLET; MARIANA, 2018, p. 2014).

A doutrina reconhece que a exigência constitucional de atuação preventiva na tutela da saúde faz surgir os *deveres de prevenção* e de *precaução*, semelhantes àqueles característicos do regime de defesa do meio ambiente<sup>6</sup>. Portanto, havendo dúvida científica em torno da possibilidade de produção de danos, a questão deverá ser resolvida pela via que melhor acautele e resguarde o bem público<sup>7</sup>.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF vem se firmando no sentido da aplicação desses princípios à saúde. Na ADI nº 5592/DF, a Corte analisou o tema da incorporação de mecanismos de dispersão por aeronaves de substâncias químicas utilizadas no combate ao mosquito transmissor dos vírus da dengue, zika e chikungunya. Neste acórdão, o Supremo, com base nos princípios da prevenção e da precaução, conferiu interpretação conforme ao artigo 1º, § 3º, IV, da Lei n. 13.301/2016, para assentar que a legalidade do emprego do referido método de controle vetorial estava condicionada ao atendimento de duas condições prévias e inafastáveis: a aprovação por parte das autoridades sanitária e ambiental e a comprovação científica da eficácia da medida (STF, 2020a).

Em outro caso, foi analisada pela Corte uma problemática envolvendo publicidade oficial e saúde pública: a decisão das medidas cautelares requeridas nas ADPFs nº 668/DF e 669/DF, apreciadas em 31 de março de 2020. As ações foram ajuizadas com o objetivo de questionar a divulgação pelo governo federal de uma campanha publicitária cujo slogan era “O Brasil Não Pode Parar”. Segundo os autores, um vídeo preliminar relativo a essa campanha já havia sido disponibilizado em redes sociais, e, no Diário Oficial da União, já havia sido publicada a respectiva previsão de despesa a um preço superior a 4 milhões de reais. O vídeo promoveria a “divulgação de ideias correspondentes à informação falsa, consistentes na sugestão de que o COVID-19 não oferece risco real e grave para a população” (STF, 2020b).

O Ministro Relator Luís Roberto Barroso deferiu a medida cautelar, proibindo a divulgação da campanha. Na decisão, invocou, dentre outros fundamentos, os princípios da

---

6 “[...] as expressões ‘redução do risco de doença’ e ‘proteção’ guardam relação direta com a ideia de ‘saúde preventiva’, isto é, a efetivação de medidas que tenham por escopo evitar o surgimento da doença ou do dano à saúde, individual ou pública, inclusive pelo contágio, justificando a imposição de deveres de proteção, sobretudo pela incidência dos princípios da precaução e prevenção também nesta seara” (SARLET; MARIANA, 2014).

7 “Em caso de certeza do dano ambiental, este deve ser prevenido, como preconiza o princípio da prevenção. Em caso de dúvida ou de incerteza, também se deve agir prevenindo. Essa é a grande inovação do princípio da precaução. A dúvida científica, expressa com argumentos razoáveis, não dispensa a prevenção” (MACHADO, 2011, p. 85).

prevenção e da precaução. Assentou também o julgador que, aos direitos à vida, à saúde, à segurança e à informação, correspondem os deveres do poder público de “prover os serviços necessários à sua garantia e, acima de tudo, a não colocar tais bens em risco” (STF, 2020b). Ao final, porém, as ações acabaram sendo extintas sem julgamento de mérito, pois, após a decisão monocrática, a campanha foi rapidamente retirada de circulação<sup>8</sup>. Ainda assim, a decisão foi um importante indicativo de como os referidos princípios funcionam no controle de legalidade de atos potencialmente danosos à saúde.

Os dispositivos citados até aqui demonstram o dever de defesa e de promoção da saúde pública como uma atribuição obrigatória e geral das pessoas jurídicas de direito público. Mas a problemática enfrentada no presente trabalho requer a compreensão de que, em relação a algumas autoridades, o referido dever assume a condição de *dever constitucional específico*. Em outras palavras: para determinados agentes, o encargo lhe recai de maneira tão incisiva que acaba por se derivar em responsabilidades subjacentes, as quais, por sua vez, alcançam diretamente a esfera de liberdade individual.

Seguramente, esse é o caso do Presidente da República; e não somente pela sua posição hierárquica. Sucede que a Constituição, no artigo 76, dispõe que o Poder Executivo da União “é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado”<sup>9</sup>; e, no artigo 84, inciso II, o Estatuto Político determina que compete privativamente ao Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros, a direção superior da administração federal<sup>10</sup>.

Dessas normas, depreende-se que o Presidente é diretamente responsável pelas funções administrativas básicas da União Federal, notadamente daquelas enumeradas no texto da Constituição, dentre as quais está a tarefa de “cuidar da saúde pública” (CRFB/88, art. 23, II). Evidentemente, o Chefe do Executivo pode delegar atribuições materiais aos seus Ministros, mas não deixará jamais de ser por elas responsável.

Uma das *teses fundamentais* do presente artigo é esta: o dever de defender e de promover a saúde pública integra o estatuto jurídico-político do ocupante do cargo de Presidente da República; e o faz de modo tão profundo a ponto de gerar efeitos sobre o exercício de suas liberdades individuais, nomeadamente a liberdade de expressão.

Isso significa que, em temas que afetem a saúde de um número indeterminado de cidadãos, a opinião ou os posicionamentos do Presidente não estão sujeitos ao mesmo regime de liberdade aplicável aos particulares em geral. As manifestações por ele proferidas não podem, por exemplo, ser formuladas com base em qualquer tipo de fonte de informação, tampouco deixar de estar amparadas em suporte fático ou empírico idôneo.

Em decorrência de suas atribuições e de sua peculiar vinculação com o Estado Democrático de Direito brasileiro, ele está jungido ao dever de defender e de promover a saúde pública, *não somente* quando lidera ou implementa ações materiais de políticas públicas, mas também quando realiza, por exemplo, pronunciamentos oficiais, como aquele proferido em 24 de março de 2020. Ademais, mesmo quando estiver tecnicamente fora do exercício das funções, permanece vinculado a esse dever e aos seus efeitos em todas as suas posturas, atos ou manifestações, sejam elas escritas, orais ou até mesmo gestuais. O fato de as afirmações serem proferidas, eventualmente, em veículos ou canais privados de comunicação, em nada modifica ou prejudica esse dever, já que a matéria de fundo afeta a saúde pública.

---

8 Na decisão final, aduziu o Relator: “Já agora, tendo em vista as informações prestadas pela Presidência da República (Pets. 24314/2020 da ADPF 668) e pela Advocacia Geral da União (Pets. 21.626/2020 e 24.473/2020 da ADPF 669), no sentido de que a União não pretende deflagrar a campanha ‘O Brasil não pode parar’ (cujo vídeo preliminar circulava pela internet), já não há razão para o prosseguimento dos presentes processos” (STF, 2020b).

9 CRFB/88. Art. 76: O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

10 CRFB/88. Art. 84: Compete privativamente ao Presidente da República: II – exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal.

Muitas vezes, os canais privados de comunicação, especialmente as redes sociais, são empregados para divulgar, indiferentemente, tanto informações ligadas à esfera pessoal, quanto ligadas à gestão da coisa pública. Várias exposições do Presidente também mesclaram esses dois aspectos, como as participações em mobilizações coletivas aos domingos, à frente da residência oficial. Se o tema é de relevância social ou de interesse público, então as redes sociais e seus congêneres acabam sendo utilizadas para veicular “algo” que não pertence ao domínio da esfera privada. O meio eleito representa, antes, uma anomalia na forma de governar a *res publica* e gerir os assuntos estatais.

Por se tratar do Chefe do Poder Executivo Federal, é muito difícil, na ótica do cidadão comum, diferenciar os conceitos de dentro e fora da função. O indivíduo acaba sempre encarado pelo papel que exerce no Estado. Na prática, as suas manifestações, sejam as proferidas no exercício da função, sejam aquelas emitidas fora do ambiente oficial, apresentam efeitos equivalentes – e não seria ousado dizer que, em alguns casos, aquelas veiculadas em meios privados de comunicação, pela sua linguagem informal e acessibilidade, são as que alcançam maior difusão no seio da sociedade.

### 3.2 Dever de fidelidade à Constituição

A tese sustentada neste artigo – de que o dever de defender e de promover a saúde pública é um dever fundamental específico do Presidente da República, gerando efeitos sobre suas liberdades individuais – é reforçada quando se analisa outro dever fundamental, que, por sua amplitude, abrange o anterior e, de igual modo, deriva de previsão constitucional expressa: o *dever de fidelidade à Constituição*.

Nos termos do 78, *caput*, do Texto Maior, os candidatos eleitos para os cargos de Presidente e de Vice-Presidente da República, ao tomarem posse em sessão solene do Congresso Nacional, assumem perante a nação um compromisso de: manter, defender e cumprir a Constituição; resguardar a união e a integridade nacional; observar as leis; e *promover o bem geral do povo brasileiro*<sup>11</sup>.

Esse compromisso prestado pública e solenemente não pode ser considerado uma mera promessa, que, por questões de conveniência, poderia ser descumprida sem maiores consequências; significa, isto sim, um dever juridicamente vinculante. Entender o contrário seria subtrair do preceito sua eficácia normativa e atentar contra a autoridade da própria Constituição.

Deve-se notar que o Presidente da República não pode adimplir a contento o encargo de *promover o bem geral do povo brasileiro* senão desincumbindo-se da tarefa definida no artigo 23, inciso II: a de “cuidar da saúde pública” (BRASIL, 1988). A Constituição não poderia atribuir ao Presidente uma missão, sem também lhe conferir os respectivos meios. Tal é a força do dever de defesa e promoção da saúde da pública a incidir sobre a sua vinculação estatal.

E é curial acrescentar que o referido encargo está reforçado pela norma do artigo 3º, IV, do Estatuto Político, a qual prevê, como um dos objetivos fundamentais da República, a promoção do bem de todos sem qualquer forma de discriminação (BRASIL, 1988).

### 3.3 Dever de prestar informação pública verdadeira, clara e idônea

Conjugado à defesa da saúde pública, existe, por fim, outro dever constitucional que incide de maneira relevante na situação-problema. Cuida-se do *dever de prestar informação de relevância pública com veracidade, clareza e idoneidade*. Para compreendê-lo, é preciso, primeiro, buscar a sua fonte constitucional.

---

11 CRFB/88. Art. 78, *caput*: O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão do Congresso Nacional, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.

A Constituição Republicana, no artigo 5º, incisos XIV e XXXIII, assegura a todos os cidadãos, respectivamente, o direito de “acesso à informação” e o direito de “receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral [...]” (BRASIL, 1988). No entender de José Cretella Júnior (1997, p. 419), “ao lado do interesse próprio de cada indivíduo, por si mesmo considerado, surgem interesses que se referem a um grupo de indivíduos. A tais interesses se dá o nome de interesses coletivos”. Quanto ao interesse geral, entende o mesmo autor que se trata daquele que se coloca “sob regime jurídico de direito público, exorbitante e derogatório do direito comum”.

No artigo 37, *caput*, a Constituição submete toda a atuação administrativa aos princípios legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988). Para os fins deste trabalho, cumpre atentar para: a *legalidade*, que, em matéria de informação, exige tanto a sua correspondência com a realidade dos fatos (veracidade), quanto a coerência com um suporte técnico ou científico (idoneidade); e para a *publicidade*, a qual está relacionada com a clareza da informação, ou seja, com a ausência de ambiguidades ou obscuridades que possam turvar a assimilação de seu conteúdo pelos destinatários da mensagem. Ambos os princípios são essenciais para o regime democrático, que se caracteriza, no escólio de Norberto Bobbio, pela exigência de visibilidade do poder<sup>12</sup>.

Por efeito derivado de sua investidura, o Presidente, quando estiver tratando de temas de *relevância pública* e que estejam *diretamente inseridos em suas atribuições*, sujeita-se às obrigações de: (i) não divulgar qualquer conteúdo com o *conhecimento efetivo de sua falsidade (actual malice)* ou, no mínimo, com uma *desconsideração negligente da verdade (reckless disregard)*<sup>13</sup>; (ii) expor as fontes de suas informações e, quando o tema demandar, os respectivos fundamentos técnicos ou científicos; (iii) e ainda guardar com estes algum grau de coerência.

Essas conclusões são válidas até mesmo para as emissões de juízos de valor, e não somente para o puro reportamento de fatos, pois apresentam igual potencial para orientar a opinião pública em uma ou outra direção. Não se cuida, evidentemente, de uma invasão do foro íntimo do pensamento, mas da necessidade de o Presidente da República observar, em todas as suas expressões, um *respeito prático e objetivo* às finalidades básicas de seu cargo.

O atendimento a tais condicionamentos não é tarefa demasiado exigente e morosa. Ao contrário, pode ser facilmente alcançada ao se agir sempre com diligência e boa-fé: desincumbindo-se dos cuidados mínimos de checagem das informações que divulga ou compartilha e procurando aferir sua verossimilhança e seriedade pelos meios que dispuser.

Jonatas Machado e Iolanda de Brito (2019) advertem: “a esfera de discurso público deve ser protegida dos perigos inerentes à propalação intencional de informações falsas”. A difusão de uma quantidade massiva de inverdades começa por deformar a opinião pública sobre uma determinada questão socialmente relevante e desemboca na manipulação de todo o processo político. Configura assim um “sério risco para as sociedades democráticas” (MACHADO; BRITO, 2019).

Para os referidos autores, a verdade continua a ser um critério fundamental, mormente “quando se trata de conceber políticas públicas, tributar, orçar, legislar, regulamentar, administrar, contratar, gerir, regular, supervisionar, auditar, fiscalizar, julgar ou sancionar” (MACHADO; BRITO, 2019). Enfim, conteúdos que impliquem desinformação sobre questões de interesse social levam à deformação da vontade política dos cidadãos.

---

12 “As definições de democracia, como todos sabem, são muitas. Entre todas, prefiro aquela que apresenta a democracia como ‘o poder em público’. Uso essa expressão sintética para indicar todos aqueles expedientes institucionais que obrigam os governantes a tomarem as suas decisões às claras e permitem que os governados ‘vejam’ como e onde as tomam” (BOBBIO, 2000, p. 386).

13 As expressões foram originalmente cunhadas pela jurisprudência norte-americana (DWORKIN, 2019).

### 3.4 Método de solução do conflito

Nas manifestações emitidas pelo Presidente da República Federativa do Brasil, consistentes no incentivo ao emprego da cloroquina e da hidroxiclороquina e na oposição às medidas de quarentena, distanciamento e isolamento social, identifica-se uma relação de tensão entre, de um lado, o exercício da liberdade de expressão; e, de outro, os deveres constitucionais específicos de: defender e promover a saúde pública; manter fidelidade à Constituição; e prestar informações de relevância pública com veracidade, clareza e idoneidade.

A “topografia do conflito” – para usar a expressão de Canotilho (2000, p. 1239) – é assim identificada no sistema constitucional: as normas que, *prima facie*, podem permitir as citadas posturas do Presidente da República estão previstas no artigo 5º, incisos IV e IX, e no artigo 220, ambos da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). Por outro lado, as normas que, em abstrato, contêm exigências que podem implicar a proibição das mesmas condutas estão nos artigos: 6º; 23, inciso II; 76; 78, *caput*; 84, inciso II; e 196, todos do diploma constitucional (BRASIL, 1988).

Vale acrescentar que as normas do artigo 5º, incisos XIV e XXXIII, e do artigo 37, *caput*, ambos da CRFB/88, também encerram exigências capazes de incidir sobre a expressividade do Presidente. Isso se dá quando, como visto, ele estiver se manifestando sobre assuntos que sejam de relevância pública e que estejam inseridos em suas atribuições, como é exatamente o caso da saúde pública e do combate à pandemia causada pela Covid-19, dando origem, assim, ao dever de prestar à população informações que atendam, ainda que minimamente, aos padrões de legitimidade exigidos da Administração Pública, ou seja, que sejam verdadeiras, claras e idôneas.

As normas em questão são de natureza *princípial* ou *principiológica*. Isso porque, nos seus enunciados, não é possível identificar desde logo o suposto fático de aplicação (muitas situações, até mesmo diversas entre si, podem ser por elas regidas), tampouco estão definidas de antemão as respectivas consequências jurídicas.

Cuida-se, por conseguinte, de normas “cujos limites não estão fixados de uma vez por todas” (LARENZ, 1991, p. 575). São de textura aberta, e sua estrutura linguística “remete para a concretização e preenchimento valorativo do intérprete” (NOVAIS, 2010, p. 651). Designam “estados ideais” (ÁVILA, 2005, p. 70). Não obstante, a sua aplicabilidade direta aos fatos ora investigados não sofre qualquer óbice de natureza lógica ou jurídica.

Assim como ocorre em relação às disposições enunciadoras de direitos fundamentais, as normas que veiculam, diretamente, deveres específicos (como os artigos 23, II; 76; 78, *caput*; 84, II; e 196, da CF/88) são verdadeiros princípios constitucionais. São expressões imediata de valores e interesses comunitários, que podem se apresentar contrapostos aos valores e interesses individuais (NABAIS, 2012, p. 37-38). São dotadas de exigibilidade jurídica e capazes de inclinar a decisão em uma dada direção (DWORKIN, 2002, p. 57). Comportam satisfação em graus variados, sujeitando-se às condições fáticas e jurídicas existentes, podendo ser sopesadas com outros direitos, bens ou valores de igual estatura constitucional (ALEXY, 2017, p. 90).

Diante de um tal confronto, a solução, como ensina Jorge Miranda (2012, p. 342), não pode ser buscada com base em critérios aprioristicamente estabelecidos. Para esse autor, apenas cabe indicar três possibilidades: 1ª) discernir, dentre as normas jusfundamentais, quais têm caráter de princípios e quais têm caráter de regras; 2ª) aproveitar todas as virtualidades da harmonização, objetiva e subjetiva, de princípios; e 3ª) atender às circunstâncias do caso para aí proceder à concordância prática ou à ponderação.

Não é outro o escólio de Jorge Reis Novais (2010, p. 720-721) ao argumentar que: “identificados, com rigor, os bens, princípios, interesses, valores ou direitos em colisão, o princípio da unidade da Constituição determina a necessidade de procurar uma realização máxima de todos os bens juridicamente relevantes”; e, continua o mesmo autor: “na prática, porém, surgem sempre situações de colisão que não dispensam uma decisão de prevalência”.



De fato, há casos em que a realização otimizada e simultânea de ambos os interesses contrapostos é impossível, ou seja, o atendimento de um implicaria o aniquilamento do outro. Assim, quando não se dispõe de meio menos restritivo para realizar o interesse prevalecente que não seja o recurso à proibição total de um dado comportamento, a solução haverá de ser buscada no método ponderativo (que também pode ser chamado de sopesamento ou balanceamento).

No que diz respeito às posturas do Presidente Jair Bolsonaro analisadas no trabalho, a solução de harmonização prática somente seria possível se restasse aberta a via de adequação de *comportamentos futuros*. Todavia, para as *posturas já materializadas*, cujos efeitos se consumaram no seio da sociedade, a sua constitucionalidade somente pode ser aferida a partir da verificação de qual das normas (ou do conjunto de normas) apresenta maior peso ou valor no caso concreto.

Na ponderação, a solução consiste em estabelecer uma *relação de precedência* em atenção às circunstâncias do caso. Nesse sentido, Alexy (2017, p. 95) sustenta que: “essa relação de tensão não pode ser solucionada com base em uma precedência absoluta de um desses deveres, ou seja, nenhum desses deveres goza, por si só, de prioridade”. Assim também Canotilho (2000, p. 1274): “uma eventual relação de prevalência só em face das circunstâncias concretas e depois de um juízo de ponderação se poderá determinar, pois só nessas condições é legítimo dizer que um direito tem mais peso do que outro”.

Existem, na dogmática, propostas metodológicas que procuram ser alternativas ao método da ponderação. Como característica geral, essas propostas convergem para “a busca e construção de definições constitucionais prévias” (NOVAIS, 2010, p. 661), ou seja, para a tentativa de elaboração de *standards* ou *categorizações* relativas às diferentes modalidades de exercício dos direitos fundamentais. Em tal modelo, espera-se uma aplicação “quase-subsuntiva” das normas constitucionais, em que a licitude ou a proibição de um dado comportamento passa a depender exclusivamente da sua integração a uma categoria prévia e abstratamente formatada. Ocorre, no entanto, que tal modelo, em última análise, não está inteiramente livre de sopesamentos (ALEXY, 2017, p. 124). As categorias não deixam de encerrar regras de prevalência preestabelecidas, com a desvantagem de serem elaboradas sem atenção aos fatores e aos interesses relevantes a serem colhidos dos casos concretos. Ao demais, mesmo após um cuidadoso trabalho hermenêutico de delimitação de cada âmbito normativo, sempre resta uma relação de tensão entre as normas em conflito, que reclamará o cotejamento dos interesses em jogo.

Nessa esteira, Norberto Bobbio (2004, p. 24) aduz que: “a delimitação do âmbito [de proteção] de um direito fundamental do homem é extremamente variável e não pode ser estabelecida de uma vez por todas”. Conforme Karl Larenz (1991, p. 587), “a ponderação não é simplesmente matéria do sentimento jurídico, é um processo racional que [...] segue princípios identificáveis e, nessa medida, é também comprovável”.

Manuel Atienza Rodriguez (2012) aduz que analisar a precedência entre normas com base em critérios extraídos do caso concreto não é a mesma coisa que arbitrariedade. A racionalidade do procedimento radica, em grande medida, na objetividade da tarefa de seleção e de valoração dos fatores que irão determinar qual dos bens jurídicos será reconhecido como prevalecente. E os critérios a serem adotados nessa valoração têm de se revestir de considerável grau de coerência, bem como serem passíveis de universalização, produzirem consequências socialmente aceitáveis e harmonizarem-se com a ordem jurídica. Nesses moldes, as decisões tomadas não constituirão simplesmente soluções para um caso, mas poderão servir de diretrizes para o futuro, fornecendo um mecanismo de previsão, ainda que imperfeito. Tais decisões poderão ser racionalmente criticadas e, por via de consequência, modificadas.

Nos conflitos em torno da liberdade de expressão, frequentemente os aplicadores se deparam com uma área cinzenta, a implicar um esforço de lucidez para apreender “com pinças” os seguimentos discursivos que devem ser albergados pela tutela da liberdade, ou, ao contrário, pelo resguardo do interesse contraposto (MACHADO; BRITO, 2019). São os contornos específicos do

caso concreto que tornam mais claro o horizonte do problema, pintando-o “a preto e branco”, de modo a tornar visível, mesmo a olho nu, o bem jurídico prevalecente (MACHADO; BRITO, 2019).

É oportuno ressaltar ainda que método ponderativo responde adequadamente à exigência de respeito ao núcleo essencial dos direitos fundamentais. Isso porque a ponderação não é uma escolha entre dois bens constitucionais abstratamente considerados. O que ingressa no conflito não é, propriamente, o direito fundamental como um todo ou a liberdade por ele protegida, mas uma “concreta modalidade de exercício ou parcela do bem que se acolhia sob sua proteção” (NOVAIS, 2010, p. 690). Avulta de importância, por conseguinte, que, em cada situação conflitiva, seja avaliado se a modalidade de exercício se encontra inserida no “núcleo inviolável do direito” ou, do contrário, se está situada somente em sua “auréola” (NOVAIS, 2010, p. 721); neste último caso, poderá ceder em face da exigência de realização de um interesse conflitante e igualmente digno de proteção.

### 3.5 Ponderação entre a liberdade de expressão presidencial e os deveres fundamentais específicos

Estabelecidas essas premissas, o passo subsequente consiste em identificar os fatores (ou as circunstâncias fáticas e jurídicas) que deverão orientar a solução a ser construída no caso concreto. São, basicamente, cinco os fatores a serem valorados<sup>14</sup>.

O 1º fator diz respeito à *alta repercussão das mensagens*, ou seja, à potencialidade para estimular a adoção de determinados comportamentos por parte significativa da sociedade.

Dentre os comportamentos sociais que podem decorrer das manifestações do Presidente Jair Bolsonaro, cite-se, de partida, a automedicação, que, por definição, é feita sem controle de profissional e carrega consigo sérios riscos à saúde dos pacientes.

Como foi narrado na seção 2, a partir do momento em que o Presidente da República e o governo federal passaram a defender o uso da cloroquina e da hidroxicloroquina para o tratamento da Covid-19, a procura pelos medicamentos aumentou enormemente, e as quantidades de remédios disponíveis tornaram-se escassas até mesmo para aqueles pacientes que já faziam uso das drogas para o tratamento de outras doenças.

Os fármacos, como advertido por vários órgãos técnicos, apresentam efeitos colaterais adversos, com destaque para a possibilidade de problemas cardiovasculares. Mas, ao lado desses, outros problemas ainda desconhecidos podem decorrer da sua administração às pessoas infectadas pelo novo coronavírus. Um estudo realizado por pesquisadores do Hospital Sírio Libanês, divulgado ainda em abril de 2020, havia resultado na seguinte conclusão: “a eficácia e a segurança da hidroxicloroquina e da cloroquina em pacientes com Covid-19 ainda são incertas” (PACHECO *et al.*, 2020).

Estudos posteriores apontaram resultados ainda piores, atestando a nocividade das substâncias. A Associação Médica Brasileira, por meio do Boletim nº 02/2020, datado de 23 de março de 2021, foi enfática ao esclarecer que: “a utilização desses fármacos deve ser banida” (AMB, 2020). E, em um trabalho publicado pela Revista *Nature* em 15 de abril de 2021, foi obtida a seguinte conclusão: “*We found that treatment with hydroxychloroquine is associated with increased mortality in COVID-19 patients, and there is no benefit of chloroquine*”<sup>15</sup>.

Os posicionamentos do Presidente influenciaram também mudanças nas condutas dos próprios profissionais de saúde. A Sociedade Paulista de Pneumologia e Tisiologia – SPPT reportou, em 25 de março de 2021, que “uma das práticas que tem se difundido, inclusive com apoio de políticos e formadores de opinião, é a inalação de comprimidos de cloroquina macerados

14 A ordem de valoração dos fatores tem caráter lógico e propositivo, e não normativo ou vinculante. Não está imune à crítica.

15 Tradução livre: “Descobrimos que o tratamento com hidroxicloroquina está associado ao aumento da mortalidade em pacientes com COVID-19, e não há benefício da cloroquina”. (AXFORS *et al.*, 2021).

e diluídos em soro fisiológico”. De acordo com o órgão, essa prática “é certamente” danosa ao sistema respiratório do paciente (SPPT, 2021).

Outro comportamento potencialmente perigoso decorrente das manifestações do Presidente é a *baixa adesão da população ao isolamento social*. Como mostrou o estudo da Fundação Getúlio Vargas-SP e da Universidade de Cambridge do Reino Unido, as falas do Presidente de 15 e 24 de março de 2020 efetivamente provocaram uma queda significativa de obediência ao isolamento nos municípios onde o atual Chefe do Executivo contava com maior número de apoiadores. Evidentemente, nos meses subsequentes, com o Presidente continuando a propagar ideias semelhantes e provocando mobilizações sociais, esse potencial somente veio a se incrementar.

Os 2º e 3º fatores a orientarem o balanceamento podem ser identificados nos seguintes aspectos: a *divergência entre os posicionamentos do Presidente e as evidências científicas*; e a *acentuada reiteração* desses posicionamentos.

Em verdade, observou-se ao longo da crise sanitária uma firme resolução do Chefe do Poder Executivo em manter o teor de suas manifestações mesmo à medida em que foram sendo desaprovadas pelos órgãos técnicos.

Por um lado, o Presidente, enquanto indivíduo, detém a liberdade de se expressar e de opinar; mas, por outro, a insistência, ao longo de meses a fio, baseada somente em convicção pessoal, transformou o que poderia ser, em princípio, apenas uma opinião ou simples expressividade, em uma bandeira ideológica.

No entanto, ante a força de seus deveres constitucionais, o Chefe do Executivo Federal, além de se preocupar em examinar cuidadosamente a autenticidade das fontes de informação, deve agir com boa-fé e transparência, deve abster-se de opiniões temerárias, evitar exageros e avaliar se existe uma relação defensável entre o fim pretendido com as publicações e os danos potenciais à população. Deve evitar especialmente exposições que deformem os fatos ou as conclusões da ciência.

Se as informações por ele prestadas ou compartilhadas acerca da pandemia não se revestirem, ainda que minimamente, dos requisitos necessários para sua legitimidade perante a ordem constitucional (veracidade, clareza e idoneidade), significa que a veiculação acaba por ofender os deveres inerentes ao vínculo funcional (mesmo que, de partida, estivessem incluídas no âmbito protetivo da liberdade de expressão).

Encarado o problema pelo prisma dos cidadãos, estes sofreram uma sonegação dos esclarecimentos indispensáveis para pautar adequadamente as suas escolhas; problema que assomou com maior gravidade para aqueles contaminados pelo novo coronavírus, submetidos, em tal contexto, a um momento de natural sofrimento psíquico. Desprovidos de informações públicas confiáveis, muitos os cidadãos acabaram seguindo crenças e ideologias, quando, na realidade, deveriam estar se orientando por critérios cientificamente seguros.

Como 4º fator, aflora a exigência de *cautela para evitar a produção de danos à saúde pública*, que podem ser graves, irreversíveis e incalculáveis.

Por um lado, há segurança técnica quanto à produção de efeitos colaterais pelos medicamentos recomendados pelo Presidente. Havia também clareza de que, enquanto não fosse alcançado um nível avançado de imunização, as medidas mais eficazes para reduzir a propagação da doença eram aquelas relacionadas à redução da exposição ao vírus.

De outro lado, os riscos decorrentes do não acatamento das medidas de contenção abrangiam: esgotamento dos meios de atendimento disponíveis nos sistemas público e privado de saúde; possibilidade de recidiva da doença; prejuízos para as atividades econômicas e para os postos de trabalho; e, principalmente, óbitos de milhares de pessoas.

Além desses, importa acrescentar que o Brasil é marcado, em suas grandes cidades, pela existência de comunidades vulneráveis, de baixa renda, que ocupam habitações em condições precárias, aglomeradas e desprovidas do devido aparato sanitário. Esse contexto social aumentaria seriamente o risco de novas contaminações.

No plano internacional, o país poderia sofrer prejuízos à sua imagem e à sua credibilidade no enfrentamento de crises, o que tornava plausível uma condição de isolamento político e/ou econômico.

Assim, tanto a aplicação dos princípios da prevenção e da precaução, quanto as exigências de legitimidade acerca informações prestadas pelo Chefe do Executivo, reforçam o peso da balança de ponderação no sentido contrário ao do direito à liberdade de expressão.

No 5º e último fator, deve-se perquirir acerca de qual dos bens jurídicos em questão apresenta, no caso concreto, *maior proximidade com relação ao valor da dignidade humana*; valor esse que dá sentido unificante ao sistema constitucional e que preside todo o labor da interpretação e da criação jurídica (NOVAIS, 2010, p. 721). É exatamente essa pergunta que permite identificar se as modalidades de exercício da liberdade de expressão estão situadas no *núcleo* ou na *auréola* do respectivo direito fundamental.

Atentando para os posicionamentos e manifestações do Presidente da República, não é possível sustentar que a sua personalidade seria seriamente afetada acaso as condutas por ele praticadas venham a ser reconhecidas como proibidas pela ordem jurídica. Os seus efeitos se fizeram sentir muito mais nas esferas jurídicas de terceiros do que na própria. As manifestações já não se situavam no *plano puramente existencial do indivíduo*, mas, ao contrário, desembocaram fortemente no *plano político*, na medida em que buscavam alterar o comportamento de toda a população. Nesta seara, é decisiva a lição de Owen M. Fiss (2022, p. 121) segundo a qual a autonomia privada desfrutada pelo indivíduo “não é um fim em si mesmo, como poderia ser em algum código moral, mas sim um meio de promover valores democráticos subjacentes [...]”.

Os formatos expressivos emitidos no curso da pandemia, pelas suas características, eram também perfeitamente *substituíveis*, por outros que demonstrassem maior preocupação com as vidas dos cidadãos; e *adiáveis* para um momento de maior esclarecimento científico em torno dos meios de combate ao novo coronavírus.

O 5º fator pode ser lido também à luz de uma regra hermenêutica que, em doutrina, é denominada de *lei geral da ponderação*. De acordo com Manuel Atienza (2012), “*La ley de ponderación se formula así: ‘cuanto mayor es el grado de la no satisfacción de uno de los principios, tanto mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro’*”. Vale dizer: quanto maior for o grau de insatisfação ou afetação de um dos princípios, tanto maior deve ser a importância da satisfação do outro.

Como dito, a eventual restrição ao direito fundamental – mediante a punição por manifestações com o teor das analisadas neste trabalho –, teria efeito apenas *leve* ou, quando muito, *moderado* sobre o âmbito de proteção da liberdade de expressão. Por outro lado, a importância da satisfação dos deveres constitucionais específicos assumia grande vulto, ou seja, apresentava um grau *intenso*, de tal modo que, não tendo sido atendidos, restaram esvaziados no caso concreto, com consequências danosas à saúde da população.

Como anota Karl Larenz (1991, p. 577) – comentando o famoso *acórdão sobre o caso das farmácias* decido pelo Tribunal Constitucional Federal alemão –, a proteção da comunidade “será tanto mais urgente quanto maiores forem as desvantagens e perigos que possam sobrevir à sociedade por decorrência do exercício inteiramente livre da liberdade”; e, acrescenta o mesmo autor, a saúde pública “é indiscutivelmente um bem importante da comunidade, cuja proteção poderá justificar restrições à liberdade do indivíduo” (LARENZ, 1991, p. 576-577).

Ronald Dworkin (2014, p. 564) contempla lição semelhante: “Assim, o governo não pode restringir a independência fundamental por nenhuma razão, exceto quando isso seja necessário para proteger a vida, a segurança ou a liberdade alheias”.

Destarte, as circunstâncias fáticas e jurídicas da situação problema convergem na demonstração de que as normas que tutelam a liberdade de expressão devem ceder face à incidência das normas que positivam os deveres constitucionais específicos. Em outras palavras, afastada a

possibilidade de solução conjugada das normas em conflito, revela-se a conclusão de que são os vetores obrigacionais/proibitivos da Constituição que, efetivamente, regem as condutas.

Não se trata de pôr a liberdade individual em posição inferior à saúde pública ou mesmo de se sustentar o seu sacrifício integral. O que está em jogo, repita-se, é examinar a validade de modalidades parcelares, específicas, substituíveis e adiáveis da liberdade e os riscos reais, necessários e intensos que ela implicou para a saúde da população.

#### 4 POSSIBILIDADE DE CONFIGURAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE

Considerando que a saúde é um direito humano fundamental, elencado no rol dos direitos sociais, resta aferir se as condutas investigadas podem, em tese, configurar o crime de responsabilidade previsto no art. 85, inciso III, da Constituição Republicana<sup>16</sup>. Tal dispositivo, para efeito de tipificação, é complementado pela previsão do artigo 7º, n. 9, da Lei n. 1.079/50<sup>17</sup>, a qual define os crimes de responsabilidade e, segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1997), foi recepcionada, em sua maior parte, pela vigente ordem constitucional.

Como ensinam Luiz Regis Prado e Diego Prezzi Santos (2016), embora não se deva confundir crime de responsabilidade com infrações penais comuns, tampouco o processo de *impeachment* com o processo penal, “é manifesta a possibilidade de aplicação residual dos princípios penais e processuais penais, consagrados na Constituição (art. 5º), no caso de prática do ilícito de responsabilidade, processado e julgado pelo Congresso Nacional”.

Nesse sentido, é aplicável, à avaliação da responsabilidade político-administrativa, os elementos básicos que são exigidos para a configuração da responsabilidade penal, quais sejam: a previsão legal (dada pela Lei n. 1.079/50); a demonstração da responsabilidade subjetiva (dolo ou culpa grave); o nexo de causalidade; e a produção de resultados lesivos – estes últimos, ressalvase, devem ser relevantes, pois o comportamento infracional disciplinado no artigo 85 do Texto Maior consiste em “atentar” contra a Constituição, o que vem a ser uma séria afronta, isto é, uma contrariedade acintosa e que ponha a perigo a própria legalidade do exercício da função do mandatário presidencial (PRADO; SANTOS, 2016).

Todos esses elementos estão sujeitos à avaliação política do Congresso Nacional (CRFB, arts. 52, I, 86). Logo, o presente trabalho, em homenagem ao rigor científico, não pode conter posicionamento definitivo acerca do tema. Pode, no máximo, responder se, nas condutas, há indicativos dos mencionados elementos: subjetivo, objetivo e valorativo.

Na esteira desse raciocínio, tem-se que a prolongada reiteração das condutas ilícitas, mesmo contrárias aos posicionamentos dos órgãos técnicos e científicos, contém evidências de que o Chefe do Executivo tenha agido dolosamente ou, no mínimo, com grave inobservância dos deveres de cuidado que objetivamente lhe são exigíveis.

A nocividade constitucional pode ser aquilatada a partir dos números exorbitantes que a pandemia atingiu no país. Um estudo divulgado pela revista *Science* apontou que: ao final de maio de 2020, a América Latina foi declarada o epicentro da pandemia, principalmente por causa do Brasil, que, àquele momento, já ocupava o segundo lugar em mortes no mundo (CASTRO *et al.*, 2021).

Outro levantamento, divulgado pela AMB (2021), reportou que, no período de 15 a 21 de março, o Brasil somou 25% das mortes mundiais. Pesquisadores brasileiros entrevistados pela

---

16 BRASIL. Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988. Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais.

17 BRASIL. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Art. 7º. São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais: 9 – violar patentemente qualquer direito ou garantia individual constante do art. 141 e bem assim os direitos sociais assegurados no artigo 157 da Constituição [referência formal à Constituição de 1946].

revista *Nature*, conforme notícia veiculada em 27 de abril de 2021, afirmaram que o fracasso do governo em seguir as orientações baseadas na ciência para responder à pandemia tornou a crise muito pior (TAYLOR, 2021).

Por fim, o nexo de causalidade pode ser extraído, dentre outros aspectos, do aumento do consumo da cloroquina e da hidroxicloroquina, da redução da adesão ao isolamento social e, ainda, da realização de manifestações de rua de apoiadores do governo durante a pandemia.

À guisa de exemplo, na data de 19 de abril de 2020, no Dia do Exército, mas em plena pandemia, Jair Bolsonaro se deslocou até à frente do Quartel-General da Arma, onde subiu em uma caminhonete e discursou para manifestantes aglomerados. Dentre as frases proferidas, esbravejou: “Nós não queremos negociar nada. Nós queremos ação pelo Brasil” (MERCIER, 2020). A frase de efeito foi seguida de aplausos, buzinação e gritos de “mito”. Havia cartazes contra os demais poderes. “Parte dos manifestantes presentes levantava faixas com menção ao AI-5, o ato institucional considerado o mais duro da ditadura militar” (MERCIER, 2020).

Em todas essas posturas, é possível enxergar indícios da prática de crime de responsabilidade, por acentuada violação à saúde pública.

## CONCLUSÃO

Do que foi exposto, obtém-se que o direito fundamental à liberdade de expressão titularizado pelos agentes públicos e, em particular, pelo Presidente da República, sofre limitações decorrentes do especial vínculo travado com o Estado. Tais restrições podem assumir as formas de deveres fundamentais específicos.

No contexto da tutela da saúde pública e do combate à pandemia causada pela Covid-19, foram identificados, a partir de normas constitucionais expressas, os seguintes deveres integrantes do estatuto jurídico-político do Presidente da República: dever de defesa e promoção da saúde pública; dever de fidelidade à Constituição; e dever de prestação de informações verdadeiras, claras e idôneas à população.

Analisadas as posturas expressivas do Presidente no decorrer da crise sanitária, traçou-se a estrutura de colisão entre as supostas modalidades de exercício da liberdade de expressão e os referidos deveres constitucionais. Em face da natureza principal ou principiológica das normas em questão, foi proposta a metodologia da ponderação ou sopesamento para a solução da relação de tensão.

No confronto, foram consideradas as seguintes circunstâncias fáticas e jurídicas: alta repercussão das mensagens; acentuada contrariedade à ciência; reiteração; necessidade de cautela para evitar a produção de danos intoleráveis, irreparáveis e incalculáveis; maior proximidade dos deveres constitucionais específicos em relação ao valor da dignidade humana e afetação inadmissível desses deveres por decorrência do exercício indiscriminado da liberdade individual. Por essas razões, constatou-se que as condutas desbordaram das fronteiras protetivas da liberdade de expressão e acarretaram violações aos referidos deveres constitucionais.

Tal raciocínio, associado aos elementos de dolo ou culpa grave, do nexo de causalidade e da relevante nocividade constitucional, revelou ser possível, na espécie, a configuração do atentado à Constituição e do crime de responsabilidade previsto no art. 85, inciso III, da CRFB/88.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA reguladora dos EUA revoga uso emergencial da cloroquina para Covid-19.

**REUTERS**, 15 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/saude-coronavirus-cloroquina-fda-idLTAKBN23M2E5>>. Acesso em: 15 maio 2021.

AJZENMAN, Nicolás; CAVALCANTI, Tiago; DA MATA, Daniel. **More Than Words: Leaders' Speech and Risky Behavior During a Pandemic**. April 22, 2020. Available at SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=3582908>> or <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3582908>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2ª ed., 5ª triagem. São Paulo: Malheiros, 2017.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz (coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 807.

AMB. Associação Médica Brasileira. Boletim nº 02/2020. Comitê Extraordinário de Monitoramento Covid-19 (CEM COVID\_AMB). **Portal da AMB**, São Paulo, 21 mar. 2021. Disponível em: <<https://amb.org.br/wp-content/uploads/2021/03/boletim-cem-covid-amb-02-2021.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

ATIENZA RODRIGUEZ, Manuel; GARCÍA AMADO, Juan Antonio. **Un debate sobre la ponderación**. Lima: Palestra Editores S.A.C., 2012.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**. Da definição à aplicação dos princípios. 4ª ed, revista, 3ª triagem. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 70.

AXFORS, Catherine; SCHMITT, Andreas M. *et al.* Mortality outcomes with hydroxychloroquine and chloroquine in COVID-19 from an international collaborative meta-analysis of randomized trials. **Nature Communications**, 15 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/s41467-021-22446-z>>. Acesso em: 01 maio 2021.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, nº 240, p. 83-103, abr./jun., 2005.

BENITES, Afonso. Bolsonaro rompe isolamento e vai a atos contra o Congresso em meio à crise do coronavírus. **EL PAÍS**, Brasília/São Paulo, 15 mar. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-03-15/bolsonaro-rompe-isolamento-e-endossa-atos-contra-congresso-em-meio-a-crise-do-coronavirus.html>>. Acesso em: 15 maio 2021.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho, apresentação de Celso Lafer, 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. **Teoria Geral da Política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Organização Michelangelo Bovero. Tradução Daniela Beccaria Versiani. 14ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BOLSONARO: 'Quem é de direita toma cloroquina, quem é esquerda, tubaina'. **VEJA**, 19 maio 2020. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-quem-e-de-direita-toma-cloroquina-quem-e-esquerda-tubaina/>>. Acesso em: 15 maio 2021.





DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Trad. e notas Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_. **A raposa e o porco-espinho: justiça e valor**. Trad. Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014.

\_\_\_\_\_. **O direito da liberdade: a leitura moral da Constituição norte-americana**. Trad. Marcelo Brandão Cipolla. Rev. Técnica Alberto Alonso Muñoz. 2ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Presidente da República – Crime de Responsabilidade – Impeachment. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, nº 189, p. 375-396, jul./set., 1997.

FISS, Owen M. **A ironia da liberdade de expressão: Estado, regulação e diversidade na esfera pública**. Trad. Gustavo Binenbojm, Caio Mário da Silva Pereira Neto. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022.

GHIROTTI, Eduardo; GONÇALVES, Eduardo; CAMPOS, João Pedroso; MATTOS, Marcela. “Todo o cuidado é pouco”. **Revista VEJA**, São Paulo, ABRIL, edição 2690, ano 53, nº 24, 10 jun. 2020, p. 28-35.

HENRIQUES, Cláudio Maierovitch Pessanha; VASCONCELOS, Wagner. Crises dentro da crise: respostas, incertezas e desencontros no combate à pandemia da Covid-19 no Brasil. **Estudos Avançados**, vol. 34, n. 99, São Paulo, May/Aug 2020 Epub July 10, 2020. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142020000200025&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142020000200025&tlng=pt)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução da 20ª edição alemã por Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

IDEC – INSTITUO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **Portal IDEC**, 26 maio 2020. Disponível em: <<https://idec.org.br/idec-na-imprensa/com-alta-na-procura-preco-dispara-e-cloroquina-some-das-farmacias>>. Acesso em: 15 maio 2021.

JUBÉ, Andrea. Bolsonaro exorta população a sair às ruas em manifestação no dia 15. **Valor Econômico**. Brasília, 07 mar. 2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/03/07/bolsonaro-exorta-populacao-a-sair-as-ruas-em-manifestacao-no-dia-15.ghml>>. Acesso em: 15 maio 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 13. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do Direito**. 3ª ed. Trad. de José Lamego. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1991.

LINDNER, Julia. Bolsonaro defende o uso de medicamento “off label” sem necessidade de seguir bula. **ESTADÃO**, 20 jul. 2020. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-defende-uso-de-medicamentos-off-label-sem-necessidade-de-seguir-a-bula,70003369815>>. Acesso em: 15 maio 2021.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19ª ed., revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2011,

MACHADO, Jônatas E. M.; BRITO, Iolanda A. S. Rodrigues. Liberdade de expressão, informações falsas e figuras públicas. O perigo de manipulação da esfera de discurso público. **Boletim da Faculdade de Direito**, Coimbra, Vol. XCV, Tomo I, 2019, p. 43-67.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed., revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

MERCIER, Daniela. Bolsonaro endossa ato pró-intervenção militar e provoca reação de Maia, STF e governadores. **EL PAÍS**, 19 de abr. de 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/politica/2020-04-19/bolsonaro-endossa-ato-pro-intervencao-militar-e-provoca-reacao-de-maia-stf-e-governadores.html>>. Acesso em: 15 maio 2021.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, Tomo IV, Direitos fundamentais, 5ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

MURAKAWA, Fábio. Bolsonaro provoca aglomeração e faz propaganda da cloroquina no Alvorada. **Valor Econômico**, Brasília, 19 jul. 2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/07/19/bolsonaro-provoca-aglomeracao-e-faz-propaganda-da-cloroquina-no-alvorada.ghtml>>. Acesso em: 15 mai 2021.

NAPOLITANO, Carlo José; STROPPA, Tatiana. O Supremo Tribunal Federal e o discurso de ódio nas redes sociais: exercício de direito versus limites à liberdade de expressão. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, nº 3, 2017, p. 313-332.

NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**. Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. 3ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2012.

\_\_\_\_\_. **A face oculta dos direitos fundamentais**: os deveres e os custos dos direitos. Disponível em: <<https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15184-15185-1-PB.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

“NÃO devemos desperdiçar chance de conter o vírus”, recomenda OMS ao Brasil. **CNN BRASIL**, São Paulo, 25 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2020/03/25/nao-devemos-desperdicar-chance-de-conter-o-virus-recomenda-oms-ao-brasil>>. Acesso em: 15 maio 2021.

NEVES, Ernesto. Um legado vergonhoso. **Revista VEJA**, São Paulo, ABRIL, edição 2720, ano 54, nº 1, 13 jan. 2021, p. 40-45.

NOVAIS, Jorge Reis. **As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição**, 2ª ed.. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

OMS suspende testes de hidroxiclороquina em pacientes com Covid-19 por precauções de segurança. **Forbes**, 25 maio 2020. Disponível em: <<https://forbes.com.br/colunas/2020/05/oms-suspende-testes-de-hidroxiclороquina-em-pacientes-com-covid-19-por-preocupacoes-de-seguranca/>>. Acesso em: 15 maio 2021.

PACHECO R. L., PACHITO D. V., BAGATTINI, A. M.; RIERA R. **Hidroxiclороquina e cloroquina para Covid-19**, 19 abr. 2020. Disponível em: <[https://oxfordbrazilebm.com/wp-content/uploads/2020/04/RS\\_rapida\\_hidroxiclороquina\\_COVID19\\_atualizacao\\_19\\_04\\_20.pdf](https://oxfordbrazilebm.com/wp-content/uploads/2020/04/RS_rapida_hidroxiclороquina_COVID19_atualizacao_19_04_20.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

PLÁ COELHO, Rosa Júlia; POMPEU, Gina Vidal. Liberdades de expressão e de informação em face da igualdade e dignidade humana: o caso Siegfried Ellwanger | Freedoms of speech and of information facing the of human equality and dignity: The case of Siegfried Ellwanger. **Revista Justiça do Direito**, 31(2), 329-357. Disponível em: <https://doi.org/10.5335/rjd.v31i2.7211>. Acesso em: 20. abr. 2021.

PRADO, Luiz Regis; SANTOS, Diego Prezzi. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, RT, v. 95, abr./jun., p. 61-80, 2016.

RIBEIRO, Wandy. “Cloroquina não tem efeito colateral” afirma Bolsonaro. **Portal do Instituto de Ciência, Tecnologia e Qualidade – ICTQ**, 2020. Disponível em: <<https://www.ictq.com.br/politica-farmacologica/1328-cloroquina-nao-tem-efeito-colateral-afirma-bolsonaro>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

RIBEIRO, Daniela Menegoti; ROQUE, Gabriel Antônio. A efetividade do direito à liberdade de expressão pelo controle de convencionalidade: a (des)criminalização do desacato no Brasil e os impactos no direito da personalidade. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis-SC, v. 25, nº 10, p. 221-249, jan./abr. 2020.

ROMITA, Arion Sayão. Colisão de direitos: liberdade de expressão e ofensa à honra e à imagem. **Revista Legislação do Trabalho**, São Paulo, vol. 79, nº 09, set. 2015.

ROSSI, Marina. Hidroxiclороquina, tratamento experimental e arma na “guerra cultural” de Bolsonaro e Trump. **EL PAÍS**, São Paulo, 08 abr. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/politica/2020-04-09/hidroxiclороquina-o-tratamento-experimental-contra-a-covid-19-que-virou-a-muleta-politica-de-bolsonaro-e-de-trump-na-crise.html>>. Acesso em: 15 mai 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARIANA, Filchiner Figueiredo. Seção II, Da saúde. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz (coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 2014.

SBI. SOCIEDADE BRASILEIRA DE IMUNOLOGIA. Parecer Científico da Sociedade Brasileira de Imunologia sobre a utilização da Cloroquina/Hidroxiclороquina para o tratamento da COVID-19. Comitê Científico e Diretoria. Presidente: João Viola. **Portal da Sociedade Brasileira de Imunologia**, 18 maio 2020. Disponível em: <<https://sbi.org.br/2020/05/18/parecer-da-sociedade-brasileira-de-imunologia-sobre-a-utilizacao-da-cloroquina-hidroxiclороquina-para-o-tratamento-da-covid-19/>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE INFECTOLOGIA. Informe da Sociedade Brasileira de Infectologia sobre o novo coronavírus nº 15: uso de medicamentos para a COVID-19. Presidente: Clóvis Arns da Cunha. **Portal da Sociedade Brasileira de Infectologia**, São Paulo, 30 jun. 2020. Disponível em: <<https://infectologia.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Informe-15-uso-de-medicamentos-para-covid-19.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE INFECTOLOGIA. Informe nº 16 da Sociedade Brasileira de Infectologia sobre: atualização sobre a hidroxicloroquina no tratamento precoce da COVID-19. Presidente: Clóvis Arns da Cunha. **Portal da Sociedade Brasileira de Infectologia**, São Paulo, 17 jul. 2020. Disponível em: <<https://infectologia.org.br/wp-content/uploads/2020/07/atualizacao-sobre-a-hidroxicloroquina-no-tratamento-precoce-da-covid-19.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

SILVA, Clarissa Sampaio. **Direitos fundamentais e relações especiais de sujeição**. O caso dos agentes públicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SPPT. Sociedade Paulista de Pneumologia e Tisiologia. Alerta da SPPT sobre inalação de comprimidos como tratamento para COVID-19. **Portal da Sociedade Paulista de Tisiologia**, São Paulo, 25 de março de 2021. Disponível em: <<https://sppt.org.br/alerta-da-sppt-sobre-inalacao-de-comprimidos-como-tratamento-para-covid19/>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

STEINMETZ, Wilson Antônio. **Colisão de direitos fundamentais e princípio da proporcionalidade**. 2000. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná – UFPR, Curitiba, 2000.

STF. ADÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: **ADI nº 5592/DF 4003862-60.2016.1.00.0000**, Plenário. Relator: Ministra Carmen Lúcia. Relator para o acórdão: Ministro Edson Fachin. Julgamento em: 11 set. 2019. DJE: 11 mar. 2020. Portal do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5054307>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

STF. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: **ADPF nº 669/DF 0089076-48.2020.1.00.0000**, Medida Cautelar, Relator: Ministro Luis Roberto Barroso. DJ: 31 de mar. de 2020. Portal do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5884084>>. Acesso em: 20 de abr. de 2021.

TAYLOR, Luke. ‘We are being ignored’: Brazil’s researchers blame anti-science government for devastating COVID surge. Researchers say that President Jair Bolsonaro’s administration has undermined Science during an epic public-health crisis. **Nature NEWS**, 27 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/d41586-021-01031-w>>. Acesso em: 01 de maio de 2021.