Poder Judiciário

Supremo Tribunal Federal

Recibo de Petição Eletrônica

AVISO

É de responsabilidade do advogado ou procurador o correto preenchimento dos requisitos formais previstos no art. 9º, incisos I a IV, da Resolução 427/2010 do STF, sob pena de rejeição preliminar, bem como a consequente impossibilidade de distribuição do feito.

O acompanhamento do processamento inicial pode ser realizado pelo painel de petições do Pet v.3 e pelo acompanhamento processual do sítio oficial.

Impresso por: 226.642.841-91 49268/2021 em 11/05/2021 - 16:01:06

Protocolo	00537084120211000000
Petição	49268/2021
Classe Processual Sugerida	ADPF - ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
Marcações e Preferências	Medida Liminar
Relação de Peças	1 - Petição inicial Assinado por: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO 2 - Procuração e substabelecimentos Assinado por: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO GLEISI HELENA HOFFMANN 3 - Documentos de Identificação Assinado por: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO 4 - Documentos de Identificação Assinado por: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
Polo Ativo	PARTIDO DOS TRABALHADORES (CNPJ: 00.676.262/0001-70)
Polo Passivo	Descrição da pessoa pública: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
Data/Hora do Envio	11/05/2021, às 16:01:05

Enviado por	EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (CPF: 225.642.841-91)

Impresso por: 225.642.841-91 49268/2021
Em: 11/05/2021 - 16:01:06

PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIZ FUX, PRESIDENTE DO SUPREMO TIRBUNAL FEDERAL

O **PARTIDO DOS TRABALHADORES,** por seu Diretório Nacional, pessoa jurídica de direito privado, com sede administrativa e financeira na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Silveira Martins, n. 132, Centro, CEP: 01019-000, inscrito no CNPJ sob o n. 00.676.262/0002-51, e em Brasília – DF, no SCS Quadra 02, bloco C, n. 256, ed. Toufic – CNPJ: 00676.262/0001-70, neste ato representado pela sua presidenta, **GLEISI HELENA HOFFMANN**, brasileira, casada, Deputada Federal (PT/PR), titular da cédula de identidade RG n. 3996866-5 SSP/PR, inscrita no CPF sob o n. 676.770.619-15, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

c/c pedido de medida liminar

Contra os atos de hostilidade diplomática promovido pelo Governo Brasileiro em detrimento dos diplomatas venezuelanos alocados em território nacional, tendo em vista a sua violação ao Princípio da Não-Intervenção e à busca pela integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina (art. 4º, inciso IV e parágrafo único, CF/88), de acordo com os fatos e fundamentos jurídicos aduzidos a seguir.

I – LEGIMITIMIDADE ATIVA DO PARTIDO REQUERENTE E DO CABIMENTO DA PRESENTE ADPF

1. A legitimidade para partidos políticos proporem Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, por força do art. 2º da Lei nº 9.882/99, obedece ao mesmo rol previsto para a proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade que, por seu turno, tem previsão constitucional nos termos do art. 103, da Constituição Federal e no art. 2º, inciso VIII, da Lei nº 9.868/99:

> Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:
> [...]
> VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
>
> -- x --
>
> Lei nº 9.868/99:
>
> Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:
> [...]
> VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

2. Destaca-se, ainda, que os partidos políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, e representados por seus diretórios nacionais, são entes legitimados para propor ações concentradas de constitucionalidade sobre qualquer tema, não havendo restrições por pertinência temática. Neste sentido:

> Partido político. Ação direta. Legitimidade ativa. Inexigibilidade do vínculo de pertinência temática. Os partidos políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o STF, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática.
> (ADI 1.407 MC, rel. minº Celso de Mello, j. 7-3-1996, P, *DJ* de 24-11-2000.)

3. Indubitável é, portanto, que os proponentes, porquanto representados por seus diretórios nacionais e possuidores de representantes no Poder Legislativo Federal, gozam de legitimidade para ingressar com a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, independentemente do tema a ser tratado.

II – CABIMENTO E ESCOPO DA AÇÃO

4. Convém observar que o instrumento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental tem previsão constitucional no art. 102, §1º, da Constituição Federal, atribuindo-se ao Supremo Tribunal Federal a competência originária para processá-lo e julgá-lo. Vejamos:

> § 1.º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

5. Ao regulamentar o instrumento da ADPF, a Lei nº 9.882/99 trouxe em seu art. 1º, parágrafo único, inciso I, como uma de suas hipóteses de cabimento, "*quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição*".

6. O e. Ministro Gilmar Mendes,[1] em obra doutrinária, ao comentar tal dispositivo, ensina que "*a arguição de descumprimento vem complementar sistema de controle de constitucionalidade de perfil relativamente concentrado no STF, uma vez que as questões até então não apreciadas no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade (ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade) poderão ser objeto de*

[1] MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional* – 4. Ed. Ver. E atual. São Paulo. Saraiva. 2009. p. 1208

exame no âmbito de novo procedimento".

7. Constata-se, pois, que atos emanados do Poder Público, que anteriormente não poderiam ter sua constitucionalidade questionada em controle concentrado de constitucionalidade em virtude de não cabimento, tornaram-se passíveis de impugnação mediante a propositura da ADPF ao Supremo Tribunal Federal. É precisamente o caso em tela.

8. Na espécie em comento, o ato a ser impugnado pelos fundamentos jurídicos oportunamente apresentados consubstancia-se na iniciativa do atual Presidente da República, Sr. Jair Messias Bolsonaro, em conjunto com o Ministério das Relações Exteriores, de considerar funcionários diplomáticos venezuelanos *personae non gratae* em território nacional, impedindo-lhes exercer a função consular que lhes é conferida pelo governo de seu país.

9. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, nesse contexto, se justifica uma vez que o ato de desacreditação de representantes diplomáticos venezuelanos afrontou preceitos constitucionais caros ao relacionamento do Brasil com nações estrangeiras, notadamente os princípios da não-intervenção e da igualdade entre os Estados, previstos no art. 4º, respectivamente nos incisos IV e V, da Constituição Federal, bem como a norma programática que determina a busca pela integração econômica, política, social e cultural com países latino-americanos, estabelecida no parágrafo único do mesmo dispositivo.

III – SÍNTESE DO HISTÓRICO DE CRISE NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DURANTE O ATUAL GOVERNO

10. A postura adotada pelo Brasil, a partir do governo do Sr. Jair Messias Bolsonaro, é inédita na história da política externa do País perante a comunidade

internacional. É fato de conhecimento público que o atual governo brasileiro se norteia por motivações ideológicas nos assuntos externos do País, o que invariavelmente reflete nas relações do País perante o cenário exterior.

11. No que toca aos conflitos travados e acordos entabulados pelas nações do mundo, o Brasil tem sido historicamente reconhecido por postura conciliadora, pragmática e, no mais das vezes, de neutralidade em assuntos sensíveis afetos a demais países. Durante a gestão do Sr. Jair Messias Bolsonaro, contudo, essa imagem foi repetidamente desfeita, à medida em que os interesses nacionais e transnacionais são preteridos em benefício exclusivo da visão ideológica estreita do atual governo.

12. Convém observar que desde os momentos anteriores a sua posse, o atual ocupante da Presidência da República já revelava certa tendência à adoção de medidas incondizentes com a preservação do bom relacionamento do Brasil com os diversos componentes da cena internacional. O primeiro episódio a ser destacado diz respeito à fala do Sr. Jair Messias Bolsonaro, quando ainda recém-eleito, a afirmar a intenção de transferir a embaixada brasileira de Tel Aviv para Jerusalém.[2]

13. A promessa, seguida do anúncio de que o governo brasileiro inauguraria "escritório comercial" em Jerusalém,[3] foi tomada em alinhamento inadvertido e acrítico das movimentações de política externa realizadas pelo ex-Presidente estadunidense, Donald J. Trump. Todavia, até então o Brasil posicionava-se com neutralidade no que tange ao conflito árabe-israelense, reafirmando a bandeira conciliatória que lhe fora característica por tantos anos.

14. O segundo acontecimento que marcou a preocupante mudança da política

[2] https://g1.globo.com/mundo/noticia/2018/11/01/bolsonaro-diz-a-jornal-israelense-que-brasil-transferira-embaixada-de-tel-aviv-para-jerusalem.ghtml
[3] https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/03/31/apos-cogitar-transferir-embaixada-bolsonaro-anuncia-escritorio-diplomatico-em-jerusalem.ghtml

externa brasileira sob a gestão do atual governo foi o rompimento com tradição diplomática firmada na Organizações das Nações Unidas (ONU), que trata da votação de resolução que fixa a necessidade de investigação de potenciais violações de direitos cometidas pelo governo israelense contra manifestantes.

15. A votação a favor da resolução é posição recorrente do Brasil no âmbito da Organização, tendo os governos brasileiros anteriores – Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer – votado a favor das investigações, entendimento contraposto pela diplomacia brasileira na gestão do Sr. Jair Messias Bolsonaro no ano de 2019.[4]

16. Para além dos posicionamentos contraditórios relacionados à questão árabe-israelense, o terceiro fator marcante na política externa brasileira sob o comando de Jair Bolsonaro se verifica, por exemplo, nas reiteradas rusgas com o atual Presidente francês. Desde divergências e embates relacionados à pauta ambiental,[5] até acusações de "politicalha"[6] feitas pelo Presidente brasileiro ao líder francês, as relações entre Brasil e França regrediram notavelmente desde o início da atual gestão brasileira, em que pese o Brasil seja o principal aliado comercial da nação francesa na América Latina[7].

17. Somando-se à insatisfação gerada pela superficialidade do discurso proferido

[4] https://www.leiaja.com/politica/2019/03/22/bolsonaro-rompe-tradicao-diplomatica-na-onu/

[5] https://forbes.com.br/colunas/2019/08/bolsonaro-rebate-macron-por-chama-lo-de-mentiroso-em-questao-ambiental/

[6] https://oglobo.globo.com/economia/em-resposta-critica-de-presidente-frances-bolsonaro-diz-que-macron-faz-politicalha-fala-besteira-da-pitaco-no-brasil-24839091

[7] https://www.fazcomex.com.br/blog/exportacoes-para-franca/

pelo Sr. Jair Messias Bolsonaro no Fórum Econômico Mundial[8] e às crescentes tensões com a China, o maior parceiro comercial do Brasil,[9] a sucessão de equívocos deliberados durante a gestão Bolsonaro recrudesceu no biênio 2020/2021. Isso se deu em virtude da superveniência de dois principais fatores: (i) a derrota de Donald J. Trump – com o qual o Presidente brasileiro possuía maior alinhamento ideológico e político – na corrida eleitoral pela presidência estadunidense; (ii) a chegada da COVID-19 no Brasil.

18. Desde a sua posse, o atual Presidente da República bradava o seu apoio incondicional ao então Presidente dos Estados Unidos da América, Donald Trump, em razão de notável admiração às políticas implementadas pelo líder estadunidense,[10] chegando, inclusive, a apoiar publicamente a reeleição de Donald Trump ao cargo em Washington.[11]

19. Sabe-se, porém, que essa ligação entre o governo brasileiro e Donald Trump, em vista de seu desequilíbrio, resultou em desgaste prematuro da relação com o presidente recém-eleito dos Estados Unidos da América do Norte, Joe Biden, o que o levou, inclusive, a receber dossiê recomendando o congelamento de acordos comerciais com o Brasil.[12]

20. A política externa do governo do Sr. Jair Messias Bolsonaro durante a pandemia de COVID-19 é marcada por gestão errática de pouquíssima colaboração e,

[8] https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/22/economia/1548182020_953667.html

[9] https://www.fazcomex.com.br/blog/principais-produtos-exportados-do-brasil-para-china/

[10] https://diplomatique.org.br/o-alinhamento-de-bolsonaro-com-trump/

[11] https://forbes.com.br/forbes-money/2020/10/a-duas-semanas-da-eleicao-nos-eua-bolsonaro-declara-novamente-apoio-a-reeleicao-de-trump/

[12] https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55927385

até, de conflito com autoridades internacionais[13] no combate aos impactos sanitários, políticos, sociais e econômicos do vírus. Em virtude do negacionismo em face do conhecimento científico, vício crônico do atual governo, a gestão do Sr. Jair Messias Bolsonaro transformou o Brasil em zona de risco mundial no mapa global da pandemia,[14] celeiro de novas e mais letais variantes[15], além de símbolo do atraso na vacinação e desprezo pela vida.[16]

21. Esses são alguns dos inumeráveis exemplos da perigosa gestão de política externa do governo brasileiro. De atritos infundados com parceiros comerciais do Brasil ao isolamento do País causado pelo precário combate à pandemia de coronavírus, tais eventos dão o tom do quão desacertada e nociva é a gestão do atual Presidente para os interesses nacionais perante a comunidade internacional.

22. A presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental cuida de mais um episódio de má gestão do atual governo em relação à posição do Brasil enquanto membro da comunidade das nações. Desta feita, trata-se da inconstitucionalidade dos atos praticados pelo governo brasileiro relacionados à desacreditação de funcionários venezuelanos, por considerá-los *personae non gratae*, resultando na solicitação de que a República da Venezuela promova a retirada compulsória de tais pessoas do território nacional.

23. Com efeito, vale recordar que o atual Presidente do Brasil por diversas vezes manifestou seu apoio ao autoproclamado presidente venezuelano, Sr. Juan Guaidó, afirmando colaboração política e econômica no embate contra o presidente

[13] https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-06/bolsonaro-diz-que-brasil-pode-sair-da-oms
[14] https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56360689

[15] https://saude.abril.com.br/medicina/brasil-um-possivel-celeiro-de-novas-variantes-do-coronavirus/

[16] https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/03/30/brasil-e-o-pais-que-mais-registra-mortes-diarias-por-covid-19-em-marco

constitucional Nicolás Maduro.[17],[18],[19]

24. Em 23/1/2019, o Sr. Juan Guaidó, líder de oposição e presidente da Assembleia Nacional venezuelana se autodeclarara presidente da República da Venezuela, com apoio do atual governo brasileiro[20]. Em seguida, no dia 4/6/2019, o Sr. Jair Messias Bolsonaro recebeu cartas credenciais da sedizente "embaixadora venezuelana" Maria Teresa Belandria Expósito, representante do "governo" de Juan Guaidó.

25. Meses mais tarde, em 13/11/2019, apoiadores de Guaidó promoveram invasão à Embaixada da Venezuela localizada nesta Capital Federal, administrada por funcionários representantes do governo do Presidente constitucional Nicolás Maduro. Na sequência, concretizando o antagonismo ao governo de Nicolás Maduro e o suporte político a Juan Guaidó, em abril de 2020 o governo brasileiro decidiu pelo fechamento da Embaixada do Brasil em Caracas, determinando o retorno de todos os diplomatas brasileiros.[21],[22]

26. Em 28 de abril de 2020, por meio do ofício CGPI/17/DIMU/BRAS/VENE, sobreveio mais uma investida do governo brasileiro em questões afetas aos assuntos domésticos da República Bolivariana da Venezuela. Nessa data, durante o ápice da primeira onda da pandemia de COVID-19 no Brasil, o Sr. Jair Messias Bolsonaro ordena, por via do Ministério das Relações Exteriores, que os diplomatas venezuelanos

[17] https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/23/brasil-diz-que-reconhece-juan-guaido-como-presidente-da-venezuela.ghtml

[18] https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/28/internacional/1551378266_935933.html

[19] https://veja.abril.com.br/mundo/em-nota-bolsonaro-e-trump-reafirmam-apoio-a-guaido-na-venezuela/

[20] https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/01/23/juan-guaido-presta-juramento-como-presidente-interino-da-venezuela.ghtml

[21] https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/03/05/brasil-retira-diplomatas-e-servidores-da-embaixada-em-caracas.htm

[22] https://exame.com/brasil/brasil-retira-todos-os-diplomatas-da-venezuela-e-tranca-embaixada/

deixem o Brasil, imiscuindo-se mais uma vez em conflitos domésticos daquele país[23].

27. A ordem, contudo, foi impedida por esse Supremo Tribunal Federal, após decisão liminar do Excelentíssimo Sr. Ministro Luís Roberto Barroso, proferida em Medida Cautelar no Habeas Corpus n. 184828/DF. No *decisum*, o eminente relator considerou ilegítima a retirada compulsória e imediata dos diplomatas venezuelanos, por entender que a emergência sanitária causada pela pandemia lhes impingiria "risco à integridade física e psíquica."

28. Em setembro do mesmo ano, o governo brasileiro deu sequência à investida contra os diplomatas representantes do Presidente Nicolás Maduro, sinalizando mais uma vez a pretensão de influenciar em assuntos internos venezuelanos. Na ocasião, mediante o Ofício CGPI/31/DIMU/BRAS/VENE, o Ministério das Relações Exteriores declarou *personae non gratae* 29 funcionários consulares e diplomáticos venezuelanos em território nacional, recusando-se a reconhecer tais pessoas "como membros de missões venezuelanas no Brasil, com o consequente fim das prerrogativas diplomáticas e consulares a que faziam jus".

29. Com efeito, não se limitam em si mesmos os desdobramentos inconstitucionais dos atos do governo brasileiro que violam o princípio da não-intervenção. Exemplo disso são as reiteradas intimações da Polícia Federal contra agentes consulares venezuelanos e seus funcionários, particularmente nas cidades de Manaus, Recife e Boa Vista, pressionando-os a deixar o Brasil[24],[25] e se valendo, em afirmação de sua ideologia política, de instrumentos legais de diplomacia para a atacar cônsules venezuelanos no território brasileiro.

[23] https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2020/04/30/itamaraty-lembra-diplomatas-venezuelanos-voces-tem-que-ir-embora
[24] https://blogs.oglobo.globo.com/bela-megale/post/no-auge-da-pandemia-diplomatas-venezuelanos-recebem-novo-ultimato-para-deixar-brasil.html
[25] https://www.metropoles.com/brasil/governo-manda-diplomatas-de-maduro-deixarem-o-brasil-ate-2-de-abril

30. Em síntese, este é o panorama crítico da política externa adotada pelo governo brasileiro e, em particular, frente ao conflito interno instaurado na República da Venezuela, em violação aos princípios da não-intervenção e da igualdade dos Estados, previstos no art. 4º, inciso IV, da Constituição Federal, bem como à busca pela integração econômica, política, social e cultural com países latino-americanos, estabelecida no parágrafo único do mesmo dispositivo.

IV – COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO PARA MANTER RELAÇÕES COM OUTROS ESTADOS E ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

30. Não se ignora, aqui, que a Constituição Federal estabeleceu, em seu art. 21, incisos I e II, a competência exclusiva da União para "manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais", bem como para "declarar a guerra e celebrar a paz", respectivamente. No art. 84, incisos VII e VIII, mais especificamente, trata as relações exteriores ("manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos" e "celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional") como competência privativa do Presidente da República, como chefe de Estado e chefe do Poder Executivo.

31. O Presidente da República tem, nesse âmbito, larga margem de discricionariedade, dado que é sua, tradicionalmente, a competência para formular e executar a política externa. Mas isso não a torna um campo livre para toda e qualquer iniciativa que não se coadune com os princípios basilares das relações internacionais inscritos no art. 4.º da Constituição Federal. O Poder Executivo pode, por isso, declarar *personae non gratae* agentes diplomáticos ou consulares, sem dar nenhuma satisfação

ao Estado que representam; mas seguramente não pode o gesto ser consequência de razões que maltratem os princípios fundamentais do art. 4.º da Constituição.

32. Os princípios aqui violados, o da não ingerência nos assuntos domésticos e o da igualdade entre os Estados, defluem da Carta das Nações Unidas, um tratado sui generis, por muitos vislumbrado como protoconstituição da comunidade internacional. De fato, a Carta da ONU contempla em seu art. 2.º, parágrafo 6.º, a peremptoriedade de seus princípios mesmo para os Estados que não sejam membros da organização.[26] No tocante à não intervenção, o art. 2.º, parágrafo 7.º, não deixa margem à dúvida de que "nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta", excluindo da vedação tão-somente as medidas de imposição da paz de acordo com o Capítulo VII da Carta.

33. Quanto à igualdade entre os Estados, o princípio está insculpido, também, na Carta da ONU, quando trata de elencar seus objetivos, dentre os quais está o de "desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal" (art. 1.º, parágrafo 2.º). A igualdade soberana é que sustenta a proibição de Estados se imiscuírem nos assuntos da jurisdição doméstica de outros Estados e seu respeito incondicional é parte da arquitetura das relações internacionais contemporâneas, a que o Brasil se comprometeu ao seu tornar um dos membros fundadores da ONU.

34. Por isso, não cabe ao governo brasileiro tomar lado de rebeldes, no caso o Sr. Guaidó e seus apoiadores, contra um governo estrangeiro estabelecido. Fazê-lo

[26] Art. 2.º - A Organização e seus Membros, para realização dos propósitos mencionados no artigo 1, agirão de acordo com os seguintes princípios; (...) 6. A Organização fará com que Estados que não são Membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses Princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais.

implica claramente intervenção em política doméstica, ainda que o governo possa não ser do agrado ideológico do mandatário da vez. No caso Nicarágua v. EEUU, na Corte Internacional de Justiça, os magistrados não deixaram margem à dúvida quanto ao caráter costumeiro, portanto peremptório, dos princípios caros à comunidade dos Estados, quando os Estados Unidos da América do Norte optaram por financiar e suportar logisticamente os chamados "contrarrevolucionários" ou simplesmente "contras" em desfavor do governo sandinista da República da Nicarágua:

> "O princípio de não-intervenção envolve o direito de cada Estado soberano de conduzir seus negócios sem interferência externa. Expressões de uma *opinio iuris* de Estados em relação à existência desse princípio são numerosas. A Corte nota que esse princípio, afirmado em sua própria jurisprudência, tem sido refletido em numerosas declarações e resoluções adotadas por organizações internacionais e conferências das quais participaram os Estados Unidos e a Nicarágua. O texto dessas dão testemunho da aceitação pelos Estados Unidos e pela Nicarágua de um princípio costumeiro de aplicação universal. Quanto ao conteúdo do princípio em direito consuetudinário, a Corte define os elementos constitutivos que parecem relevantes neste caso: uma intervenção proibida tem que ser uma em assuntos sobre os quais a cada Estado é permitido, pelo princípio da soberania estatal, de decidir livremente (por exemplo a **escolha de um sistema político, econômico, social e cultural** e a formulação de política externa). Intervenção é ilícita quando usa, em relação a essas escolhas, métodos de coerção, particularmente força, ou direta na forma de ação militar, ou na forma indireta de suporte a atividades subversivas em outro Estado" (grifamos)[27].

35. Isso posto, ainda que o governo do atual mandatário tem ampla margem de discricionariedade no trato com Estados estrangeiros, para condução de sua política externa, não lhe é dado violar, no uso do poder de discrição, os princípios fundamentais das relações internacionais inscritos na Constituição Federal, bem como considerados vinculantes por direito consuetudinário internacional. E a esse Supremo

[27] Cf. Case Concerning the Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) (Merits), julgamento em 27/6/1986, Cap. X, item (3), p. 165.

Tribunal Federal cabe, de fato, exercer o controle de constitucionalidade de práticas violadoras.

V – RECONHECIMENTO DE ESTADO E RECONHECIMENTO DE GOVERNO NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

36. A partir das compreensões de Direito Internacional Público, particularmente no que se refere ao respeito à soberania dos Estados e à Não-Intervenção em seus assuntos internos e externos, emergem dois conceitos primordiais para as relações diplomáticas estabelecidas entre Estados estrangeiros. São eles: Reconhecimento de Estado e Reconhecimento de Governo.

37. O instituto do Reconhecimento, por si só, no que importa aos postulados de Direito Internacional Público, é entendido como o ato de reconhecer a existência de determinado ente do cenário internacional, considerando todos os consectários legais que decorrem desse reconhecimento. No que toca ao instituto do Reconhecimento, de Estado ou governo, é lúcida a lição do Professor M. J. Peterson[28]:

> "Em Direito Internacional, o termo "reconhecimento" significa o ato de reconhecer a existência de uma entidade ou situação afirmando que todas as consequências jurídicas dessa existência serão respeitadas. Em Direito Internacional Público, Estados, governos e grupos rebeldes ou insurgentes são entidades às quais esse conceito é comumente aplicado; guerras, ocupações militares estrangeiras, neutralidade e reivindicações territoriais ou

[28] PETERSON, M.J. Recognition of Governments. Legal Doctrine and State Practice, 1815-1995. Sr. Martin's Press, INC - New York : 1997, p. 11

> jurisdicionais são as situações mais notáveis. Enquanto o reconhecimento de qualquer entidade ou situação possui significância, o reconhecimento de novos Estados ou novos governos em Estados já existentes têm atraído a atenção e inspirado esforços para refinar as normas de Direito Internacional"[29]

38. Primeiramente, em relação ao conceito de Reconhecimento de Estado, convém destacar que se trata de ato unilateral por meio do qual um Estado estrangeiro ou um Organismo Internacional reconhece uma situação de fato ou de direito. Esse reconhecimento se traduz na constatação de que determinada entidade da comunidade internacional ostenta elementos constitutivos de que o configuram como Estado.

39. É, portanto, um ato unilateral – pois prescinde de qualquer manifestação do Estado a ser reconhecido – simplesmente declaratório, que resulta na aceitação da personalidade jurídica de Direito Internacional do Estado reconhecido. Assim elucida Marcelo Dias Varella[30]:

> "O reconhecimento do Estado é a manifestação unilateral e discricionária de outros Estados ou Organizações Internacionais no sentido de aceitar a criação do novo sujeito de direito internacional, portanto, com direitos e obrigações. Trata-se de ato unilateral porque é emanado de

[29] Livremente traduzido de: "In international law, the term 'recognition' means acknowledgement of the existence of an entity or situation indicating that the full legal consequences of that existence will be respected. In public international law, states, governments, and belligerent or insurgent groups within states are the entities to which it is commonly applied; war, foreign military occupation, neutrality, and territorial or jurisdictional claims the most prominent of the situations. While the recognition of any entity or situation has significance, the recognition of new states and new governments in existing states has attracted the most attention and inspired the most effort to state and refine international rules".

[30] VARELLA, Marcelo Dias. Direito internacional público / Marcelo Dias Varella. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 299.

> um único sujeito de direito internacional. Esse sujeito pode ser um outro Estado ou uma Organização Internacional. Em geral, quando o Estado é criado, os demais Estados gradualmente manifestam seu reconhecimento. Trata-se de ato discricionário porque os outros Estados não são obrigados a reconhecer o novo Estado. Eles podem considerar que existe alguma inconsistência nos elementos constitutivos do Estado, por exemplo."

40. Nesse contexto, convém salientar que outro fator é primordial para que o Estado reconhecido mantenha relações diplomáticas com as demais entidades internacionais: o Reconhecimento de Governo. No âmbito das relações exteriores, o governo de determinado Estado desempenha o papel fundamental de promover o exercício da diplomacia com os demais países.

41. O Reconhecimento de Governo, na intersecção que interessa com o reconhecimento de Estado no presente caso, surge com a necessidade de, em um panorama de disputa política interna em determinado Estado, admitir a legitimidade de determinado grupo político em detrimento de outro.

42. Em outras palavras, o reconhecimento de governo encontra utilidade na hipótese de haver dúvida razoável a respeito do exercício legítimo de poder por um chefe de governo, notadamente em virtude de disputa política doméstica. É o que a doutrina especializada convencionou denominar "reconhecimento de facto" [31], verificado quando o governo que se alçou ao poder o fez por meio de violação aos preceitos constitucionais fixados naquele Estado.

[31] MELLO, Celso D. De Albuquerque - Curso de direito internacional público/ Celso D. De Albuquerque Mello; prefácio de M. Franchini à 1. Ed. (ver. E aum.) - Rio de Janeiro: Renovar 2002

43. É devido destacar que, na Venezuela, há um governo eleito. O embate travado entre o presidente eleito, Nicolás Maduro, e o autoproclamado, Juan Guaidó, revelam ebulição do cenário político venezuelano, mas não afasta o exercício do governante eleito. Desse modo, não cabe falar, na questão venezuelana, de Reconhecimento de Governo *de facto*, à medida em que há um governo escolhido com base nas formalidades constitucionais daquele Estado (reconhecimento *de jure*).

44. Com efeito, a promoção do reconhecimento de governo *de facto* – este relacionado com conflito entre grupo político legalmente constituído e grupo político que cobiça o poder ilegitimamente – deve-se considerar que o ato de reconhecimento, em tais casos, consubstancia medida de eminentemente complexa, ante a possibilidade de violação aos preceitos do Direito Internacional Público e da própria diplomacia.

45. Acerca da matéria, valiosa a explicação de I. A. Shearer[32]:

> "No caso de *Estados existentes*, não há dificuldade no reconhecimento de um governo, exceto quando a mudança na liderança do Estado ou do governo ocorre de maneira anormal ou revolucionária. Onde a alteração de poder procede de modo formal e constitucional, o reconhecimento de outros Estados é puramente uma formalidade. Mas nas hipóteses em que revolução, o reconhecimento do governo que toma o poder é uma séria questão e uma decisão que deve ser feito com grande cautela. É praticamente impossível estabelecer princípios legais sobre o assunto, portanto considerações políticas que interferem materialmente no assunto devem ser complexas e conflitantes. **O Estado reconhecedor deveria ao menos observar as perspectivas de estabilidade do novo governo. (...)** é

[32] SHEARER, I. A. Starkes's International Law. 11 ed. Butterworth & Co Ltd : 1994, p. 127.

> questionável, à luz do Direito moderno, se (...) **essa medida pode significar uma violação do Direito Internacional (como, por exemplo, por representar uma intervenção ilegal)**".

46. Com efeito, impende pontuar que, nos casos de mudança de governo proveniente de processos políticos que desrespeitam os paradigmas constitucionais de determinado Estado, o reconhecimento (ou não) de um grupo político aspirante ao poder deve ser decisão norteada por mínimos parâmetros de estabilização da sobreposição do novo governo contra o outrora estabelecido. Caso contrário, resultar-se-á em **violação a um dos mais caros princípios das relações internacionais brasileiras**, insculpido no art. 4º, inciso IV, da Constituição Federal: **a Não-Intervenção**.

47. Portanto, é impertinente, na atual situação político-social venezuelana, aventar a possibilidade de Reconhecimento de Governo *de facto*, como pretende o atual governo brasileiro. Isso porque há, efetivamente, um governo eleito em respeito aos ditames constitucionais do Estado venezuelano – falando-se, assim, em Reconhecimento de Governo *de jure*, vez que eleito com amparo no ordenamento jurídico daquele povo.

48. O governo brasileiro, sob as ordens do atual Presidente da República e pela atuação do Ministério das Relações Exteriores, tem buscado, à margem da Constituição Federal, imiscuir-se em assuntos internos do povo Venezuelano, sustentando uma espécie de Reconhecimento de Governo *de facto* no âmbito de um Estado que possui governo eleito nos parâmetros de sua Constituição. Em outras palavras, quando deveria Reconhecer Governo *de jure*, promove Reconhecimento *de facto* para influenciar em demandas políticas domésticas do Estado venezuelano.

49. Dessa sorte, por engendrar inconstitucionais perseguições contra o corpo diplomático venezuelano em território nacional, o atual governo brasileiro incorre em descumprimento de preceito fundamental atinente à diplomacia brasileira, previsto no dispositivo referido agravado, inclusive, pela afronta aos ditames da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, a teor do art. 4º, parágrafo único, da CF/88.

VI – O PRINCÍPIO DA NÃO-INTERVENÇÃO EM ASSUNTOS INTERNOS DE ESTADOS ESTRANGEIROS. INCONSTITUCIONALIDADE DOS ATOS ATENTAM CONTRA CORPO DIPLOMÁTICO VENEZUELANO E O CUMPRIMENTO DE SUAS MISSÕES

50. Estampado no artigo 4º, inciso IV, da Constituição Federal, o Princípio da Não Intervenção tem suas origens, segundo Celso A. Mello (1990), nos textos do filósofo alemão Immanuel Kant, que em seu Projeto de Paz Perpétua (1795) estabeleceu o princípio segundo o qual "nenhum Estado deve imiscuir-se pela força na constituição e governo de outro Estado".

51. A esse propósito, a Constituição Federal elenca o Princípio da Não-Intervenção como fundamental às relações exteriores do Brasil. A saber:

> **TÍTULO I**
> **DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**
>
> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
> [...]
> **IV - não-intervenção;**

52. Além de sua índole constitucional e da ampla abordagem doutrinária, o

Princípio da Não-Intervenção é positivado nas Convenções sobre Direitos e Deveres dos Estados e sobre Asilo Político, assinadas em Montevideo a 26 de dezembro de 1993, durante a 7º Conferência Internacional Americana, e promulgadas pelo Decreto nº 1.570/37, cujo artigo 8º assim preconiza:

> **Artigo 8. Nenhum Estado possui o direito de intervir em assuntos internos ou externos de outro**.

53. Nesse mesmo sentido, vale recordar também que o Brasil é um dos signatários da Resolução 2625 da Organização das Nações Unidas (A/RES/2625), que trata dos "*Princípios de Direito Internacional relativos às Relações Amigáveis e Cooperação entre os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas*" o qual prevê, dentre outros, os seguintes princípios:

> *O princípio de que os Estados devem se abster, em suas relações internacionais, da ameaça ou do uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com os propósitos das Nações Unidas.*
>
> Todo Estado tem o dever de se abster, em suas relações internacionais, da ameaça ou do uso da força contra aintegridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com os propósitos das Nações Unidas. Tal ameaça ou uso da força constitui uma violação do direito internacional e da Carta das Nações Unidas e nunca deve ser utilizada como meio de resolver questões internacionais.
>
> *O princípio relativo ao dever de não intervir em questões da jurisdição interna de qualquer Estado, de acordo com a Carta.*
>
> Nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir direta ou indiretamente, por qualquer motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro Estado. Consequentemente, a intervenção armada e todas as outras formas de ingerência ou tentativa de ameaça contra a personalidade do Estado ou contra seus

> elementos políticos, econômicos e culturais violam o direito internacional.
>
> Nenhum Estado pode usar ou encorajar o uso de medidas econômicas, políticas ou de qualquer outro tipo para coagir outro Estado, a fim de obter dele a subordinação do exercício de seus direitos soberanos e obter dele vantagens de qualquer espécie.

54. Com efeito, o direito internacional público e o direito constitucional brasileiro são uníssonos ao tratarem como ilícita a atuação do Brasil em favorecimento de qualquer ato que subjugue determinado estado estrangeiro a permanecer, por tempo indeterminado, sob os desmandos de outro estado, que lhe impeça o livre desenvolvimento e autodeterminação.

55. O Professor Celso A. Mello corrobora ao orientar que a Não-Intervenção, "além de pertencer ao Direito Internacional positivo, é também um ideal de sociedade internacional, pelo menos, de maior parte dos Estados que a integram, isto é, os países em desenvolvimento, as eternas vítimas da intervenção" (1990).

56. Portanto, é imperioso ao Estado brasileiro **respeitar a resolução de conflitos políticos instaurados no âmbito interno dos Estados estrangeiros**, sobretudo quando se trata de nações latino-americanas como é o caso da Venezuela, por força do parágrafo único do artigo 4º da Constituição Federal, sendo de natureza constitucional a **diretriz para a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina**.

58. Assim, **afiguram-se inconstitucional as reiteradas empreitadas do atual governo brasileiro no sentido de prevalecer um grupo político em detrimento de outro, na disputa pelo poder venezuelano**. Assuntos desse jaez são nitidamente de ordem interna dos países, em cujas resoluções descabe a ingerência do Estado Brasileiro, por força do princípio da não-intervenção, sendo ele o mais tradicional

norte da política externa brasileira[33].

59. Os atos do governo brasileiro que possuem o condão de desacreditar cônsules venezuelanos em território nacional – tais como (i) a retirada dos diplomatas brasileiros da Embaixada do Brasil em Caracas, com o consequente fechado da embaixada, em 13/04/2020; (ii) o pedido para que o corpo diplomático venezuelano deixe o Brasil, em 28/04/2020; (iii) a declaração de *personae non gratae*, com a ameaça de não reconhecimento de suas prerrogativas diplomáticas; (iv) as repetidas notificações da Polícia Federal para que os diplomatas venezuelanos deixem o Brasil, em fevereiro e março de 2021 – **configuram, seguramente, intervenção indevida no embate venezuelano, com o objetivo inconstitucional de influenciar na disputa política daquele país**.

60. O que se verifica dos fatos narrados na presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é que o governo brasileiro, via Ministério das Relações Exteriores, tem levado a cabo pretensões que violam princípios constitucionais das relações exteriores, valendo-se do aparato estatal para investir contra cônsules do Estado venezuelano e seus funcionários em missão diplomática no território brasileiro.

61. A ADPF ora proposta visa a impugnar tais atos praticados pelo governo brasileiro, com o desiderato de resguardar a higidez do relacionamento internacional do Brasil com os atores da comunidade internacional, especialmente no caso de países vizinhos, por força do Princípio da Não-Intervenção e da integração dos povos latino-americanos, previstos no texto da Constituição da República.

VII – TUTELA DE URGÊNCIA

[33] SILVA, Alexandre Pereira da. Os princípios das relações internacionais e os 25 anos da Constituição Federal. Ano 50 Número 200 out./dez. 2013, p 7.

62. A questão trazida demanda provimento judicial urgente. A urgência se revela a partir da compreensão dos diversos atos praticados pelo governo brasileiro com os diplomatas venezuelanos e seus funcionários e, sobretudo, em vista do fato de ter o governo brasileiro reconhecido Juan Guaidó como presidente Venezuelano, consequentemente declarando o não reconhecimento do governo de Nicolás Maduro.

63. É factível a possibilidade de que o atual governo dê continuidade ao ato inconstitucional de investir contra o corpo diplomático da Venezuela no Brasil, por meio do Ministério das Relações Exteriores ou quaisquer outros aparatos estatais servíveis a esse fim, motivo pelo qual se faz jus à concessão de tutela de urgência nesta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

31. Embora o artigo 5º da Lei 9.882/99 exija a formação de maioria absoluta dos membros desta Suprema Corte para a concessão de liminar em ações dessa natureza, o §1º autoriza, em casos de elevada urgência ou perigo de lesão grave, a concessão de medida liminar pelo relator da causa, *ad referendum* do plenário. É o caso.

64. Qualquer ato que possua como objetivo – principal ou subjacente – a retirada de diplomatas venezuelanos e seus funcionários em missão no território brasileiro, como já delineado, será manifestação de inconstitucional interversão da celeuma política interna de Estado estrangeiro que, além de tal inconstitucionalidade, incorrerá em notória violação do direito fundamental à saúde e à vida (arts, 5º, *caput* e 196 da CF/88).

65. A determinação, proveniente de ato do governo brasileiro, para que autoridades diplomáticas deixem o País no momento mais crítico da pandemia de COVID-19 – que, até o dia da confecção desta peça, ceifou a vida de aproximadamente 386.000 pessoas apenas em solo brasileiro – configura grave afronta a tais direitos fundamentais.

66. Nesse sentido, com vistas à proteção da integridade da normatividade da Constituição Federal, prezando, sobretudo, pela vida e pela saúde de autoridades consulares venezuelanas e seus funcionários no Brasil, **pugna-se, em sede de medida liminar de extrema urgência, que este Supremo Tribunal Federal determine ao Estado Brasileiro que se abstenha de promover qualquer ato em detrimento das autoridades consulares venezuelanas e tecer juízos de validade jurídica de seus atos *propter officium*, especialmente no que tange à sua saída compulsória do território brasileiro.**

VII – PEDIDOS

67. Antes o exposto, o Partido dos Trabalhadores, com fundamento nos dispositivos constitucionais acima mencionados, requer:

a. A concessão de medida liminar, nos moldes do art. 5º, §1º, da Lei nº 9.882/99, para que **este Supremo Tribunal Federal determine ao Estado Brasileiro que se abstenha de promover qualquer ato em detrimento das autoridades consulares venezuelanas e tecer juízos de validade jurídica de seus atos *propter officium*, especialmente no que tange à sua saída compulsória do território brasileiro;**

b. Ato contínuo, a intimação da Presidência da República para que preste informações;

c. A intimação da Advocacia-Geral da União, para fins de manifestação, e da Procuradoria-Geral da República para que apresente parecer;

d. Quanto ao mérito, a procedência da Arguição de Descumprimento de

Preceito Fundamental para determinar ao governo que se abstenha de fazer juízo de reconhecimento sobre o governo instalado da Venezuela, por observância ao Princípio da Não-Intervenção, previsto no artigo 4º, §4º, da Constituição Federal, e, consequentemente, a confirmação da medida liminar postulada nesta via constitucional.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 11 de maio de 2021.

EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO

OAB/DF 4.935