

## A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO EM ASSUNTOS DE POLÍTICA EXTERNA

BARROS, Igor Matheus Silva

<igor.barros1505@gmail.com>

SÁ JUNIOR, Fernando Antonio Soares de

<fassj@aasp.org.br>

### RESUMO:

O presente trabalho tem como objetivo discutir um aspecto pouco analisado da separação dos poderes: A atuação do poder judiciário em assuntos de política externa. Para isso, é demonstrado o histórico da separação de poderes e sua aplicação no Brasil, os dispositivos legais que embasam esta divisão nos assuntos de política externa e a exemplificação com análise do caso da expulsão dos diplomatas venezuelanos.

Palavras-chave: Relações Internacionais, Separação de poderes, Poder Judiciário

### ABSTRACT:

This paper aims to discuss a little analyzed aspect of the separation of powers: The role of the judiciary in matters of foreign policy. For this, the history of the separation of powers and its application in Brazil is demonstrated, the legal provisions that support this division in foreign policy matters and the example with an analysis of the case of the expulsion of Venezuelan diplomats.

Keywords: International Relations, Separation of Powers, Judiciary

### INTRODUÇÃO

O conceito de separação entre chefia de governo e de Estado iniciou-se no Reino Unido. Elisabeth II, atual monarca britânica, atua na chefia de Estado. Apesar de, na prática, o cargo ser mais simbólico do que prático, cabe à rainha representar os ingleses no plano internacional com poderes como: declarar guerra e paz, reconhecer Estados e celebrar tratados. Já o primeiro-ministro possui o papel de chefe de governo, organizando as políticas públicas e estabelecendo o diálogo entre os membros do parlamento.

No Brasil, tanto a chefia de estado quanto a de governo estão nas mãos do Presidente da República, atualmente, Jair Bolsonaro.

No entanto, as polêmicas declarações e atitudes do governo no plano externo provocaram a interferência do Poder Judiciário em seus atos. Um dos mais notórios fatos ocorreu em maio de

2020, quando o STF impediu a expulsão de diplomatas venezuelanos do Brasil. Embora questionável a atitude de expulsar representantes de uma nação, outra indagação deve ser feita no mundo jurídico: Pode o judiciário intervir em assuntos de política externa?

Portanto, a pesquisa tem por objetivo promover um debate sobre a necessidade e legitimidade de atuação do Poder Judiciário em matérias que seriam, a princípio, de competência do chefe do Poder Executivo.

## 1. DA SEPARAÇÃO DE PODERES

### 1.1. PREDECESSORES DA SEPARAÇÃO DE PODERES

Antes que Montesquieu publicasse, em 1748, sua obra “O espírito das leis”, outros filósofos já haviam discutido sobre a possibilidade de separação de poderes.

Platão (2004), ainda na Grécia antiga, discorreu em “A República” sobre a necessidade de desconcentração do poder, com a divisão de atribuições entre os membros do governo, a fim de, segundo ele, alcançar-se a melhor forma de gestão possível.

Aristóteles (1998) foi além, afirmando existirem três formas distintas de poder em qualquer sociedade:

*Em todo governo, existem três poderes essenciais, cada um dos quais o legislador prudente deve acomodar da maneira mais conveniente. Quando estas três partes estão bem acomodadas, necessariamente o governo vai bem, e é das diferenças entre estas partes que provêm as suas. O primeiro destes três poderes é o que delibera sobre os negócios do Estado. O segundo compreende todas as magistraturas ou poderes constituídos, isto é, aqueles de que o Estado precisa para agir, suas atribuições e a maneira de satisfazê-las. O terceiro abrange os cargos de jurisdição. (ARISTÓTELES, 1998, p. 87)*

Aristóteles e Platão concordavam que a concentração de todo o poder nas mãos de um único indivíduo seria, além de perigosa, injusta.

Séculos depois, na Europa, o controle total exercido pelos monarcas seria conhecido pelo nome de “absolutismo”, sendo, na Inglaterra, os reinados de Henrique VIII e Elizabeth I marcados por práticas autoritárias. (ARRUDA, 2006)

Arruda (2006) aponta que durante o governo de Carlos I, a Inglaterra passou por dificuldades econômicas, bem como por atritos por questões religiosas. Estes fatores, em conjunto, levaram Carlos a fechar o parlamento inglês em 1628, prendendo muitos de seus membros. Ao tentar fazê-lo novamente anos depois, os parlamentares reagiram, e após anos de guerra civil, Carlos I foi preso e condenado à morte.

Merece destaque o caso inglês por ter sido lá que, pela primeira vez, um monarca foi julgado e morto por membros de “outro poder”, no caso, o parlamento (HILL, 1987), demonstrando que a ideia de um rei absolutista estava se esgotando na Inglaterra.

Hill (1987) aponta que a monarquia britânica conseguiu certa estabilidade após a chegada de Guilherme de Orange ao poder, em 1689, após um golpe realizado pelo parlamento.

Holandês, Guilherme de Orange assumiu após assinar a *Bill of Rights*, que restringia seu poder e ampliava as possibilidades de ação do parlamento, marcando o término de um período de instabilidades. Vale (2014) aponta características da *Bill of Rights*:

*O Bill of Rights, de 1689, decorrente da abdicação do rei Jaime II e outorgada pelo Príncipe de Orange, no dia 13 de fevereiro, significou enorme restrição ao poder estatal, prevendo, dentre outras regulamentações: fortalecimento ao princípio da legalidade, ao impedir que o rei pudesse suspender leis ou a execução das leis sem o consentimento do Parlamento; criação do direito de petição; liberdade de eleição dos membros do Parlamento, imunidades parlamentares, vedação à aplicação de penas cruéis; convocação frequente do Parlamento. Saliente-se, porém, que apesar do avanço em termos de declaração de direitos, o Bill of Rights expressamente negava a liberdade e igualdade religiosa, em seu item IX. (VALE, 2014, p.1)*

Na França, as práticas absolutistas intensificaram-se no reinado de Luís XIV, mas foi no período de Luís XVI que o descontentamento da população aumentou. (HOBSBAWM, 1977).

Conquanto não seja o escopo do presente trabalho dissertar sobre as causas e consequências da revolução francesa, cabe apontar que a mesma pôs fim a diversas estruturas do chamado “antigo regime” absolutista, e as ideias de filósofos iluministas foram fundamentais para seu início e evolução, já que, segundo Hobsbawm, “Ela teria ocorrido sem eles; mas eles provavelmente constituíram a diferença entre um simples colapso de um velho regime e a sua substituição rápida e efetiva por um novo.” (HOBSBAWM, 1977, p. 77)

## 1.2. ILUMINISTAS, FEDERALISTAS, A TRIPARTIÇÃO DE PODERES E O SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS

Dentre os pensamentos iluministas que impulsionaram o movimento revolucionário francês, destacam-se as obras de Locke, Rousseau e Montesquieu.

Mello e Donato (2011) apontam que Locke, conhecido como pai do liberalismo, presenciou os acontecimentos da chamada “Revolução Gloriosa”, que trouxe Guilherme de Orange ao trono inglês após a assinatura da *Bill of Rights*.

Em Sua obra, Locke (1998) defende a existência de um poder legislativo cujos membros seriam escolhidos pela população, e que deveria aprovar quaisquer medidas antes que elas entrassem em

vigor. O inglês entendia que a função do Estado deveria ser restrita à proteção dos indivíduos, o que, naturalmente, reduziria o poder dos monarcas soberanos.

Já Rousseau (2006) defendia um “contrato social” que deveria ser submetido à vontade geral. A ideia de que a população deveria, livremente, expressar sua vontade de modo a tecer o contrato social é compatível com a defesa que Rousseau fazia da liberdade, tratada por ele como algo irrenunciável: “Renunciar à liberdade é renunciar à qualidade de homem” (ROUSSEAU, 2006, p.15).

Montesquieu (1996), responsável pela teorização final da tripartição de poderes, como existente hoje, demonstrava preocupação com a concentração de todos estes poderes nas mãos de apenas uma pessoa ou um grupo: “Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo de principais ou de nobres ou do povo exercesse estes três poderes: o de fazer leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou os litígios dos particulares” (MONTESQUIEU, 1996, p. 168)

Queiroz (2015) aponta a visão de muitos críticos à obra de Montesquieu, que ressaltam que, embora ele destacasse a divisão de poderes, não falava sobre “a harmonia e o controle de um poder sobre o outro” (QUEIROZ, 2015, p.17). Embora tenha tangenciado o tema em sua obra, Montesquieu não apresentou um sistema efetivo para este fim, cabendo esta tarefa aos federalistas estadunidenses (LIMONGI, 1999, p. 249).

Madison (1993) entendia que o equilíbrio entre os poderes dar-se-ia com o fortalecimento do judiciário, visto que no modelo de Montesquieu, este tinha poderes limitados, ou, conforme aponta Albuquerque (1999, p. 119), praticamente nulos, já que exerceria suas funções em ocasiões pontuais, como no julgamento de crimes.

O sistema de *checks and balances*, ou freios e contrapesos, como tornou-se conhecido no Brasil, teria em sua base a atuação do judiciário, que a partir de então deveria “declarar nulos todos os atos contrários ao sentido manifesto da Constituição” (MADISON, 1993, p. 480).

Esta permissão de declaração de nulidade de atos inconstitucionais é a base para o atual Controle de Constitucionalidade que, embora previsto na Constituição Brasileira de 1988, não se apresentou na constituição norte-americana de 1788, porém tornou-se regra após o caso *Marbury v. Madison*, de 1803. (STERN, 2016)

### 1.3. A SEPARAÇÃO DE PODERES NO BRASIL

Antes do “grito do Ipiranga” de 7 de setembro de 1822, já eram previstas no Brasil as eleições para os membros de sua primeira Assembleia Constituinte. (FAUSTO, 1995)

Boris Fausto aponta que a monarquia sequer foi questionada, porém, havia o desejo de que o poder real não fosse absoluto: “A maioria dos constituintes adotava uma postura liberal moderada, consistente em defender uma monarquia constitucional que garantisse os direitos individuais e estabelecesse limites ao poder do monarca.” (FAUSTO, 1995, p.148)

Ocorre que o imperador Pedro I, embora grande leitor das obras liberais, viveu e foi criado em um meio defensor do absolutismo. Ele não poderia aceitar, portanto, que seus poderes fossem restringidos. (MONTEIRO, 1982)

Neste contexto, as discussões entre a constituinte e o monarca eram crescentes:

*Elas giraram em torno do campo de atribuições do Poder Executivo (no caso, o imperador) e do Legislativo [...]. Os constituintes queriam que o imperador não tivesse o poder de dissolver a futura Câmara dos Deputados, forçando assim, quando julgasse necessário, novas eleições. Queriam também que ele não tivesse o poder de veto absoluto, ou seja, o direito de negar validade a qualquer lei aprovada pelo Legislativo. Para o imperador e os círculos políticos que o apoiavam, era necessário criar um Executivo forte, capaz de enfrentar as tendências “democráticas e desagregadoras”, justificando-se assim a concentração de maiores atribuições nas mãos do imperador. (FAUSTO, 1995, p. 148)*

Assim, as rugas entre executivo e legislativo, “uma contenda que iria repetir-se, em situações muito diversas, em outro momento da história brasileira” (FAUSTO, 1995, p.148), levaram Dom Pedro I a ordenar a dissolução da Assembleia Constituinte, com apoio dos militares. (FAUSTO, 1995)

A Constituição foi promulgada em 1824, e não diferia muito das propostas dos membros da constituinte, porém, com duas diferenças essenciais: 1) O rei impôs a constituição aos seus súditos, em um ato simbólico que demonstrava sua superioridade; 2) Havia a separação de poderes, mas não a tripartição proposta por Montesquieu, e sim uma quadripartição, com um novo poder: O Poder Moderador. (FAUSTO, 1995)

Alves (2008) aponta que o poder moderador não havia sido expressamente previsto em nenhuma Constituição escrita anterior. A ideia veio do pensador Benjamin Constant, que entendia que:

*O poder real precisa estar situado acima dos fatos, e que, sob certo aspecto, seja neutro, a fim de que sua ação se estenda a todos os pontos que se necessite e o faça com um critério preservador, reparador, não hostil. A monarquia constitucional tem esse poder neutro na pessoa do Chefe do Estado. O verdadeiro interesse deste poder é evitar que um dos poderes destrua o outro, e permitir que todos se apoiem, compreendam-se e que atinem comumente” (CONSTANT, 1989, p. 88)*

Percebe-se que, embora veja o poder moderador como algo que traria certo equilíbrio aos poderes, Constant posicionava o poder real acima dos demais, indo ao encontro do temperamento absolutista de D. Pedro I.

Por outro lado, Constant defendia uma separação entre o poder moderador e o executivo, o que não viria a ocorrer de forma clara no Brasil, onde haveria uma concentração de poderes nas mãos do rei: “Cabia a ele, entre outros pontos, a nomeação dos senadores, a faculdade de dissolver a Câmara e convocar eleições para renová-la e o direito de sancionar, isto é, aprovar ou vetar, as decisões da Câmara e do Senado.” (FAUSTO, 1995, p. 152)

Além disto, o texto constitucional previa, em seu artigo 99, que “A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma.” (BRASIL, 1824)

Durante o Império, algumas mudanças seriam feitas neste tema, como o aparecimento do Presidente do Conselho de Ministros como chefe de governo em 1847, porém o poder moderador só desapareceria com a primeira constituição republicana, de 1891 (FAUSTO, 1995).

Já o controle de constitucionalidade, elemento essencial do sistema de freios e contrapesos, passou por mudanças durante a história constituinte brasileira.

Clève (2000) relembra que na primeira constituição o poder moderador seria o responsável por garantir o equilíbrio entre os poderes, e que a guarda dos dispositivos constitucionais cabia ao legislativo, não havendo, portanto, qualquer menção ao controle de constitucionalidade.

Em 1891, em consonância com a busca dos republicanos brasileiros pela aproximação dos ideais norte-americanos, passou a ser tarefa de “todos os órgãos do Poder Judiciário, na apreciação de casos concretos, verificar a conformidade das leis e dos atos dos Governos com a Constituição.” (MARQUES, 2006, p.18)

Além da previsão constitucional, a Lei nº 221, de 20 de novembro de 1894 dispôs em seu artigo 13, parágrafo 10:

*“Os juízes e tribunais apreciarão a validade das leis e regulamentos e deixarão de aplicar aos casos ocorrentes as leis manifestamente inconstitucionais e os regulamentos manifestamente incompatíveis com as leis ou com a Constituição” (BITTENCOURT, 1997, p. 29 apud MARQUES, 2016, p.18)*

O controle previsto, portanto, seria difuso, não tendo eficácia *erga omnes*.

Já a constituição de 1934 inovou em sentidos distintos:

*Art 96 - Quando a Corte Suprema declarar inconstitucional qualquer dispositivo de lei ou ato governamental, o Procurador Geral da República comunicará a decisão ao Senado Federal para os fins do art. 91, nº IV, e bem assim à autoridade legislativa ou executiva, de que tenha emanado a lei ou o ato. (BRASIL, 1934)*

*Art. 91 - Compete ao Senado Federal: [...] IV - suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando hajam sido declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário (BRASIL, 1934)*

Portanto, o Procurador Geral da República passou a ter a incumbência de comunicar ao senado sobre as decisões tomadas pela “Corte Suprema”, quando esta as proferisse em sede de controle difuso de constitucionalidade, o único possível até então.

Ao senado, então, caberia suspender a execução do ato declarado inconstitucional pela Corte Suprema, evidenciando certa linha de continuidade, neste ponto, com a constituição anterior, uma vez que um órgão do legislativo atuaria como guardião do texto constitucional.

A carta de 1934 criou também o que hoje se conhece como “cláusula de plenário”, a qual “condicionou a eficácia jurídica da declaração de inconstitucionalidade pelos tribunais, federais ou locais, ao voto da maioria absoluta dos membros dessas cortes” (BITTENCOURT, 1997, p. 20, 46, apud MARQUES, 2006, p.18), demonstrando a importância que tem estas decisões.

Em 1937, a nova constituição deu origem ao período mais autoritário da primeira Era Vargas, conhecido como “Estado Novo”. Desta forma, o poder passou a ser mais concentrado na figura presidencial, como chefe do executivo, inclusive em matéria de controle de constitucionalidade:

*Art. 96, § único: No caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento: se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal. (BRASIL, 1937)*

Resta evidente que, naquele momento, havia uma hierarquia entre os poderes. O executivo, na figura de um presidente autoritário, tinha prevalência sobre os demais poderes, e o legislativo estava, ainda, acima do judiciário, podendo reformar, por ordem do chefe do executivo, as decisões judiciais.

Na carta magna de 1946, representando o retorno à democracia, o texto constitucional “voltou a prever a possibilidade de suspensão, por parte do Senado Federal, da execução de lei que o Supremo Tribunal Federal tivesse declarado inconstitucional.” (POLETTI, 2001, p. 83).

As constituições de 1967 e 1969 trouxeram mudanças no sistema de controle de constitucionalidade (MARQUES, 2006, p.21), mas estas alterações, embora promulgadas durante o regime militar, não criaram impacto na lógica de poder entre executivo, legislativo e judiciário neste tema.

Foi apenas na constituição de 1988 e em suas reformas posteriores que o judiciário se fortaleceu, conforme será demonstrado oportunamente neste estudo.

## 2. AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO DIREITO BRASILEIRO

### 2.1. PODER EXECUTIVO

Couto (2004) cita John Locke ao afirmar que, segundo a visão do pensador inglês, o Poder Executivo gozava de liberdade para conduzir as relações exteriores do Estado. No Brasil, é possível afirmar que este entendimento é seguido, pela análise dos dispositivos da CF/88, que traz em seu artigo 84 as competências privativas do Presidente da República.

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; [...] XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional; XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional; XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas; XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;*

Uma importante expressão nas relações internacionais é a celebração de tratados. Maritins (2014) aponta que, no Brasil, o Presidente da República é o responsável por todas as fases internacionais de efetivação de um tratado, como negociação, assinatura e demais procedimentos. Esta responsabilidade pode ser compartilhada, por exemplo, pelo Ministro das Relações Exteriores, ou por outro autorizado pelo Presidente da República. Após, o tratado é encaminhado ao congresso. Aprovado pelo congresso, seguirá ao Presidente para ratificação.

Portanto, trata-se de um ato complexo a internalização de um tratado no Brasil, conforme entende o Supremo Tribunal Federal:

*O exame da vigente Constituição Federal permite constatar que a execução dos tratados internacionais e sua incorporação à ordem jurídica interna decorrem, no sistema adotado pelo Brasil, de um ato subjetivamente complexo, resultante da conjugação de duas vontades homogêneas: a do Congresso Nacional, que resolve, definitivamente, mediante decreto legislativo, sobre tratados, acordos ou atos internacionais (CF, art. 49, I) e a do Presidente da República, que, além de poder celebrar esses atos de direito internacional (CF, art. 84, VIII), também dispõe – enquanto Chefe de Estado que é – da competência da promulgá-los mediante decreto. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Tribunal Pleno, ADI 1480/DF, Relator: Celso de Mello. DJ n. 140, 08/08/2001).*

Embora seja, aparentemente, uma decisão conjunta entre executivo e legislativo, a adoção de tratados internacionais por parte do Brasil depende, antes de tudo, da vontade do Presidente da República. Um membro do Congresso Nacional não pode celebrar acordos internacionais em nome do Brasil, e leva-lo para votação em plenário. Nota-se, portanto, que o Presidente da República possui autonomia para decidir quais tratados ele deseja que sejam votados.



As condecorações e distinções honoríficas também são uma forma de manifestação da política externa. Em 1961, em meio à guerra fria, os países adotavam posturas que definiam a aproximação do bloco capitalista ou do bloco socialista. Jânio Quadros, então presidente da república, decidiu conceder a Ernesto Che Guevara, importante líder da revolução socialista em Cuba (MOLON, 2006)

Sob a Ótica de Molon (2006, p.5), o ato foi extremamente danoso a já prejudicada imagem de Jânio à época: “a visita de Ernesto Che Guevara ao Brasil e sua condecoração por Jânio Quadros poucos dias antes da renúncia ganham ares de golpe de misericórdia, face à sua repercussão.”

## 2.2. PODER LEGISLATIVO

Em relação ao Congresso Nacional, a CF/88 dispõe que:

*Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:  
I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar; III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias [...]  
(BRASIL, 1988)*

Não há registros, na vigência da atual constituição, de ausência de um Presidente ou Vice-Presidente do país por 15 dias consecutivos ou mais, porém a carta magna garante que, nestes casos, o Congresso Nacional deverá autorizá-los.

Já ao Senado, compete:

*Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:  
[...] IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;  
V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios [...]*

No ano de 2020, o Presidente da República indicou o diplomata Fabio Marzano para a delegação brasileira na ONU, em Genebra. Durante a sabatina, o indicado não satisfez os senadores com uma resposta ligada ao tema meio-ambiente. Por 37 votos a 9, a indicação foi rejeitada. Embora não seja frequente a não-aprovação de chefes de missão diplomática, o senado agiu constitucionalmente, uma vez que não é obrigado a aprovar os indicados pela presidência. (G1, 2020, online)

### 2.3. PODER JUDICIÁRIO

Quanto ao judiciário, a Constituição prevê duas importantes atribuições para o Supremo Tribunal Federal:

*Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: [...] e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território; [...] g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro; (BRASIL, 1988)*

Portanto, quando um estado estrangeiro solicita a extradição de alguém que se encontra em território brasileiro, cabe ao STF analisar o caso, de acordo com as normas constitucionais, como o artigo 5º, LI: “nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei” (BRASIL, 1988)

O assunto ganhou força quando, este ano, o jogador Robinho foi condenado na Itália pela prática de crime sexual. (UOL, 2021, online)

A Constituição garante que ele não será extraditado. No entanto, pode haver transferência de pena de um país para outro?

O Tratado sobre Cooperação Judiciária em Matéria Penal, entre a República Federativa do Brasil e a República Italiana dispõe, em seu artigo 1, que: “A cooperação não compreenderá a execução de medidas restritivas da liberdade pessoal nem a execução de condenações.” (BRASIL, 1993)

Já a lei de migração permite, em seu artigo 100, a transferência da execução da pena quando existirem os seguintes requisitos:

*I - o condenado em território estrangeiro for nacional ou tiver residência habitual ou vínculo pessoal no Brasil; II - a sentença tiver transitado em julgado; III - a duração da condenação a cumprir ou que restar para cumprir for de, pelo menos, 1 (um) ano, na data de apresentação do pedido ao Estado da condenação; IV - o fato que originou a condenação constituir infração penal perante a lei de ambas as partes; e V - houver tratado ou promessa de reciprocidade. (BRASIL, 2017)*

Aguardar-se-á, portanto, o trânsito em julgado da sentença italiana para que seja resolvido o aparente conflito entre estas normas.

Já o mais emblemático pedido de extradição, que afetou diretamente as relações entre Brasil e Itália, foi o de Cesare Battisti.

Cesare Battisti foi condenado nos anos 1990 na Itália por diversos crimes, destacando-se quatro homicídios. Ele foi membro do grupo Proletários Armados pelo Comunismo. (GOMES E ALMEIDA, 2012)

Negando a prática destes crimes, Battisti fugiu, chegando anos depois ao Brasil. Quando a Itália soube de seu paradeiro, requereu sua extradição, que foi negada pelo Presidente da República, e o STF decidiu que:

*[...] NEGATIVA, PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, DE ENTREGA DO EXTRADITANDO AO PAÍS REQUERENTE. FUNDAMENTO EM CLÁUSULA DO TRATADO QUE PERMITE A RECUSA À EXTRADIÇÃO POR CRIMES POLÍTICOS. DECISÃO PRÉVIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL CONFERINDO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A PRERROGATIVA DE DECIDIR PELA REMESSA DO EXTRADITANDO, OBSERVADOS OS TERMOS DO TRATADO, MEDIANTE ATO VINCULADO. (PETIÇÃO AVULSA NA EXTRADIÇÃO 1.085. RELATOR: MIN. GILMAR MENDES JULGADO EM: 08.06.2011.)*

Possuindo afinidades ideológicas com Battisti, e convictos de sua inocência, os presidentes Lula e Dilma optaram por não o extraditar, entendendo ser ele vítima de perseguição política, e aplicando o disposto no tratado de extradição entre Brasil e Itália, que permite que a extradição seja negada “se o fato pelo qual é pedida for considerado, pela parte requerida, crime político” (BRASIL, 1993)

O entendimento mudou com a chegada de Michel Temer ao poder, e a eleição de Jair Bolsonaro, que teve como uma de suas promessas a concessão da extradição de Battisti. Ainda no fim do governo Temer, o decreto de extradição foi assinado. (FOLHA, 2018, online)

Resta evidente, portanto, a postura do judiciário em reconhecer, nos casos de extradição, a prevalência do entendimento do Presidente da República.

### **3. O CASO DOS DIPLOMATAS VENEZUELANOS**

No ano de 2020, o governo brasileiro decidiu expulsar 34 diplomatas venezuelanos. Desde as campanhas eleitorais, já se sabia das divergências entre Bolsonaro e o regime venezuelano de Nicolás Maduro. O chefe de estado brasileiro, no uso de suas prerrogativas constitucionais, descreditou os diplomatas que atuavam no Brasil. (G1, 2020, online)

A atitude é questionável, obrigar pessoas a viajarem no momento em que as contaminações por COVID-19 cresciam na região. O que é inquestionável, porém, é que o presidente possui, junto ao seu ministro das relações exteriores, poderes para fazê-lo.

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, após ser provocado, suspendeu a expulsão, determinando que o governo deveria se explicar em 10 dias. (G1, 2020, online)

A CF/88 é clara em seu artigo 84, VII, que cabe ao presidente da república “manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos” (BRASIL, 1988). A carta magna não prevê que, para isso, o presidente deva explicar os motivos.

Posteriormente, o STF manteve a decisão, afirmando que os diplomatas não poderiam ser expulsos enquanto durasse a pandemia, no que foi visto pela Advocacia Geral da União como “uma ‘indevida interferência’ do Judiciário em atos privativos do presidente da República” (G1, 2020, online)

Sendo o Supremo Tribunal Federal responsável pela guarda do texto constitucional, não houve a possibilidade de recurso. Os diplomatas permaneceram no Brasil, embora o STF tenha reconhecido que seria por tempo determinado:

*“Não cabe ao Poder Judiciário substituir-se ao presidente da República nas decisões políticas acerca das relações internacionais do país e, no particular, da desacreditação de diplomatas estrangeiros. Os pacientes, há mais de 1 ano, deixaram de ser oficialmente reconhecidos pelo Estado brasileiro como membros oficiais da missão diplomática e repartições consulares da República Bolivariana da Venezuela[...] Cumpre aos pacientes o dever legal de regularização das respectivas situações migratórias, nos termos da Lei de Imigração”[...] A decisão do presidente da república, portanto, é válida e subsistente. Apenas terá sua execução temporariamente suspensa. (STF, MC HC 0091569-95.2020.1.00.0000 DF, Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em: 16/05/2020, Publicado em: 20/05/2020)*

Portanto, estando com suas prerrogativas diplomáticas inválidas, os venezuelanos deveriam regularizar sua presença no Brasil, de acordo com a lei de migração.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A política externa de Bolsonaro merece críticas por diversos aspectos. No entanto, no caso objeto de estudo deste trabalho, em análise imparcial.

Nota-se que houve interferência a qual se pensa inadequada do Poder Judiciário, uma vez que a política externa brasileira é conduzida pelo chefe do Poder Executivo.

Os diplomatas em questão são funcionários públicos da Venezuela, cabendo ao seu governo providenciar a condução dos mesmos de volta para seu país, ou direcioná-los para outro posto.

Durante a pandemia, viagens presidenciais e ministeriais não deixaram de ser realizadas. Prova recente é o encontro do G-20, na Itália. Não cabe falar de risco à saúde dos diplomatas ou de violação a direitos humanos. Portanto, o trabalho cumpriu com seu objetivo, ao demonstrar possível violação à repartição de competência na decisão em manter os diplomatas em território nacional, ainda que por pouco tempo.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. Montesquieu: sociedade e poder. In: WEFFORT, Francisco C. (org.). **Os clássicos da política**. 1.º vol. 11ª ed. São Paulo: Ática, 1999.

ALVES, C. F. A influência do pensamento liberal de Benjamin Constant na formação do Estado Imperial Brasileiro. **Revista de informação legislativa**. Brasília a. 45 n. 180 out./dez. 2008

AMORETH, N. D. **A judicialização da política: controle de orçamento público e o juízo da constitucionalidade**. Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade Evangélica de Goianésia. Goianésia: 2017.

ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ARRUDA, J. J. de A. **A revolução inglesa**. 2ª reimpr. da 4ª ed. de 1990. São Paulo: Brasiliense, 2006.

Barroso confirma que diplomatas venezuelanos não podem ser expulsos do Brasil enquanto durar estado de calamidade. **G1**, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/16/barroso-confirma-que-diplomatas-venezuelanos-nao-podem-ser-expulsos-do-brasil-enquanto-durar-estado-de-calamidade.ghtml>>. Acesso em: 20 nov. de 2021

BRASIL, **Decreto nº 862, de 9 de julho de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0862.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0862.htm)>. Acesso em: 08 de out. de 2021.

BRASIL, **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm)>. Acesso em: 08 out. de 2021.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **ADI 1480/DF**, Relator: Celso de Mello. DJ n. 140, 08/08/2001. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 25 set. 2021.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Petição avulsa na extradição 1.085**. Relator: Min. Gilmar Mendes. D.J. 08/06/2011. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 04 out. 2021.

BRASIL, **Tratado de Extradicação entre a República Federativa Do Brasil e a República Italiana**. Publicado no Diário Oficial de 12 de julho de 1993. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/tratado-extradicao-brasil-italia.pdf>> Acesso em: 10 out. 2021.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro**. 2. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CONSTANT de Rebecque, Henri Benjamin. **Princípios políticos constitucionais**. Organizado por Aurélio Wander Bastos. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1989.

- COUTO, E. F. Judicialização da política externa e direitos humanos. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Junho/2004.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1995.
- GOMES, E.B.; ALMEIDA, R.S. Extradicação e direitos fundamentais. **Revista de informação legislativa**. Brasília a. 49 n. 195 jul./set. 2012
- HILL, Christopher. **O mundo de ponta-cabeça: ideias radicais durante a revolução inglesa de 1640**. Trad. Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- LIMONGI, Fernando Papaterra. **“O Federalista”: remédios republicanos para males republicanos**. In: WEFFORT, Francisco. C. (org.). Os clássicos da política. 1º vol. 11ª ed. São Paulo: Ática, 1999.
- LOCKE, John. **Dois Tratados sobre o Governo**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- MARQUES, A. A. N. Evolução do instituto do controle de constitucionalidade no Brasil. **Revista de informação legislativa**. Brasília a. 43 n. 170 abr./jun. 2006
- MARTINS, C.A. **Tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro e a primazia da norma mais favorável ao ser humano**. Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Direito Constitucional da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará. Fortaleza: 2014.
- MELLO, V.D.S; DONATO, M. R. A. O Pensamento Iluminista e o desencantamento do mundo. **Revista Crítica Histórica**. Ano II, Nº 4, dezembro/2011
- Ministro do STF suspende expulsão de 34 diplomatas venezuelanos do Brasil. **G1**, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/02/ministro-do-stf-suspende-expulsao-de-34-diplomatas-venezuelanos-do-brasil.ghtml>>. Acesso em: 20 nov. de 2021.
- MOLON, N. D. **A visita de Che, a mídia e a renúncia de Jânio Quadros**. Dissertação de Mestrado referente ao Programa de Pós-Graduação, Mestrado em Comunicação na Contemporaneidade, da Faculdade Cásper Líbero. São Paulo: 2006.
- MONTEIRO, Tobias. **História do Império: O Primeiro Reinado**. Belo Horizonte/São Paulo: Ed. Itatiaia/USP, 1982. Vol. 2.
- MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de. **O Espírito das Leis**. 2ª Edição. Trad.: Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

Nova condenação na Itália: Robinho não será extraditado, mas pode ser preso. **UOL**, 2021. Disponível em: < <https://www.uol.com.br/esporte/colunas/lei-em-campo/2021/03/09/nova-condenacao-na-italia-robinho-nao-sera-extraditado-mas-pode-ser-preso.htm>>. Acesso em: 10 de nov. 2021.

PASSOS, M. **A separação de poderes para Os Federalistas**. Disponível em: <<https://profmatheus.com/2017/07/31/a-separacao-de-poderes-para-os-federalistas/>>. Acesso em: 12 jun. de 2021.

PLATÃO. **A República**. Trad. Enrico Corvisieri, São Paulo: Nova Cultural, 2004.

POLETTI, Ronaldo. **Controle da constitucionalidade das leis**. 2. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

QUEIROZ, V. S. **O controle de constitucionalidade das medidas provisórias**. Monografia apresentada ao Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2015.

ROUSSEAU, J. Jacques. **Do Contrato Social**. Princípios do direito político. Martins Fontes: São Paulo, 2006.

Senado rejeita nome do diplomata Fabio Marzano para delegação em Genebra. **G1**, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/12/16/senado-rejeita-nome-do-diplomata-fabio-marzano-para-delegacao-em-genebra.ghtml>>. Acesso em: 7 nov. de 2021.

STERN, Ana Luiza Saramago. **O caso Marbury v. Madison: o nascimento do judicial review como artifício político**. Revista Direito e Liberdade, Natal, v. 18, n. 3, p. 193-212, set./dez. 2016. Quadrimestral.

Temer decide extraditar italiano Cesare Battisti. **FOLHA**, 2018. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/temer-decide-extraditar-italiano-cesare-battisti.shtml>>. Acesso em: 9 nov. de 2021.

VALE, I. P. **Surgimento e evolução do Bill of Rights no Direito Inglês**. Disponível em: <<https://ioniltonpereira.jusbrasil.com.br/artigos/133011054/surgimento-e-evolucao-do-bill-of-rights-no-direito-ingles>>. Acesso em: 12 jun. de 2021.