

# JUSTIÇA CIDADANIA

CONSTITUIÇÃO

REPÚBLICA FEDERAL DO BRASIL

1988



ISSN 1807-779X  
Edição 84 - Julho de 2007  
R\$ 16,90

DIRETOR-GERAL DA ANEEL  
**JERSON KELMAN**

## AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Editorial: O APAGÃO ENERGÉTICO

# INTERVENÇÃO AMERICANA: ATO DE GESTÃO OU ATO DE IMPÉRIO?

Daniel Renout da Cunha

Advogado Especialista em Direito Internacional

**I**n *limine*, os doutrinadores balizam a origem da imunidade de jurisdição do Estado estrangeiro na idéia de que o Rei não erra, conforme princípio da idade média, *par in parem non habet imperium* (entre iguais não há império), e registram que a imunidade absoluta de jurisdição passou a ser relativa, quando a jurisprudência italiana reconheceu a diferença entre os atos de império e os atos de gestão.

Sobre esta diferença, o professor Guido Fernandes Silva Soares alerta para sua eventual imprecisão conceitual: “Quanto às imunidades de jurisdição do Estado estrangeiro, persistia nos séculos anteriores a concepção de que um Estado não tem jurisdição sobre outro Estado, em virtude de uma regra de direito medieval, de que *par in parem non habet iudicium* (inexiste jurisdição entre os pares) era o sistema que passou a ser referido como o da imunidade absoluta do Estado. (...) Pouco a pouco, no final do século XIX, a jurisprudência dos tribunais da Itália, em pleitos que envolviam Estados estrangeiros, foram (*sic*) forjando uma sutil distinção entre, de um lado, atos que o Estado estrangeiro pratica em sua qualidade de poder público (*atti di impero*), nos quais se apresentava como ente político e, de outro, os *atti di gestione*, em que o mesmo se apresentava como um *ente morale* (...) considerada uma distinção sem muita precisão lógica...” (Curso de Direito Internacional Público, Ed. Atlas 276/277).

Antes de esmiuçar a jurisprudência italiana, *ab origine*, a distinção entre atos de império e atos de gestão é coerente com o modelo constitucional republicano. A experiência contemporânea na prática constitucional republicana surgiu com a Revolução Americana em 1787, onde o

presidente exerce a chefia do Estado e a chefia do Governo. Esta chefia diferenciada, por si, justifica de forma lógica a distinção assumida nos tribunais italianos (*atti di impero* X *atti di gestione*). E vale registrar que, em 1952, os EEUU reconheceram a imunidade relativa mediante a Tate Letter .

A visão constitucionalista do tema ensina que o pensamento democrático moderno utiliza conceitos originados da Roma republicana na equação de suas idéias. Institutos que podem ser encontrados no Leviatã de Thomas Hobbes (1651), que dá as bases do contrato social de Jean-Jacques Rousseau, ou no *L'esprit des Lois* de Montesquieu (1748), que formula princípios, antes defendidos por John Locke, da liberdade política ser garantida pela separação e independência de 03 poderes fundamentais do Estado: legislativo, executivo e judiciário. Estes filósofos inspiraram a Revolução Americana.

Neste diapasão constitucional, além da coerência com o modelo republicano, a distinção estabelecida em foros italianos (com a sutileza de berço da civilização romana) guarda na origem dos termos latinos, precisão técnica e jurídica apropriada. Explica ainda que o princípio *par in parem non habet imperium* (entre iguais não há império) guarda duas noções básicas da experiência romana republicana: os membros do *senatus* de Roma eram chamados *pares conscriptis* e entre eles era eleito um magistrado curul (chefe do executivo) dotado de *imperium* para chefiar o Estado.

Se *Imperium romanum* deve ser entendido como área de dominação e de soberania do Estado romano (sob legislação, jurisdição e administração), aprendemos com Fustel de Coulanges, em Cidade Antiga, a conotação peculiar do



Da esquerda: Presidente João Goulart e o Embaixador Lincoln Gordon

instituto do *imperium*: “Quando qualquer povo se submetia a Roma, não entrava para o Estado romano *in civitate*, mas só (*sic*) ficava na dominação romana, *in imperio*.” E quando Roma atribuía uma província a um magistrado curul e lhe conferia *imperium*: “Isto significava que renunciava em favor desse homem, por tempo determinado, à soberania que possuía sobre esse país (...) Desde então, este cidadão sintetizava na sua pessoa todos os direitos da República.” Ou seja, o governador se tornava o chefe de Estado da província. Fixava a importância do imposto, exercia o poder militar, administrava justiça. Suas relações com vassallos ou aliados eram reguladas pelos seus próprios Edictos, uma vez que sua investidura incluía o poder de legislar. “Quando presidia um tribunal, julgava apenas segundo sua vontade, nenhuma lei podia impor-se-lhe, nem a lei provincial, visto que ele era romano, nem a lei romana, pois que era julgador de provincianos. Para existir leis entre esse romano e os administrados, era preciso que o próprio as tivesse feito, porque só ele podia obrigar-se.”

Reconhecer o molde jurídico dos *acta jure imperium* implica, principalmente, na compreensão do significado da investidura, atribuições e auctoritas da Chefia de Estado outorgada por *lex curiata* mediante consulta do senado. O *imperium* conferia a seu detentor a legitimidade de representar os interesses da *Res Publica*. O cônsul sênior era o chefe do Estado e o governador dotado de *imperium* estava impedido de adentrar o *pomerium*, pois tal como um rei estrangeiro tinha *status* de Chefe de Estado.

Então, os *acta jure imperium* podem ser entendidos como

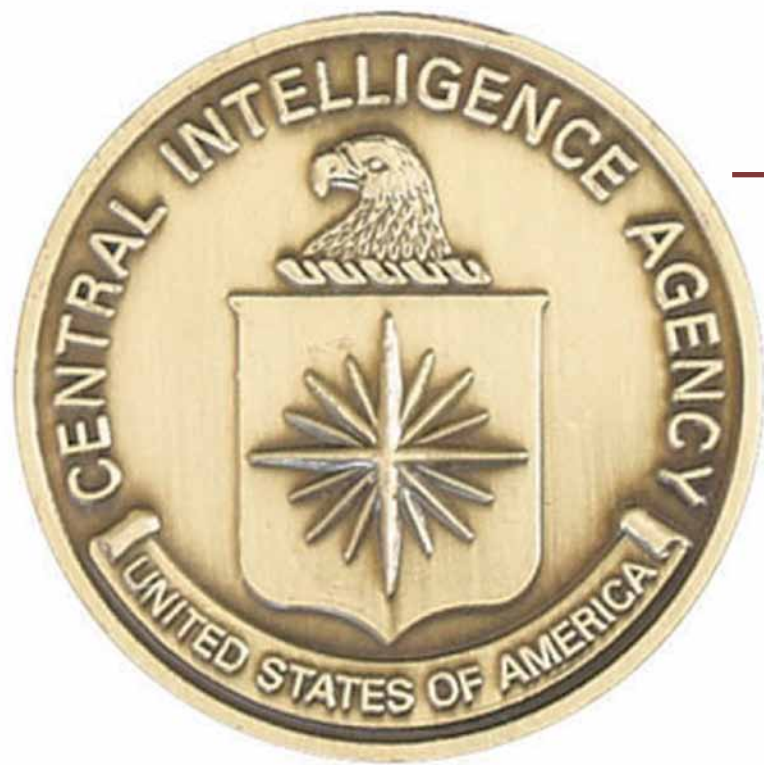
atos legitimados pela investidura no exercício de Mandato de Chefia por quem detém a soberania (cuja característica é a capacidade inata de legislar) e realizados pelo Estado como ente político, em respeito aos limites impostos pela legislação e/ou assumidos pelo Estado.

Dessa forma, demonstra-se coerência compreender que a imunidade absoluta de jurisdição do Estado estrangeiro na época dos monarcas se dava pelo fato destes representarem o Estado, reunindo em si os poderes de legislar, julgar e gerir. O conceito permanece o mesmo, mas um presidente não é um monarca, não possui a capacidade de legislar e nem a atribuição de julgar. O *imperium* no qual está investido exige legitimidade, investidura e moldura legal específica para qualificar seus atos entre os *acta jure imperium* ou como atos de gestão. Ambos sujeitos à Legalidade.

Um exemplo recente de intervenção direta nos assuntos internos de outro estado, que mesmo sem respaldo do Conselho de Segurança da ONU, pode ser classificado como *acta jure imperium* é a invasão do Iraque. A iniciativa do Governo Bush foi aprovada pelo senado que controla e supervisiona, constitucionalmente, a política externa e teve o apoio de sua população (opinião pública). A política externa da república romana estava sob controle do *senatus*. Mesmo os governadores das províncias cujos atos eram praticados sob *imperium*, dependiam da ratificação posterior de seu governo pelo *senatus*. Na república norte-americana, o senado federal possui a mesma prerrogativa.

No caso da intervenção no Brasil, falta *imperium* aos atos ilícitos da CIA para patrocinar a derrocada de uma democracia.





---

“O GOLPE MILITAR  
CONTOU COM AMPLOS  
RECURSOS, TANTO DE  
PESSOAL COMO DE  
FINANCIAMENTOS QUE,  
ATUALIZADOS, MOSTRAM-  
SE BILIONÁRIOS.”

---

Estão ausentes: a legitimidade de representar a vontade da sociedade (opinião pública) e do Estado, pois carece do caráter da soberania mediante aprovação (atribuição/investidura/mandato) pelo senado norte-americano (legislativo); hipótese afastada pela falta de legalidade, uma vez que a subversão, *in casu*, viola tratado protegido por cláusula da constituição americana.

A ausência destes atributos afasta a investidura legítima e legal dos atos da CIA, própria e adequada aos *acta jure imperium*. No caso do patrocínio ao golpe militar de 1964, os atos subversivos não podem ser legitimados porque contrariam cláusulas de tratado internacional (Carta da OEA) sob proteção da Constituição dos EEUU (art.6. n.2).

O patrocínio da queda da democracia pela CIA deve ser considerado um ato de gestão e não há justificativa para tratá-los como *acta jure imperium* por violarem bens jurídicos de natureza pública como a soberania nacional e a ordem jurídica interna.

Os EEUU podem modificar esta percepção, recusando uma citação com um incidente de imunidade para convencer as autoridades judiciárias brasileiras que o patrocínio da subversão da democracia pela CIA se insere no âmbito dos *acta jure imperium*; mas, neste caso, estará admitindo que cometeu um ato de agressão, conforme está previsto no artigo XXIV da Carta da OEA.

De fato, a documentação secreta do governo norte-americano sobre o patrocínio da CIA – *Central Intelligence Agency* – ao golpe militar de 1964, começou a ser divulgada 30 anos depois. As informações fazem uma revisão histórica e já revelam o inestimável serviço ao país prestado pelo presidente João Goulart ao recusar o apoio dos militares legalistas para resistir ao golpe, que nos poupou da guerra civil e da cisão territorial diante do poderio do patrono da subversão, a maior potência militar do planeta.

*Erga omnes*, o envio de armamentos e munição por via aérea e de uma frota naval para apoiar o golpe militar pelo governo norte-americano foi reconfirmado, recentemente (19/11/2006),

no programa Fantástico da Rede de TV Globo, revelando a descoberta de documentos oficiais norte-americanos acerca do golpe de 1964, pelo Professor Carlos Fico da Faculdade de História da UFRJ. (O Globo, 01/06/2007).

Existem dúvidas acerca da extensão da imunidade diplomática aos atos ilícitos praticados pelo embaixador Lincoln Gordon, sob o manto da Convenção de Viena, confessados no ano de 2002, no livro “A Segunda Chance do Brasil, a caminho do primeiro mundo”, pois a subversão obedeceu à política de governo em oposição à política oficial do Serviço de Relações Exteriores norte americano e viola o espírito do tratado.

*Iter criminis*, um feito de tal envergadura não pode ser imputado apenas a este homem e seu relato serve apenas como prova do nexos de responsabilidade do patrocínio da subversão política pela CIA. Daí ficar afastada a hipótese de classificar os atos de subversão como *acta jure imperium* por força do envolvimento de diplomatas.

O golpe militar patrocinado pela CIA e pelo Governo de Lyndon Johnson contou com amplos recursos, tanto de pessoal como de financiamentos que, atualizados, mostram-se bilionários. A subversão da democracia brasileira contou com o apoio de agentes e colaboradores da CIA que eram brasileiros, ocupavam cargos no governo ou no Estado, ou ainda possuíam um lugar privilegiado na sociedade. Contou com o apoio de quem foi enganado pela propaganda subversiva anticomunista. O golpe militar de 1964 representou um retrocesso institucional da democracia e o dano, na esfera pública, é irreparável.

A lente jurídica, entretanto, deve anotar que os EEUU, enquanto Estado, podem ser responsabilizados pelo ressarcimento civil dos prejuízos causados por seus agentes, posto que o dano deva ser considerado como oriundo de atos de gestão. O Governo e a CIA atuaram inconstitucionalmente em oposição aos princípios do Estado de Direito (legitimidade e legalidade), que é a raiz da revolução Americana. *Ad referendum*.