

NACLE

Advogados

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ FEDERAL DA ____^a VARA
CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO.

HÁ PEDIDO LIMINAR DE TUTELA ANTECIPADA

RICARDO AMIN ABRAHÃO NACLE, brasileiro, casado, advogado, portador do título de eleitor nº 2273544901-41 (documento incluso), inscrito no CPF/MF sob o nº 287.343.268-39 (documento incluso), domiciliado na Rua Professor Sebastião Soares de Faria, 57, 9º andar, CEP 01317-030, Bela Vista, Município e Estado de São Paulo, advogado em causa própria; **CLAUDIO CASTELLO DE CAMPOS PEREIRA**, brasileiro, advogado inscrito na OAB/SP sob o nº 204.408, casado, portador da cédula de identidade RG-SSP 24.861.885-4, inscrito junto CPF/MF sob nº 247.553.138-05, domiciliado em São Paulo, Capital, na Rua Senador Paulo Egídio, 34, conjunto 16, Centro, CEP: 01006-010; advogados em causa própria (**documentos inclusos**); **GISELE MATHEUS AGNELLI**, brasileira, casada, socióloga, portadora da cédula de identidade RG-SSP nº 28.923.892-4, domiciliada em São Paulo, Capital, na Avenida Escola Politécnica, 942, apartamento 252; **ALEXANDRE**

N A C L E

Advogados

MENDONÇA, brasileiro, solteiro, empresário, portador da cédula de identidade RG-SSP 26.425.609-8, inscrito junto CPF/MF sob nº 252.249.718-96, domiciliado na Avenida Miguel Stefano, 380, apartamento 33, Saúde, São Paulo; e **ALLEN FERRAUDO**, brasileiro, solteiro, empresário, domiciliado na Rua José Getúlio, nº 461, apartamento 64, Aclimação, portador da cédula de identidade RG-SSP nº 32.058.470-7, inscrito junto CPF/MF sob nº 311.616.228-02 e portador do título eleitoral de nº 307137370167 (175ª Seção da 6ª Zona Eleitoral de São Paulo, Capital), vem, à presença de Vossa Senhoria, ajuizar

AÇÃO POPULAR

com pedido de tutela antecipada

contra (i) a **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 03.566.231/0001-55, cuja representação incumbirá, nos termos do artigo 75, I do CPC/2015, ao Procurador–Chefe da União, com endereço na Rua da Consolação, 1875, Cerqueira César, Município e Estado de São Paulo; (ii) **ERNESTO HENRIQUE FRAGA**, Ministro de Estado das Relações Exteriores, com endereço eletrônico ministro.estado@itamaraty.gov.br, com domicílio Palácio Itamaraty, Esplanada dos Ministérios, Bloco H, Brasília, Distrito Federal, CEP 70.170-900; (iii) **EDIR MACEDO BEZERRA**, brasileiro, bispo evangélico, inscrito no CPF/MF sob o nº 066.929.747-04, e da sua esposa, (iv) **ESTER EUNICE RANGEL BEZERRA**, brasileira, inscrita no CPF/MF sob o nº 359.150.217-00, ambos residentes e domiciliados na Rua dos Missionários, 139, 6º andar, Santo Amaro, Município e Estado de São Paulo, com fundamento no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal e na Lei n. 4.717/65, assim como nas razões adiante alinhadas:

I – DA COMPETÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO:

NACLE

Advogados

Em que pese tenha o ato objeto do pedido de invalidação sido praticado em Brasília, a competência territorial para a ação popular é fixada, a fim de garantir o acesso à ordem jurídica justa e a defesa do patrimônio público, à vista do domicílio do autor popular.

No caso dos autos, os autores têm domicílio em São Paulo, daí por que a competência para a presente demanda pertence à Seção Judiciária correspondente.

Raciocinar em sentido contrário, com as vênias devidas, seria criar indevido embaraço ao manejo desse importante instrumento processual-constitucional de defesa do interesse público.

Nesse sentido, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça:

2. "O art. 5º da referida norma legal [Lei 4.717/65] determina que a competência para processamento e julgamento da ação popular será aferida considerando-se a origem do ato impugnado. Assim, caberá à Justiça Federal apreciar a controvérsia se houver interesse da União, e à Justiça Estadual se o interesse for dos Estados ou dos Municípios. A citada Lei 4.717/65, entretanto, em nenhum momento fixa o foro em que a ação popular deve ser ajuizada, dispondo, apenas, em seu art. 22, serem aplicáveis as regras do Código de Processo Civil, naquilo em que não contrariem os dispositivos da Lei, nem a natureza específica da ação. Portanto, para se fixar o foro competente para apreciar a ação em comento, mostra-se necessário considerar o objetivo maior da ação popular, isto é, o que esse instrumento previsto na Carta Magna, e colocado à disposição do cidadão, visa proporcionar" (CC 47.950/DF, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Seção, DJU de 07.05.07).
3. Partindo da análise da importância da ação popular como meio constitucional posto à disposição "de qualquer cidadão" para defesa dos interesses previstos no inc. LXXIII do art. 5º da Constituição Federal/88, concluiu a Primeira Seção desta Corte pela impossibilidade de impor restrições ao exercício desse direito, terminando por fixar a competência para seu conhecimento consoante as normas disciplinadas no Código de Processo Civil em combinação com as disposições constitucionais.

NACLE

Advogados

Nesse mesmo sentido, já se manifestou o Egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

O artigo 5º da Lei nº 4.717/65 determina a competência do juízo, segundo a organização judiciária de cada Estado, conforme a origem do ato impugnado. Silenciou, contudo, quanto à do foro, razão pela qual seria aplicável o disposto nos artigos 51, parágrafo único, e 53, inciso IV, "a", ambos do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/73, arts. 99, I, e 100, V, "a"). Todavia, ambos dispositivos não prevalecem à luz do artigo 109, § 2º, da CF, de competência concorrente constitucionalmente fixada, que permite ao autor optar por qualquer das Seções Judiciárias para ingressar em juízo contra a União.

Assim, são igualmente competentes os Juízos da Seção Judiciária do domicílio do autor, daquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, do Distrito Federal.

(...)

No presente caso, tendo o autor elegido a Subseção Judiciária de São Paulo/SP, local de seu domicílio, para a propositura da ação popular, exsurge a competência desta para o julgamento do feito.

Assim, o agravante logrou demonstrar a plausibilidade do direito invocado, assim como o perigo da demora, consistente na possibilidade de ineficácia futura da decisão de mérito.

Ante o exposto, **defiro** a antecipação dos efeitos da tutela recursal para declarar a competência do MM. Juízo Federal da 6ª Vara São Paulo para processar e julgar o feito.¹

Logo, no caso concreto, manter a competência territorial perante a Seção Judiciária diversa da do domicílio dos autores resultará em prejuízo ao exercício do direito constitucional do ajuizamento da ação popular, o que não se pode admitir.

Daí por que a eleição entre a seção judiciária de Brasília e a seção judiciária de São Paulo cabe, privativamente, aos AUTORES.

III – DOS FATOS

¹ AI nº 0009772-06.2016.4.03.0000/SP, Relatora Desembargadora Federal Diva Malerbi, 6ª T, 01/06/2016

NACLE

Advogados

O Ministério de Estado das Relações Exteriores, conforme publicado no Diário Oficial da União de hoje, 15 de abril de 2019, concedeu passaporte diplomático, com validade de três anos, para os CORRÉUS EDIR e ESTER.

A concessão do documento de viagem aqui questionado deu-se por força da Portaria de 12 de abril de 2019, do Ministério de Estado das Relações Exteriores, publicada no Diário Oficial da União de 15/04/2019, vazada nos seguintes termos:

9:26

<http://www.in.gov.br/materia/-/asse>

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 15/04/2019 | Edição: 72 | Seção: 1 | Página: 80
Órgão: Ministério das Relações Exteriores/Gabinete do Ministro

PORTARIA DE 12 DE ABRIL DE 2019

O MINISTRO DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, de acordo com o disposto no art. 3º da Portaria nº 98, de 24 de janeiro de 2011, resolve:

Conceder passaporte diplomático, com base no art. 6º, § 3º, do Decreto nº 5.978, de 04 de dezembro de 2006, por entender que, ao portar passaporte diplomático, seu titular poderá desempenhar de maneira mais eficiente suas atividades em prol das comunidades brasileiras no exterior, a:

Nome	Instituição	Validade
Edir Macedo Bezerra	Igreja Universal do Reino de Deus	3 anos
Ester Eunice Rangel Bezerra	Igreja Universal do Reino de Deus	3 anos

ERNESTO HENRIQUE FRAGA ARAÚJO

NACLE

Advogados

Esta não foi a primeira vez em que se concedeu, indevidamente, o passaporte diplomático aos CORRÉUS, sem qualquer nota de interesse público na concessão de tal documento de viagem.

Consoante demonstram as cópias dos documentos que instruíram o procedimento de concessão do passaporte diplomático anterior, os beneficiados, como é público e notório, são dirigentes da Igreja Universal do Reino de Deus, condição que, no equívocado sentir da União e do senhor Ministro, estaria a justificar, isoladamente, o benefício concedido, o que, desde já, soa absurdo e destoante de qualquer interesse público.

É importante notar que, anteriormente, mesmo com dois pareceres contrários das áreas técnicas competentes do Itamaraty, os passaportes diplomáticos foram concedidos aos CORRÉUS.

Com efeito, o Subsecretário-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior, Sérgio França Danese, à época, em parecer datado de 24 de dezembro de 2013, assim se manifestou:

“A partir de análise objetiva, endosso os argumentos apresentados por meus colaboradores em favor do não-deferimento, em princípio, do pedido de renovação de PADIP efetuado pelo senhor Edir Macedo Bezerra.

2. Assim como em casos análogos anteriores, existe forte probabilidade de que novamente o assunto venha a ter impacto negativo na mídia e na opinião pública, através do sistema de Informação ao Cidadão (SIC, criado pela Lei de Acesso à Informação). As concessões, convém recordar, também desencadeiam pedidos variados de passaportes diplomáticos por cidadãos ou entidades que se jugam no direito de recebê-los.”

NACLE

Advogados

Contrariamente à concessão, inclinou-se, também, o parecer do então Chefe da Divisão de Documentos de Viagem, Roberto Parente, de 24 de dezembro de 2013.

Tanto naquela ocasião, como nesta, objeto da presente demanda, a ilegalidade do ato administrativo resulta manifesta, a justificar a sua imediata suspensão.

Com o devido respeito, a concessão de passaporte diplomático em desacordo - como está a ocorrer no caso dos autos - com o Decreto nº 5.978, de 04 de dezembro de 2006, configura ato revestido de manifesta ilegalidade, contrário à moralidade pública, a desafiar a presente ação popular, nos termos do Texto Constitucional.

Confira-se.

IV – DA ILEGALIDADE NA CONCESSÃO DO PASSAPORTE DIPLOMÁTICO:

O passaporte diplomático está disciplinado nos artigos 6º e 7º do Decreto nº 5.978/2006, cujos enunciados preveem o seguinte:

Art. 6º Conceder-se-á passaporte diplomático:

- I - ao Presidente da República, ao Vice-Presidente e aos ex-Presidentes da República;
- II - aos Ministros de Estado, aos ocupantes de cargos de natureza especial e aos titulares de Secretarias vinculadas à Presidência da República;
- III - aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal;
- IV - aos funcionários da Carreira de Diplomata, em atividade e aposentados, de Oficial de Chancelaria e aos Vice-Cônsules em exercício;
- V - aos correios diplomáticos;
- VI - aos adidos credenciados pelo Ministério das Relações Exteriores;
- VII - aos militares a serviço em missões da Organização das Nações Unidas e de outros organismos internacionais, a critério do Ministério das Relações Exteriores;
- VIII - aos chefes de missões diplomáticas especiais e aos chefes de delegações em reuniões de caráter diplomático, desde que designados por decreto;

NACLE

Advogados

IX - aos membros do Congresso Nacional;

X - aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União;

XI - ao Procurador-Geral da República e aos Subprocuradores-Gerais do Ministério Público Federal; e

XII - aos juízes brasileiros em Tribunais Internacionais Judiciais ou Tribunais Internacionais Arbitrais.

§ 1º A concessão de passaporte diplomático ao cônjuge, companheiro ou companheira e aos dependentes das pessoas indicadas neste artigo será regulada pelo Ministério das Relações Exteriores.

§ 2º A critério do Ministério das Relações Exteriores e levando-se em conta as peculiaridades do país onde estiverem a serviço, em missão de caráter permanente, conceder-se-á passaporte diplomático a funcionários de outras categorias.

§ 3º Mediante autorização do Ministro de Estado das Relações Exteriores, conceder-se-á passaporte diplomático às pessoas que, embora não relacionadas nos incisos deste artigo, devam portá-lo em função do interesse do País.

Art. 7º O passaporte diplomático será autorizado, no território nacional, pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, seu substituto legal ou delegado e, no exterior, pelo chefe da missão diplomática ou da repartição consular, seus substitutos legais ou delegados.

Excelência, o rol contemplado pelo artigo 6º do mencionado Decreto elenca, em caráter exemplificativo, as pessoas em favor das quais o passaporte diplomático poderá ser concedido.

O líder religioso, em que pese a sua relevância, não se identifica com nenhum dos cargos ou funcionários mencionados naquele catálogo não exaustivo.

É público e notório que o CORRÉU EDIR MACEDO, que reside no exterior há muito tempo, figura como dirigente da Igreja Universal do Reino de Deus, mas tal função, renovado o respeito, não lhe franqueia, por si só, a fruição do passaporte diplomático.

NACLE

Advogados

Tampouco lhe confere, vale destacar, *status* de pessoa detentora de função de “interesse do País” ou de pessoa a desenvolver missões no exterior de interesse público.

É certo que o rol do artigo 6º não é taxativo, na medida em que o seu próprio parágrafo 3º estabelece que “conceder-se-á passaporte diplomático às pessoas que, embora não relacionadas nos incisos deste artigo, devam portá-lo em função do interesse do País.”

A hipótese de concessão de passaporte diplomático de que se trata foi regulamentada pelo Ministério das Relações Exteriores, por meio da Portaria nº 98, de 24 de 2011, cuja preâmbulo estabelece a sua finalidade de estabelecer “normas e diretrizes para concessão de passaportes diplomáticos às pessoas que, embora não relacionadas nos incisos do art. 6º do Decreto nº 5.978, de 4 de dezembro de 2006, devam portá-lo em função do interesse do País.”

Prevê o artigo 1º, II da mencionada Portaria, que os pedidos de concessão de passaporte diplomático em função do interesse do País deverão, necessariamente, “demonstrar que o requerente está desempenhando ou deverá desempenhar missão ou atividade continuada de especial interesse do país, para cujo exercício necessite da proteção adicional representada pelo passaporte diplomático.”

No caso em exame, é inquestionável que os CORRÉUS, donos de uma das maiores redes de televisão do país, não desenvolvem – e nunca desenvolveram – qualquer missão ou atividade continuada de especial interesse do Brasil para a qual necessitem de proteção adicional representada pelo documento especial de viagem.

NACLE

Advogados

O fato de serem líderes de uma entidade religiosa não atribui aos CORRÉUS qualquer privilégio a reclamar a concessão do passaporte diplomático, tampouco a necessidade, para as suas missões empresariais, dos benefícios imanescentes àquele documento especial de viagem.

Excelência, em ação popular com objeto muito semelhante ao do caso em exame (autos nº 0014623-24.2016.4.03.6100), da qual figurou como autor um dos aqui demandantes, na qual se discutiu a concessão de passaporte diplomático a outro religioso (conhecido como RR SOARES), houve por bem o Eminentíssimo Juiz Federal da 7ª Vara Cível da Seção Judiciária de São Paulo, DOUTOR TIAGO BOLGNA DIAS, em decisão primorosa, com fundamentação extremamente consistente, deferiu a tutela antecipada para suspender os passaportes impugnados.

Vale a pena reproduzir, em parte, os judiciosos fundamentos sobre os quais se baseou a concessão da tutela antecipada na citada ação popular:

(...) se imputa desvio de finalidade pela concessão de prerrogativa diplomática em circunstância que não seria compatível com o interesse público envolvido, caso em que se configuraria como mero privilégio, portanto incompatível com o princípio da moralidade. No mérito, entendo presentes os requisitos para a concessão da medida. O passaporte diplomático tem sua regulamentação no art. 6º do Decreto n. 5.978/06: (...) A hipótese discricionária do [parágrafo] 3º foi delimitada pela Portaria n. 98/11: Art. 1º Os pedidos de concessão de passaporte diplomático em função do interesse do País conforme previsto no 3º do art. 6º do Decreto 5.978, de 4 de dezembro de 2006, observarão os seguintes critérios: I - encaminhar solicitação formal e fundamentada por parte da autoridade máxima do órgão competente que o requerente integre ou represente; II - demonstrar que o requerente está desempenhando ou deverá desempenhar missão ou atividade continuada de especial interesse do país, para cujo exercício necessite da proteção adicional representada pelo passaporte diplomático. Parágrafo único. A solicitação deve ser encaminhada ao Ministro de Estado das Relações Exteriores com antecedência mínima de

NACLE

Advogados

15 (quinze) dias em relação ao início da missão oficial, contados da data do recebimento da solicitação. Art. 2º A autorização de que trata o 3º do art. 6º do Decreto 5.978, de 4 de dezembro de 2006, estará condicionada à avaliação, por parte do Ministro de Estado das Relações Exteriores, do efetivo interesse do País na concessão do passaporte diplomático. Art. 3º O ato de concessão de passaporte diplomático com base no 3º do art. 6º do Decreto 5.978, de 4 de dezembro de 2006, será publicado no Diário Oficial da União. Parágrafo único. Em caso de deferimento da emissão de passaporte diplomático em função do interesse do País, a solicitação e o respectivo despacho do Ministro das Relações Exteriores serão publicados no sítio do MRE. Art. 4º A concessão de passaporte diplomático ao cônjuge, companheiro ou companheira e aos dependentes ao abrigo do 3º do art. 6º do Decreto nº 5.978, de 4 de dezembro de 2006, bem como sua utilização, estará vinculada à missão oficial do titular e, portanto, terá validade pelo prazo da missão.” (...) Tais atos normativos especificam que a concessão residual de passaporte diplomático "no interesse do país" só se justifica àquele que desempenhar "missão ou atividade continuada de especial interesse do país, para cujo exercício necessite da proteção adicional representada pelo passaporte diplomático", devidamente demonstrada. Embora esta hipótese seja aberta, dando margem a discricionariedade, isso não quer dizer arbitrariedade, vale dizer, a opção de conveniência e oportunidade deverá respeitar os parâmetros constitucionais, legais e regulamentares incidentes e sua conformidade com os fins do instituto. Ademais, os motivos do ato devem ser declarados, a fim de viabilizar tal controle. Não vigora mais no Brasil o antigo entendimento doutrinário no sentido de que os atos discricionários dispensam motivação, muito ao contrário, são os que dependem de mais minuciosa fundamentação

(...)

É exatamente o que ocorre neste caso, em que a Portaria de concessão do passaporte diplomático limita-se a invocar o dispositivo regulamentar relativo à cláusula aberta do "interesse do país", sem especificar minimamente em que estaria fundada a efetiva existência deste interesse, além da efetiva necessidade da proteção adicional representada pelo documento, como se isso, por si só, suprisse a

NACLE

Advogados

indispensável motivação do ato, o que basta à sua nulidade. Todavia, do que se extrai da indicação da instituição solicitante, uma instituição religiosa, bem como da informação constante do site do próprio Ministério, "historicamente, no Brasil Império, o Estado brasileiro concedia passaporte diplomático a altas autoridades da Igreja Católica. Em obediência ao princípio da isonomia, determinou-se, em anos recentes, a concessão de passaportes diplomáticos também a altos representantes de outras denominações religiosas. Em 2011, o Itamaraty determinou que seriam concedidos até, no máximo, dois passaportes diplomáticos por denominação religiosa, com base no parágrafo 3º do artigo 6º do Regulamento de Documentos de Viagem anexo ao Decreto 5.978/2006" pode-se inferir que a condição dos beneficiários do ato de líderes religiosos foi considerada razão suficiente, embora sequer declarado no ato de deferimento. **Todavia, a mim me parece que a justificativa pública do Ministério para atos tais e sua prática estão manifestamente em desconformidade com as exigências constitucionais e regulamentares incidentes. Analisando-se as hipóteses específicas de concessão no Decreto, verifica-se que todas elas dizem respeito a agentes públicos ou políticos em missões diplomáticas ou em exercício de alguma forma de representação do Estado Brasileiro no exterior, de forma que a expressão "interesse do país" constante da cláusula residual deve ser entendida no mesmo contexto, para a mesma finalidade, sob pena de desvirtuamento da própria natureza do documento, como o nome diz, diplomática, ou seja, seu portador deve representar o Estado Brasileiro de alguma forma e no interesse do país. Trata-se de uma cláusula residual e de exceção para que eventualmente uma missão diplomática ou relação internacional de interesse estatal não fique prejudicada em detrimento do Brasil caso as relações entre os Estados demandem, pela peculiaridade do caso, a entrada facilitada de alguma outra pessoa que não aquelas especificamente elencadas no art. 6º, não um salvo conduto para atribuição de privilégio com qualquer outro fim. Ora, não vislumbro como possa a mera condição de líder religioso representar interesse do país semelhante àquele presente nos demais incisos do**

NACLE

Advogados

art. 6º do Decreto, que justifique prerrogativa diplomática e em nome do Brasil no exterior. Isso é ainda mais claro ao se verificar que na Ordem Constitucional vigente o Estado é laico, há separação plena entre Igreja e Estado, de forma que é efetivamente incompatível com a Constituição que líder religioso, nesta condição e no interesse de sua instituição religiosa, seja representante dos interesses estatais brasileiros no exterior, há nisso uma confusão entre Estado e religião incabível, podendo até mesmo confundir ou macular a imagem da laicidade do Estado Brasileiro perante as autoridades imigratórias outros países. Com efeito, o art. 19, I, da Constituição obsta ao Estado "estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público", do que se extrai que essa convergência entre o interesse público e a atividade religiosa não é a regra, deve ser justificada e comprovada, o que não consta da Portaria impugnada tampouco da justificativa genérica do Itamaraty para a concessão de passaporte a líderes religiosos só por essa condição. Ademais, nos termos do art. 5º, VIII, "ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei", mas, em atenção à isonomia e impessoalidade, ninguém também pode ter privilégios adicionais pelos mesmos motivos. Nessa esteira, a justificativa constante do site do Ministério, de que a concessão de passaporte diplomático era conferida a líderes católicos na época do Império, por isso hoje se concede a líderes de todas as religiões, não se sustenta, pois na época imperial o Brasil não era laico, segundo a Constituição de 1824, "a Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio", muito diferente da situação atual. Modificado este princípio fundamental do Estado, a atenção à isonomia se dá com a não concessão do passaporte diplomático a qualquer líder religioso, inclusive os católicos, não a extensão desta esta prática reconhecidamente arcaica e inconstitucional, que ofende a isonomia entre os líderes religiosos e os demais cidadãos. O periculum in mora também está presente, pois há risco de dano à

NACLE

Advogados

moralidade, à isonomia e à laicidade do Estado no uso de passaporte diplomático sem o devido interesse público que assim justifique, mas por razões religiosas, o qual, sendo de ordem imaterial, não será passível de adequada reparação. De outro lado, não há risco de dano inverso, pois caso a União justifique em razões concretas de interesse público diplomático a necessidade do documento a seus beneficiários, em favor de missão ou relação internacional no interesse do país, que, portanto, extrapole os meros interesses da instituição religiosa solicitante, para tanto emitindo novo ato suprindo o vício de motivação, ou mesmo em caso de reversão da decisão, o documento poderá ser liberado, sendo que a privação de seu emprego pelos titulares não é apta a lhes causar dano irreparável, dado que podem continuar a se valer normalmente de passaporte comum com a mesma finalidade.”

No mesmo sentido, em outra demanda popular com objetivo semelhante (autos nº 0019780-75.2016.4.03.6100, 24ª Vara Federal de São Paulo), foi igualmente concedida a tutela de urgência para sustar o passaporte diplomático a líder religioso, em pronunciamento, igualmente elogiável, fundamentado nas seguintes razões:

Sustenta o autor que os passaportes diplomáticos concedidos não atendem os requisitos do Decreto 5.978 de 04/12/2006, especialmente porque ausente a necessária fundamentação quanto ao efetivo interesse do país na concessão dos documentos de viagem diferenciados. Inicialmente vale consignar que a Constituição Federal determina que o Brasil é país laico, ou seja, há uma clara e insuperável separação entre o Estado e as religiões. Assim, a assunção da função de líder ou dirigente religioso, por si só, não é justificativa plausível para a concessão de qualquer tipo de tratamento diferenciado ou privilegiado, sob pena de violação do princípio da igualdade. Nem mesmo a lei poderia estabelecer tratamento diferenciado, pois somente a Constituição Federal poderia conferir tratamento sob condições não isonômicas motivadas exclusivamente no fator religião, tal como ocorre com a imunidade tributária. Analisando a portaria que concedeu documentos de viagem diferenciados aos corréus, verifico que a única justificativa aparente é o fato de pertencerem à Igreja Mundial do Poder Deus, pois nenhuma outra justificativa ou

NACLE

Advogados

fundamentação foi apresentada no ato que concedeu os passaportes diplomáticos. A discricionariedade administrativa está limitada à lei, e, principalmente aos princípios constitucionais que norteiam a administração pública, dentre eles a moralidade. No entender deste Juízo, o Ministro das Relações Exteriores não apresentou a necessária justificativa, vinculada ao atendimento do interesse do País, quando da expedição da portaria, ora atacada. Agindo de forma omissiva, infringiu, assim, os limites objetivos do Decreto 5978/2006, e os princípios da isonomia e da moralidade administrativa. A própria União Federal, através do parecer nº 3/2016 da Advocacia Geral da União, reconhece a irregularidade na concessão de passaporte diplomático, sem a prévia exposição das respectivas justificativas, quando incidir na situação prevista no art. 6º, 3º do Decreto 5978/2006. Ante o exposto, presentes os requisitos legais, DEFIRO o pedido de tutela provisória, SUSPENDO os efeitos da portaria expedida em 3 de janeiro de 2013 do Ministro das Relações Exteriores, que concedeu passaportes diplomáticos aos corréus VALDEMIRO SANTIAGO DE OLIVEIRA e FRANCILÉIA DE CASTRO GOMES DE OLIVEIRA, e DETERMINO a imediata adoção de providências pelo Ministério das Relações Exteriores para o recolhimento dos passaportes diplomáticos concedidos aos corréus ou, alternativamente, ao seu imediato cancelamento.

Isso significa dizer, portanto, que, impunha-se ao Ministério das Relações Exteriores, como corolário dos princípios da motivação e da legalidade, fundamentar o seu ato de conceder o documento de viagem diplomático a quem não consta da lista do artigo 6º do decreto, explicitando, no caso em exame, qual missão internacional do CORRÉU EDIR estaria a exigir a especial proteção do passaporte diplomático.

O ato impugnado pelos autores caracteriza-se tanto na ilegalidade do objeto, quanto no desvio de finalidade, ambos classificados como vícios passíveis de desafiar a ação popular, nos termos do artigo 2º, alíneas “c” e “e”, parágrafo único, alíneas “a” e “e”:

NACLE

Advogados

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

(...)

c) ilegalidade do objeto;

(...)

e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;

(...)

e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

No inolvidável magistério de Hely Lopes MEIRELLES, a regra geral “é a obrigatoriedade da motivação, para que a atuação ética do administrador fique demonstrada pela exposição dos motivos do ato e para garantir o próprio acesso ao Judiciário.”²

Não se dignou a portaria a indicar, nem mesmo superficialmente, conforme demonstra a publicação veiculada no Diário da União, nenhuma razão que pudesse justificar (porque simplesmente ele não existe e jamais existiu) o interesse público na concessão de passaporte diplomático aos CORRÉUS. E como já decidiu, acertadamente, o Superior Tribunal de Justiça, em precedente envolvendo a emissão de passaporte diplomático:

² Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros. 36ª edição, 2010, p. 103.

NACLE

Advogados

“O interesse público pertence à esfera pública, e o que se faz em seu nome está sujeito ao controle social, não podendo o ato discricionário de emissão daquele documento ficar restrito ao domínio do círculo do poder. A noção de interesse público não pode ser linearmente confundida com "razões de Estado" e, no caso, é incompatível com o sigredo da informação. Noutra moldura, até é possível que o interesse público justifique o sigilo, não aqui.”³

Não se trata, aqui, de invadir a margem de poder discricionário do ato administrativo. Mas apenas exigir o cumprimento, à vista do artigo 37 da CF, da legalidade.

Em caso recente em que outro líder religioso solicitara genericamente o passaporte diplomático, o Chefe da Divisão do Documento de Viagem manifestou-se, com irrepreensível acerto, contrário aos documentos ora impugnados. Consignou, para tanto, na sua abalizada opinião, o Senhor Chefe da Divisão de Documentos de Viagem:

“3. (...) Sem entrar no mérito dos eventuais projetos humanitários da instituição da qual o solicitante faz parte, não há, no expediente em análise, explicação clara sobre como a concessão de passaportes diplomáticos poderia interferir positivamente nas atividades de interesse público da instituição.”

No caso dos autos, nem mesmo os CORRÉUS conseguiram explicar, no genérico requerimento que apresentaram ao Ministério das Relações Exteriores, onde estaria o legítimo e real interesse do país nas missões por eles desenvolvidas.

É importantíssimo frisar, nesse ritmo de ideais, que a Advocacia Geral da União, por intermédio da Consultoria Geral da União, emitiu parecer a respeito do tema objeto do presente recurso.

³ Mandado de Segurança nº 16.179-DF, Rel. Min. Ari Pargendler, julgado em 9/4/2014.

NACLE

Advogados

E, nas precisas e judiciosas palavras do Ilustre Consultor da União, Doutor Rodrigo Pereira Martins Ribeiro, signatário do parecer ora juntado:

“II. A indicação da expressão ‘interesse do País’, com conteúdo semântico indeterminado, não serve para, isoladamente, fundamentar o ato administrativo, e nem atende ao dever de motivação pela autoridade administrativa na concessão de passaporte diplomático por excepcionalidade.

III. A condição de líder religioso, por si só, não indica ‘interesse do País’, requisito normativo mencionado no parágrafo 3º do art. 6º do Regulamento de Documentos de Viagem, anexo ao Decreto nº 5.978, de 4 de dezembro de de 2006, para concessão de passaporte diplomático, sendo certo que esta situação está inserida na ‘zona de certeza negativa’, suficientemente segura quanto à exclusão de aplicação do referido conceito indeterminado.”

Logo, o parecer da AGU reafirma, a um só tempo, o desvio de finalidade na outorga do passaporte diplomático aos CORRÉUS, bem como a manifesta ilegalidade, à mingua de motivação válida, do ato contrastado pela ação popular e cujos efeitos impõe-se suspender a bem da moralidade pública.

Passaporte diplomático, como já afirmou o signatário da petição em outra oportunidade, não é brinde cuja distribuição opera-se aleatoriamente, ou então, sob a justificativa da genérica e abstrata expressão “interesse do País”. Todos possuem o direito de saber qual razão está a evidenciar a emissão do passaporte diplomático na hipótese do “interesse do País”, pena de se abrir mais um campo voltado à transgressão do interesse público.

Mesmo porque, é pela exteriorização da motivação do ato que o controle de legalidade será realizado pelo Poder Judiciário. Nesse sentido:

NACLE

Advogados

- “1. Embora, em regra, não seja cabível ao Poder Judiciário examinar o mérito do ato administrativo discricionário (...), não se pode excluir do magistrado a faculdade de análise dos motivos e da finalidade do ato, sempre que verificado abuso por parte do administrador.
2. (...) não se podendo admitir a permanência de comportamentos administrativos ilegais sob o pretexto de estarem acobertados pela discricionariedade administrativa.”⁴

Na lição de Susana Henriques da COSTA, “se o administrador agir em desacordo com a finalidade pública prevista para determinado ato administrativo, agirá de forma imoral, pois está utilizando-se de meios lícitos para atingir finalidades não previstas pelo direito.”⁵

Apenas citar o parágrafo 3º, artigo 6º do Decreto nº 5.978/2006, não é suficiente para atender ao comando do dever de motivar imposto, invariavelmente, a todo agente público. Impunha-se ao Senhor Ministro, insista-se, revelar, expressamente, na portaria aqui impugnada, as razões que estariam a revelar o interesse do País atendido pelo CORRÉU beneficiado pelo passaporte.

A singela expressa “interesse do País”, com conteúdo semântico indeterminado, não serve para, sozinha, lastrear o ato administrativo, tampouco cumprir o dever inexorável da motivação. Exige-se que a invocação do “interesse do País” ou “interesse público” venha acompanhada das razões concretas capazes de evidenciá-las em cada caso específico.

Não se pode admitir, à vista de tudo que se expôs, o desvirtuamento da função do passaporte diplomático. A propósito, se a condição de líder religioso, por si só, resultar “interesse do País”, haverá uma enxurrada de passaportes diplomáticos a emitir.

⁴ AgRg no REsp 1087443/SC, Rel. Min Marco Aurélio Bellizze, 5ª T, j em 04/06/2013, DJe 11/06/2013.

⁵ O processo coletivo na tutela do patrimônio público e da moralidade administrativa. São Paulo. Quartier Latin. 2009, p. 68.

NACLE

Advogados

Fosse assim, Excelência, teríamos uma agressão ao princípio da isonomia na concessão do benefício a apenas alguns seletivos líderes religiosos em detrimento, sem nenhuma razão de direito, de outros não tão afortunados. Enfim, a forma simplista com que foi editada a portaria deixou transparecer a ideia, totalmente falsa, de que os líderes religiosos, daqui em diante, terão o direito líquido e certo ao passaporte diplomático.

Não custa lembrar, nesse ponto, que o Brasil, embora não seja uma nação atea, é um país laico, a não se admitir nenhum privilégio resultante de tal ou qual orientação religiosa.

A ideia subjacente à portaria, reveladora do desvio de poder, foi beneficiar uma pessoa em detrimento de outras tantas com a mesma característica daquela beneficiada. Esse foi o motivo, embora não declarado, determinante.

Em conclusão, como a portaria foi editada à revelia de motivação concreta, certamente à mingua de razão que pudesse demonstrar interesse público na concessão dos documentos aos CORRÉUS, a portaria impugnada padece de nulidade absoluta, a ser declarada por Vossa Excelência.

V – DA TUTELA ANTECIPADA

Sem prejuízo da tutela definitiva, impõe-se antecipar os seus efeitos para suspender os efeitos da portaria que concedeu o passaporte diplomático aos CORRÉUS.

De fato, se for se aguardar o trâmite regular do processo, por certo, quando for editada a tutela definitiva, o passaporte, com validade de três anos, já terá vencido, daí exsurgindo o perigo de infrutuosidade do provimento final.

NACLE

Advogados

Há seríssimo risco de dano à moralidade, à isonomia e à laicidade do Estado no uso de passaporte diplomático sem o devido interesse público que pudesse justificá-lo. Ademais, sendo de ordem imaterial, impossível será falar-se em futuro ressarcimento.

A ausência de motivação é aferível de plano e confere verossimilhança às alegações da inicial. Permitir, à vista disso, enquanto não encerrado o processo, que os CORRÉUS utilizem o passaporte diplomático em nítida violação ao Decreto nº 5.978/2006, é afrontar a moralidade administrativa, com danos à imagem do Estado.

É absolutamente necessária a concessão da liminar na medida em que o passaporte diplomático não pode surtir efeito nas mãos de quem não ostenta, como é o caso dos RÉUS, nenhum interesse público. Não deferir a liminar será permitir o uso de um privilégio totalmente descabido, incompatível com os valores republicanos.

Assim, de um lado, revestindo-se de verossimilhança as alegações do autor; e, de outro, emergindo o perigo de dano irreparável, impõe-se a concessão de tutela antecipada, a fim de suspender a portaria aqui questionada, impondo aos CORRÉUS a pronta devolução dos passaportes, proibindo-se, a União, igualmente, de renovar os passaportes diplomáticos aqui discutidos em razão, por si só, de o CORRÉU ocupar a função de líder religioso.

VI – DOS PEDIDOS E DEMAIS REQUERIMENTOS

Assim sendo, em face do exposto, postula o autor:

(i) seja deferida liminarmente a tutela antecipada, nos termos acima requeridos;

NACLE

Advogados

(ii) sejam os RÉUS citados para, no prazo legal, responderem aos termos da demanda;

(iii) a intimação do Ministério Público Federal;

(iv) e, ao fim, a **PROCEDÊNCIA** do pedido, para decretar a NULIDADE da Portaria de 15 de abril de 2019, do Ministério de Estado das Relações Exteriores, com a entrega definitiva dos passaportes pelos RÉUS; bem como para impedir a UNIÃO que conceda novos passaportes diplomáticos aos CORRÉUS apenas à vista da função religiosa que eles ocupam.

Requer-se provar o alegado por meio de prova documental, depoimento pessoal, quebra de sigilo bancário e fiscal, inquirição de testemunhas, realização de perícia contábil e outras que se fizerem necessárias ao deslinde da controvérsia.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

São Paulo, 15 de abril de 2019.

RICARDO AMIN ABRAHÃO NACLE

OAB/SP 173.066