

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

**Sanções unilaterais e
independência judicial:** a
aplicação da Lei Global Magnitsky
e os limites da soberania
constitucional brasileira

**Unilateral sanctions and judicial
independence:** the Global
Magnitsky act and the limits of
brazilian constitutional sovereignty

Thiago Ribeiro Rafagnin

VOLUME 23 • N. 1 • 2026
DIREITO INTERNACIONAL
EM TRANSFORMAÇÃO

Sumário

I. MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO DIREITO INTERNACIONAL.....	12
BIOPROSPECTING AND THE GEOPOLITICS OF GENETIC RESOURCES IN THE ANTARCTIC TREATY SYSTEM: THE WHITE GOLD RUSH	14
Iván Vargas-Chaves	
DESAFIOS À PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO PLANO INTERNACIONAL E DOMÉSTICO: DEBATES SOBRE A (NÃO) TIPIIFICAÇÃO DO ECOCÍDIO E A PROTEÇÃO DAS FUTURAS GERAÇÕES	31
Tatiana Cardoso Squeff e Laila Roxina Moliterno Abi Cheble	
THE NORMATIVE FRAMEWORK OF EXTRATERRITORIAL JURISDICTION IN INTERNATIONAL LAW: FROM THE LOTUS PARADIGM TO TRANSNATIONAL CLIMATE ACCOUNTABILITY	51
Marcel Vitor de Magalhães e Guerra	
O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL A PARTIR DA DECLARAÇÃO DO RIO E SUAS IMPLICAÇÕES	70
Vivian Daniele Rocha Gabriel	
II. COMÉRCIO INTERNACIONAL, INVESTIMENTOS E SOBERANIA.....	88
L'ÉVOLUTION DU RÉGIME COMMERCIAL DES PRODUITS DE BASE AGRICOLES DANS UNE PERSPECTIVE NORD-SUD	90
Pierre-Francois Mercure e Chakib Chergui	
SANÇÕES UNILATERAIS E INDEPENDÊNCIA JUDICIAL: A APLICAÇÃO DA LEI GLOBAL MAGNITSKY E OS LIMITES DA SOBERANIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA.....	108
Thiago Ribeiro Rafagnin	
QUESTÃO DOS INVESTIMENTOS INTERNACIONAIS À LUZ DO ACORDO DE PARIS DE 2015 SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS	124
Jahyr-Philippe Bichara	

A IMPORTÂNCIA DOS ACORDOS COMERCIAIS MULTILATERAIS PARA A MELHORIA DA GOVERNANÇA AMBIENTAL NO BRASIL..... 141

Marcelo D. Varella e Caroline Lima Ferraz

III. DIREITOS HUMANOS E PROTEÇÃO DE GRUPOS VULNERÁVEIS 155

A IMPLEMENTAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS À LUZ DA SEPARAÇÃO DE PODERES..... 157

Daniel Dela Coleta Eisaqui

A CONTRIBUIÇÃO DA DECOLONIALIDADE E DOS ESTUDOS DE GÊNERO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA DEVIDA DILIGÊNCIA EM DIREITOS HUMANOS EFICAZ NA AMÉRICA LATINA..... 181

Amélia do Carmo Sampaio Rossi, Sérgio Luis do Nascimento e Beatriz Flügel Assad

DIREITO À EDUCAÇÃO INCLUSIVA EM CONTEXTO DE GUERRA, COM ARTICULAÇÃO ENTRE DIREITO AMBIENTAL, DIREITOS HUMANOS E TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS (SÍRIA, 2015–2026) 195

Rita de Cássia Dias de Faria

IV. FONTES DO DIREITO, SAÚDE GLOBAL E NOVOS DESAFIOS NORMATIVOS209

A COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, AS FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL, E A SUA VISÃO DE SI MESMA: ABORDAGENS NO “PROJETO SOBRE COSTUME” E NO “PROJETO SOBRE MEIOS SUBSIDIÁRIOS” 211

Luíza Leão Soares Pereira

O NOVO NORMAL DA GOVERNANÇA GLOBAL DA SAÚDE: O TRATADO SOBRE PANDEMIAS E A RE-CONFIGURAÇÃO NORMATIVA DO DIREITO INTERNACIONAL DA SAÚDE232

Felipe Augusto Carvalho

PITCHING WITHOUT PROPERTY: THE IDEA SUBMISSION DOCTRINE AND CONTRACTUAL PROTECTION OF CREATIVE IDEAS IN THE GLOBAL CREATIVE ECONOMY.....253

Nho Le e Le Thi Tuyet Ha

Sanções unilaterais e independência judicial: a aplicação da Lei Global Magnitsky e os limites da soberania constitucional brasileira*

Unilateral sanctions and judicial independence: the Global Magnitsky act and the limits of brazilian constitutional sovereignty

Thiago Ribeiro Rafagnin**

Resumo

Este artigo analisa a aplicação extraterritorial da Global Magnitsky Act em face de um Ministro do Supremo Tribunal Federal brasileiro e suas possíveis implicações institucionais na ordem constitucional do Brasil. O objetivo foi examinar se sanções unilaterais formalmente restritas ao Estado sancionador podem produzir efeitos indiretos em outra jurisdição por meio de mecanismos privados transnacionais de *compliance*, interagindo com princípios como soberania, separação de poderes, independência judicial e direitos fundamentais. A pesquisa adotou metodologia jurídico-dogmática, com abordagem normativa fundamentada na teoria constitucional e no direito internacional público, combinada com revisão bibliográfica crítica e análise de documentos oficiais relacionados ao regime Magnitsky. Sustenta-se que, mesmo sem eficácia jurídica direta no território brasileiro, a operação em rede de sistemas financeiros e regulatórios pode gerar constrangimentos práticos capazes de produzir efeitos institucionais no âmbito constitucional interno. Concluiu-se que essa dinâmica suscita questões relevantes sobre os limites da projeção extraterritorial de medidas unilaterais e sobre a preservação da autonomia constitucional, exigindo coordenação institucional nas esferas jurisdicional, legislativa, regulatória e diplomática. Como limitação, o estudo concentrou-se na dimensão jurídico-constitucional, não abrangendo análise empírica dos impactos econômicos das práticas de compliance. O trabalho contribui para o debate contemporâneo relativo a sanções unilaterais, extraterritorialidade e resiliência constitucional em democracias.

Palavras-chave: Lei Global Magnitsky; sanções unilaterais; extraterritorialidade; independência judicial; soberania.

Abstract

This article analyzes the extraterritorial application of the Global Magnitsky Act against a Justice of the Brazilian Supreme Federal Court and its potential institutional implications within Brazil's constitutional order. The objective is to examine whether unilateral sanctions formally limited to the sanctioning State may produce indirect effects in another jurisdiction

* Recebido em: 02/08/2025.
Aprovado em: 19/03/2026.

** Diretor do Centro das Humanidades da Universidade Federal do Oeste da Bahia. Pós-Doutorado em Direito pelo PPGD/UFPel. Professor Permanente nos Programas de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais; e Ambientais. Professor de Direito Constitucional.
E-mail: rafagnin40@hotmail.com

through transnational private compliance mechanisms, thereby interacting with principles such as sovereignty, separation of powers, judicial independence, and fundamental rights. The research adopts a doctrinal and normative legal methodology, grounded in constitutional theory and public international law, combined with critical bibliographical review and examination of official documents related to the Magnitsky regime. The study argues that, even without direct legal enforceability in Brazilian territory, the network-based operation of financial and regulatory systems may generate practical constraints capable of producing institutional effects within the domestic constitutional framework. It concludes that this dynamic raises complex questions regarding the limits of extraterritorial regulatory projection and the preservation of constitutional autonomy, demanding careful institutional coordination across judicial, legislative, regulatory, and diplomatic spheres. As a limitation, the article focuses on legal-constitutional analysis and does not include empirical economic assessment of compliance impacts. The research contributes to contemporary debates on unilateral sanctions, extraterritoriality, and constitutional resilience in democratic systems.

Keywords: Global Magnitsky Act; unilateral sanctions; extraterritoriality; judicial Independence; sovereignty.

1 Introdução

A crescente utilização de sanções internacionais unilaterais tem-se convertido em um dos temas mais controversos do direito internacional contemporâneo. Dentre essas medidas, destaca-se a Lei Global Magnitsky, aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos, que autoriza a imposição de restrições financeiras e de mobilidade a indivíduos estrangeiros acusados de graves violações de direitos humanos ou de corrupção significativa. A princípio, foi concebida como instrumento de responsabilização de atores políticos e econômicos envolvidos em práticas ilícitas, porém tal lei vem sendo criticada por seu caráter extraterritorial e por seu potencial de interferência em assuntos internos de outros Estados, tensionando os princípios da soberania e da não intervenção¹.

No caso brasileiro, essa discussão ganhou contornos inéditos com a recente inclusão do Ministro Alexandre de Moraes, membro do Supremo Tribunal Federal (STF), em uma lista de sanções do Departamento do Tesouro norte-americano, com base na referida lei. A medida, amplamente repercutida no cenário político e jurídico nacional, suscitou debates sobre a validade e os efeitos práticos dessas sanções dentro do território brasileiro e expôs uma grave problemática institucional: a possibilidade de utilização de mecanismos jurídicos estrangeiros como instrumentos de pressão política contra autoridades de outro Estado soberano.

Esse quadro se torna ainda mais complexo porque o episódio passou a ser interpretado, no debate público, como possível resultado de articulações políticas transnacionais, em contexto de intensa polarização, de investigações e julgamentos sobre atos antidemocráticos. Tal hipótese, ainda que demande exame cauteloso, demonstra a relevância do tema para a compreensão tanto dos limites jurídicos da Lei Magnitsky quanto dos riscos decorrentes de sua utilização com fins políticos.

Dessa forma, a análise aqui exposta não se limitou à descrição normativa do regime sancionatório, ela examinou suas implicações jurídico-constitucionais e seus efeitos institucionais potenciais, sobretudo, quando as restrições projetam impactos indiretos por meio de práticas privadas de *compliance*². Pretendeu-se discutir, de forma crítica, os reflexos que a aplicação de sanções internacionais unilaterais, especialmente quando dirigidas a autoridades que atuam no estrito cumprimento de dever legal, pode gerar para o equilíbrio entre os Poderes do Estado, para a proteção da independência judicial e para a própria noção de soberania nacional³. Com isso, este artigo se insere no debate mais amplo sobre a relação entre jurisdição extraterritorial, política externa e defesa da ordem constitucional brasileira.

A aplicação de sanções internacionais contra autoridades de países soberanos, mormente em situações que envolvem funções típicas de Estado, como o exercício da jurisdição, traz à tona um dilema jurídico fundamental: até que ponto uma legislação de caráter nacional pode produzir efeitos indiretos capazes de constranger atos internos de outro país, sem violar o direito inter-

¹ DUMAS, Maxence. *The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: impact and criticisms*. Paris: Sciences Po, 2020.

² DJANKOV, Simeon; SU, Weijia. *The Global Magnitsky Act and its effectiveness*. London: LSE, 2023.

³ DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive constitutional borrowing*. Oxford: Oxford University Press, 2021.

nacional público e os princípios constitucionais que estruturam, no caso em foco, a República Federativa do Brasil? Essa indagação assume maior relevância quando se observa que tais medidas, ainda que não possuam aplicação direta em território brasileiro, podem gerar repercussões concretas, especialmente no sistema financeiro e na esfera de direitos individuais e institucionais.

O caso das sanções impostas ao Ministro do STF Alexandre de Moraes, além de inovador, é paradigmático porque envolve uma autoridade de elevada estatura institucional e a atuação jurisdicional voltada à proteção do Estado Democrático de Direito. No debate público brasileiro, o episódio foi associado à atuação jurisdicional do ministro em investigações sobre atos antidemocráticos, com repercussão sobre atores políticos relevantes, inclusive, o ex-presidente Jair Bolsonaro. A reação dos setores políticos diretamente afetados, aliada à possibilidade de articulação internacional com atores estrangeiros, levanta sérias preocupações quanto ao uso instrumental da Lei Global Magnitsky como mecanismo de ingerência política.

Sob a ótica constitucional brasileira, a imposição de tais sanções externas suscita uma série de implicações jurídicas. Em primeiro lugar, confronta-se com o princípio da soberania nacional (art. 1º, I, CF/88), que assegura ao Brasil a prerrogativa exclusiva de exercer seu poder de autodeterminação e de regular, por meio de suas próprias instituições, a condução dos assuntos internos. Em segundo lugar, provoca questionamentos quanto à separação dos Poderes do Estado (art. 2º, CF/88) e garantias da magistratura (art. 95, CF/88), visto que a tentativa de constranger ou deslegitimar decisões judiciais mediante sanções unilaterais externas pode comprometer a independência do Poder Judiciário e, por consequência, a própria ordem democrática.

Além disso, a dimensão prática dessas sanções não pode ser negligenciada. Ainda que não haja efeito direto no território nacional, instituições financeiras brasileiras que mantêm relações com o sistema bancário norte-americano tendem a adotar medidas de compliance para evitar retaliações internacionais, o que pode resultar no bloqueio indireto de serviços bancários ou restrições à movimentação de ativos. Por conseguinte, esse cenário afeta tanto o indivíduo sancionado quanto tensiona o ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo, sob a perspectiva do direito do consumidor, ao permitir que normas estrangeiras interfiram de maneira reflexa

em relações jurídicas privadas regidas pela legislação nacional.

A hipótese, ventilada no debate público, de que a sanção possa ter sido influenciada por articulações políticas transnacionais torna o tema ainda mais sensível, pois remete ao risco de instrumentalização de mecanismos sancionatórios externos como forma de pressão sobre autoridades de Estado. Trata-se de um ponto sensível porque a eventual instrumentalização de mecanismos de política externa dos Estados Unidos para fins de perseguição a agentes públicos brasileiros que atuam em conformidade com a Constituição Federal compromete a legitimidade das sanções e configura-se como possível afronta ao princípio da não intervenção previsto no direito internacional.

Nessa perspectiva, o problema transcende a esfera individual do ministro sancionado e alcança dimensões institucionais e estruturais. Se admitida a possibilidade de que autoridades brasileiras sejam alvos de sanções estrangeiras motivadas por interesses políticos internos ou externos, abre-se um precedente perigoso para a ingerência de potências estrangeiras nos assuntos nacionais, especialmente em momentos de crise política ou de instabilidade democrática. Isso, consequentemente, enfraquece a capacidade do Estado brasileiro de proteger suas instituições, colocando em risco a independência do Judiciário e a própria funcionalidade do sistema republicano.

A relevância acadêmica e prática do tema revela-se, portanto, em dois âmbitos: primeiro, impõe-se uma análise jurídico-constitucional rigorosa para avaliar a compatibilidade das sanções da Lei Magnitsky com os princípios que regem a ordem constitucional brasileira e com o regime internacional de proteção da soberania dos Estados; segundo, há a necessidade de examinar a dimensão política e geopolítica dessas medidas, mormente quando aplicadas de maneira seletiva e em contexto de polarização extrema, como no caso brasileiro. Essa interseção entre direito e política internacional exige uma abordagem crítica e multidisciplinar capaz de iluminar além dos limites normativos dessas sanções, também, seus impactos práticos para a estabilidade institucional e para a efetividade do Estado Democrático de Direito.

Ademais, a discussão sobre os efeitos internos dessas sanções deve considerar o papel das instituições financeiras nacionais e internacionais. Embora for-

malmente sujeitas ao ordenamento jurídico brasileiro, tais instituições operam dentro de uma rede global de compliance, que é fortemente influenciada por padrões regulatórios estrangeiros, o que pode levar a situações em que normas norte-americanas sejam, de fato, aplicadas de maneira indireta no Brasil, logo, gerando efeitos concretos sobre autoridades e cidadãos sem qualquer ato legislativo nacional que autorize semelhante prática. Essa realidade desafia os mecanismos tradicionais de controle de constitucionalidade e exige uma reflexão sobre os meios de defesa jurídica e diplomática disponíveis ao Estado brasileiro.

A partir desse contexto, emergiu, com nitidez, o problema de pesquisa que orientou o presente estudo: é juridicamente admissível que a Lei Global Magnitsky seja utilizada para sancionar uma autoridade brasileira que age no estrito cumprimento de dever legal, em um contexto de possível instrumentalização política internacional, sem que isso configure violação à soberania nacional, ao devido processo legal e à independência do Poder Judiciário?

A relevância desse questionamento decorre tanto de sua dimensão teórica quanto de seus efeitos práticos. Se, por um lado, essas sanções podem ser vistas como expressão de uma política externa voltada à responsabilização de agentes acusados de abusos de poder ou violações de direitos humanos, por outro, a aplicação indiscriminada desse instrumento contra membros do Poder Judiciário brasileiro suscita preocupações legítimas quanto ao uso político de mecanismos sancionatórios para pressionar decisões judiciais e enfraquecer a autoridade de instituições nacionais.

Nesse cenário, duas hipóteses principais apresentaram-se: a primeira sustenta que a imposição das sanções viola a soberania do Brasil e compromete o equilíbrio institucional interno, configurando ingerência política indevida por meio de legislação estrangeira com efeitos extraterritoriais; a segunda admite que, ainda que juridicamente ineficazes no território brasileiro, as sanções podem produzir efeitos práticos indiretos pelo sistema financeiro internacional e de mecanismos privados de compliance, desse modo, afetando a autoridade sancionada, bem como a ordem constitucional e a própria independência judicial.

A justificativa deste artigo assenta-se na necessidade de examinar criticamente a relação entre sanções internacionais unilaterais e a proteção da ordem constitu-

cional brasileira, propondo caminhos jurídicos e institucionais para salvaguardar a soberania do país diante de pressões externas. Trata-se de uma discussão que transcende o caso concreto e contribui para a construção de parâmetros teóricos e normativos capazes de orientar a atuação do Estado brasileiro em situações análogas, resguardando a autonomia de suas instituições e o funcionamento regular da democracia.

Dessa forma, o presente estudo busca preencher uma lacuna relevante na literatura jurídica nacional, ao articular a análise da Lei Global Magnitsky⁴ com os princípios estruturantes da Constituição de 1988, com o direito internacional público e com a necessidade de resposta institucional coordenada para evitar que instrumentos de política externa sejam convertidos em meios de interferência na soberania e na governabilidade democrática do Brasil.

2 A Lei global Magnitsky: Fundamentos, alcance e controvérsias

A Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos, em 2017, constitui um instrumento de sanções unilaterais voltado à responsabilização individual por graves violações de direitos humanos ou atos significativos de corrupção. Inspirada na legislação de 2012 relacionada ao caso Sergei Magnitsky, a norma foi ampliada para alcançar indivíduos e entidades estrangeiras em escala global.⁵

Nos termos da Seção 1263, o presidente dos Estados Unidos pode impor sanções a indivíduos considerados responsáveis ou cúmplices de execuções extrajudiciais, tortura ou corrupção significativa.⁶ Entre os efeitos pre-

⁴ WEBER, Michael A. *The Global Magnitsky human rights accountability act: scope, implementation and considerations for Congress*. Washington, 3 Dec. 2021. Disponível em : <https://www.congress.gov/crs-product/R46981>. Acesso em : 2 ago 2025.

⁵ DJANKOV, Simeon; SU, Meng. Are U.S. sanctions off-target: evidence from the Magnitsky act. *Economic Letters*, v. 242, 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/ehl/lserod/124415.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

⁶ UNITED STATES. *Executive Order 13818: blocking the property of persons involved in serious human rights abuse or corruption*. Washington, DC: The White House, 20 Dec. 2017. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13818-blocking-the-property-persons-involved-serious-human-rights-abuse-or>. Acesso em: 2 ago. 2025.

vistos estão o bloqueio de ativos sob jurisdição norte-americana, a proibição de transações financeiras por instituições sujeitas à legislação dos Estados Unidos e restrições migratórias. A Executive Order 13818 ampliou os fundamentos para designação, conferindo ao Poder Executivo elevada discricionariedade administrativa.

A Seção 1264 determina que instituições financeiras sob jurisdição norte-americana implementem controles para impedir transações com indivíduos sancionados, sob pena de severas sanções administrativas e criminais. Essa estrutura explica a propagação indireta dos efeitos da lei, pois bancos e empresas com atuação global tendem a replicar internamente listas sancionatórias como mecanismo de gestão de risco regulatório.

Conquanto, formalmente, seja limitada ao território dos Estados Unidos, a aplicação prática da lei produz efeitos ampliados por meio da adesão voluntária de atores privados estrangeiros a políticas de *compliance* alinhadas ao regime norte-americano.⁷ Esse fenômeno caracteriza uma forma de projeção indireta, na qual decisões administrativas domésticas passam a influenciar comportamentos econômicos em outras jurisdições.

A literatura aponta, entretanto, controvérsias relevantes quanto à efetividade e à legitimidade do instrumento. Simeon Djankov e Weijia Su⁸ indicam que as sanções relacionadas à corrupção apresentam frágil correlação com indicadores objetivos do fenômeno, enquanto aquelas relativas a direitos humanos mantêm apenas correlação parcial. Tal dissociação sugere possível seletividade na aplicação da norma.

Paralelamente, Maxence Dumas⁹ sustenta que a ausência de mecanismos autônomos de revisão jurisdicional internacional fragiliza garantias processuais, permitindo que decisões administrativas unilaterais adquiram repercussão global. Essa arquitetura normativa concentra poder na esfera executiva e aproxima o regime de um modelo de sanções administrativas com reduzido controle externo.

⁷ DJANKOV, Simeon; SU, Meng. Are U.S. sanctions off-target: evidence from the Magnitsky act. *Economic Letters*, v. 242, 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/ehl/lserod/124415.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

⁸ DJANKOV, Simeon; SU, Meng. Are U.S. sanctions off-target: evidence from the Magnitsky act. *Economic Letters*, v. 242, 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/ehl/lserod/124415.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

⁹ DUMAS, Maxence. *The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: impact and criticisms*. Paris: Sciences Po, 2020.

No contexto brasileiro, a problemática assume contornos específicos quando sanções recaem sobre autoridades públicas estrangeiras no exercício de funções estatais. Nesses casos, surgem questionamentos acerca dos limites da projeção extraterritorial de medidas unilaterais e de seus possíveis reflexos sobre a organização constitucional de Estados terceiros.

A adesão voluntária de instituições financeiras e empresas nacionais a listas sancionatórias estrangeiras, mesmo sem incorporação legislativa interna, pode gerar restrições práticas a indivíduos localizados no Brasil. Esse cenário levanta debates sobre legalidade, reserva de jurisdição e controle democrático, temas que são aprofundados na seção seguinte.

Desde sua promulgação, mais de 650 indivíduos e entidades foram sancionados com base na lei, o que demonstra sua centralidade na política externa norte-americana contemporânea.¹⁰ Contudo a conjugação entre discricionariedade administrativa, seletividade potencial e efeitos indiretos transnacionais apresenta tensões relevantes tanto no plano do direito internacional público quanto no âmbito constitucional de Estados terceiros.

A compreensão da Lei Global Magnitsky exige, portanto, análise que ultrapasse sua descrição normativa e considere seus impactos estruturais e institucionais, especialmente quando suas repercussões alcançam autoridades públicas estrangeiras e interagem com princípios fundamentais de outras ordens jurídicas.

3 Soberania nacional e limites à jurisdição extraterritorial

A soberania constitui fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, I, CF/88) e expressa, em termos jurídicos, a competência última de autodeterminação normativa do Estado em seu território. Na formulação clássica de Hans Kelsen¹¹, soberano é o ordenamento que não reconhece instância jurídica superior dentro de sua esfera de validade. Essa compreensão implica que normas estrangeiras somente podem produzir

¹⁰ DJANKOV, Simeon; SU, Meng. Are U.S. sanctions off-target: evidence from the Magnitsky act. *Economic Letters*, v. 242, 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/ehl/lserod/124415.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

¹¹ KELSEN, Hans. *Compêndio de teoria geral do Estado*. México: Colofón, 1992.

efeitos internos mediante os mecanismos constitucionais de recepção.

Tal premissa é reiterada por Almiro do Couto e Silva¹², ao afirmar que a supremacia da Constituição e a unidade do sistema jurídico nacional impedem a aplicação informal de medidas unilaterais estrangeiras que impliquem restrições a direitos de indivíduos situados no território brasileiro.

A projeção indireta de sanções unilaterais, como as previstas na Lei Global Magnitsky, coloca essa concepção à prova. Ainda que tais medidas não possuam eficácia jurídica automática no Brasil, seus efeitos práticos podem manifestar-se por meio de redes de *compliance* financeiro internacional, criando restrições materiais sem mediação legislativa doméstica.

Dieter Grimm¹³ observa que a Constituição desempenha função de contenção frente a deslocamentos informais do centro decisório para instâncias externas não legitimadas democraticamente. A aceitação acrítica de efeitos reflexos de medidas estrangeiras pode comprometer essa função estruturante.

No plano do direito internacional público, a Carta das Nações Unidas consagra o princípio da não intervenção (art. 2º, §7º), com isso, vedando a imposição de medidas coercitivas fora do marco coletivo autorizado pelo Conselho de Segurança. Essa arquitetura internacional revela, segundo Kelsen¹⁴, a coexistência de ordens jurídicas soberanas, fundadas na igualdade formal dos Estados.

Gregorio Badeni¹⁵ define a soberania como poder jurídico de resistência contra atos externos que pretendam produzir efeitos internos sem fundamento constitucional. Em linha semelhante, Souza¹⁶ sustenta que a transferência automática de efeitos de sanções unilaterais para o plano doméstico viola o devido processo

legal e esvazia a competência soberana do Estado para decidir sobre a validade dessas restrições.

A tensão, portanto, não reside na cooperação internacional — plenamente admitida pelo direito constitucional brasileiro —, mas na eventual substituição informal da função reguladora interna por decisões administrativas estrangeiras.

3.1 Independência judicial como dimensão institucional da soberania

A soberania interna projeta-se na estrutura de separação de poderes e, particularmente, na independência judicial. A Constituição assegura garantias institucionais aos magistrados (art. 95, CF/88) como instrumentos de proteção da função jurisdicional contra as pressões externas.

Nesse ponto, a doutrina sobre imunidade funcional oferece contribuição relevante. Como observa Vinícius Fox Drummond Cançado Trindade¹⁷, ao tratar das imunidades das organizações internacionais, a proteção funcional não constitui privilégio pessoal, e sim técnica destinada à preservação da autonomia institucional necessária ao exercício das competências atribuídas pelo ordenamento jurídico.

Por analogia estrutural, a independência judicial deve ser compreendida como garantia institucional voltada à proteção da função jurisdicional, e não como blindagem individual de seus titulares. Medidas externas que produzam constrangimentos indiretos sobre o exercício da jurisdição podem afetar a autonomia institucional do Poder Judiciário.

A análise não pressupõe juízo sobre o mérito dos atos que tenham ensejado eventual designação em regime sancionatório estrangeiro. O ponto central reside na avaliação dos limites estruturais da projeção extraterritorial de medidas administrativas que incidam sobre autoridades públicas no exercício de funções constitucionais.

Como observa Grimm¹⁸, a jurisdição constitucional somente cumpre seu papel quando opera em ambiente

¹² SILVA, Almiro do Couto e. *Conceitos fundamentais do direito no Estado constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

¹³ GRIMM, Dieter. *Constituição e política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

¹⁴ KELSEN, Hans. *Compêndio de teoria geral do Estado*. México: Colofón, 1992.

¹⁵ BADENI, Gregorio. *Tratado de derecho constitucional*. 3. ed. Buenos Aires: La Ley, 2011.

¹⁶ SOUZA, Luiz Roberto Salles. *Competência internacional do juiz nacional: estudo da extraterritorialidade da lei penal à luz do direito processual penal*. 2012. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

¹⁷ TRINDADE, Vinícius Fox Drummond Cançado. Responsabilidade e imunidade das organizações internacionais: prática e desafios. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 18, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/7215/pdf>. Acesso em: 20 fev. 2026.

¹⁸ GRIMM, Dieter. *Constituição e política*. Belo Horizonte: Del Rey,

institucional livre de constrangimentos que possam deslocar, ainda que indiretamente, o centro decisório para fora do sistema constitucional.

Diante disso, a aplicação indireta de sanções unilaterais suscita questionamentos relevantes acerca dos limites entre cooperação internacional legítima e interferência incompatível com a estrutura constitucional interna. A delimitação desses limites exige análise cuidadosa das interações de soberania, direito internacional público e garantias institucionais da jurisdição.

4 As sanções contra o ministro Alexandre de Moraes: Análise jurídica

A sanção contra o Ministro do STF Alexandre de Moraes pelo Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros (OFAC), em 30 de julho de 2025, representa uma ingerência normativa indireta na aplicação extraterritorial da Lei Global Magnitsky.¹⁹ A decisão incluiu Moraes na lista de “*Specially Designated Nationals*” (SDN), bloqueando seus bens sob jurisdição norte-americana e proibindo que cidadãos ou instituições financeiras dos Estados Unidos realizassem transações com ele. Essa medida, conquanto, formalmente, limitada ao território dos EUA, projeta efeitos relevantes no Brasil por meio de mecanismos privados de *compliance*, mormente no sistema financeiro internacional, criando um cenário de ingerência normativa indireta.

A justificativa apresentada pelo Departamento do Tesouro dos EUA baseou-se em alegações de que Moraes teria autorizado “detenções arbitrárias preventivas”, “restringido a liberdade de expressão” de opositores e jornalistas, incluindo cidadãos norte-americanos, e promovido “censura a meios de comunicação”.²⁰

A medida foi operacionalizada com base na Executive Order 13818, que estrutura o regime administrativo de sanções e amplia hipóteses de designação, o que reforça a necessidade de examinar seus pressupostos e garantias procedimentais. É relevante observar que, segundo a própria redação da Lei Global Magnitsky, sua finalidade é impor sanções a pessoas responsáveis por “graves violações de direitos humanos” ou por “corrupção significativa”.²¹ Tal contexto, como se observa avante, exigiu uma resposta institucional firme do Estado brasileiro para preservar a soberania, a independência do Judiciário e a integridade de sua ordem constitucional.

A aplicação da Lei Global Magnitsky a uma autoridade brasileira, especialmente a um Ministro do STF no exercício regular de suas funções, suscita profundas questões constitucionais e de direito internacional público. Trata-se de um caso emblemático de potencial conflito entre a soberania nacional e os efeitos práticos de um instrumento de política externa estrangeira que, embora, formalmente, limitado ao território de seu Estado de origem, projeta consequências indiretas para além de suas fronteiras.

De início, é importante observar que a própria estrutura normativa da *Global Magnitsky Human Rights Accountability Act*, em sua Seção 1263, confere ao Poder Executivo norte-americano amplos poderes discricionários para sancionar indivíduos estrangeiros com base em alegadas violações de direitos humanos ou em atos de corrupção significativos, autorizando bloqueios de ativos e a imposição de restrições financeiras.²² Essas medidas, por não depender de sentença judicial, instauram um regime essencialmente administrativo, cujo controle jurisdicional é praticamente inexistente.²³

Nesse contexto, a inclusão do Ministro do STF Alexandre de Moraes em listas de sanções da *Office of Foreign Assets Control* (OFAC) atingiu sua esfera individual e

2003.

¹⁹ UNITED STATES. *Executive Order 13818*: blocking the property of persons involved in serious human rights abuse or corruption. Washington, DC: The White House, 20 Dec. 2017. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13818-blocking-the-property-persons-involved-serious-human-rights-abuse-or>. Acesso em: 2 ago. 2025.

²⁰ UNITED STATES. Department of the Treasury. Office of Foreign Assets Control. *Press release*: OFAC sanctions Alexandre de Moraes under Global Magnitsky Act. Washington, D.C., 30 jul. 2025. Disponível em: <https://home.treasury.gov>. Acesso em: 2 ago. 2025.

²¹ WEBER, Michael A. *The Global Magnitsky human rights accountability act: scope, implementation and considerations for Congress*. Washington, 3 Dec. 2021. Disponível em : <https://www.congress.gov/crs-product/R46981>. Acesso em : 2 ago 2025.

²² UNITED STATES. *Executive Order 13818*: blocking the property of persons involved in serious human rights abuse or corruption. Washington, DC: The White House, 20 Dec. 2017. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13818-blocking-the-property-persons-involved-serious-human-rights-abuse-or>. Acesso em: 2 ago. 2025.

²³ DUMAS, Maxence. *The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: impact and criticisms*. Paris: Sciences Po, 2020.

representou um ataque direto à função jurisdicional que ele exerce no âmbito da defesa do Estado Democrático de Direito. Como ressalta Rosalind Dixon, a utilização de mecanismos jurídicos internacionais ou estrangeiros de maneira instrumentalizada pode configurar o que se denomina “*abusive constitutional borrowing*”²⁴, ou seja, o uso seletivo de instrumentos normativos para fragilizar instituições democráticas em outros Estados.²⁵ Há alegações públicas de mobilização política transnacional em torno do caso, o que reforça a necessidade de examinar o risco de instrumentalização do regime de sanções para fins alheios à proteção de direitos.

Do ponto de vista constitucional, a situação implica violação a diversos princípios fundamentais. Primeiramente, ao princípio da soberania nacional (art. 1º, I, CF/88), uma vez que sanções externas pretendem impor efeitos dentro do Brasil sem que tenham sido internalizadas por meio de processo legislativo adequado. Em segundo lugar, ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF/88), à medida que constranger um Ministro do STF por meio de sanções externas significa interferir, ainda que indiretamente, na função jurisdicional, por conseguinte, comprometendo a independência do Poder Judiciário.

Peter Häberle²⁶ contribui para esse debate ao afirmar que a interpretação constitucional deve ser pluralista e procedimental, envolvendo não apenas os tribunais, mas toda a sociedade aberta dos intérpretes. Nesse contexto, permitir que uma lei estrangeira, sem qualquer controle democrático interno, afete a atuação de um Ministro do STF seria uma afronta à própria ideia de sociedade constitucional aberta e participativa, reduzindo a Constituição a uma carta vulnerável a pressões externas sem legitimação interna.

²⁴ O conceito de *abusive constitutional borrowing*, formulado por Rosalind Dixon e David Landau, descreve a prática pela qual mecanismos, doutrinas ou instituições originalmente concebidos para fortalecer a democracia e os direitos fundamentais são instrumentalizados de maneira distorcida para fins autoritários ou de erosão institucional. Trata-se de um “empréstimo constitucional”, em que normas e precedentes estrangeiros ou internacionais são invocados seletivamente para legitimar ações que, na prática, enfraquecem a ordem constitucional democrática.

²⁵ DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive constitutional borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021.

²⁶ HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

Além do mais, a análise do caso à luz da teoria da constitucionalização do direito, de Silva, evidencia que as normas constitucionais irradiam efeitos sobre o Estado, bem como sobre relações privadas, incluindo as instituições financeiras. Assim, qualquer bloqueio de contas ou negativa de serviços bancários a uma autoridade brasileira com base em listas estrangeiras, sem respaldo legal nacional, poderia ser contestado como uma violação de direitos individuais e da própria supremacia constitucional.²⁷

O caso das sanções contra o Ministro do STF Alexandre de Moraes deve ser analisado como um paradigma de colisão entre o ordenamento constitucional brasileiro e a tentativa de extraterritorialidade normativa da Lei Global Magnitsky. À luz da soberania constitucional já analisada na Seção 3, a soberania implica supremacia interna e independência externa, o que significa que nenhum Estado pode ser compelido a aceitar, em seu território, atos de poder de outro Estado sem seu consentimento. Nesse sentido, qualquer tentativa de aplicação indireta das sanções Magnitsky no Brasil, ainda que mediada por práticas privadas de *compliance*, representa uma forma de ingerência incompatível com a soberania brasileira.

Além disso, a teoria da “força normativa dos fatos”, também trabalhada por Jellinek²⁸, esclarece que, conquanto fatos sociais e econômicos possam influenciar o direito, eles não podem suplantam a supremacia da Constituição. Assim, a prática de instituições financeiras nacionais que, por temor de sanções internacionais, bloqueiem recursos ou neguem serviços a uma autoridade brasileira sem fundamento em lei nacional, não pode ser normalizada como “adequação ao mercado”, e, por isso, deve ser enfrentada como uma violação à ordem constitucional e aos direitos fundamentais.

Nessa toada, Dixon e Landau²⁹ reforçam essa preocupação ao apontar que mecanismos jurídicos internacionais ou estrangeiros podem ser instrumentalizados de maneira abusiva contra democracias constitucionais.

²⁷ SILVA, Virgílio Afonso da. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

²⁸ JELLINEK, Georg. *Teoria geral do Estado*. Tradução de Fernando de los Ríos Urruti. 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

²⁹ DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive constitutional borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021.

No caso brasileiro, a utilização da Lei Global Magnitsky contra um Ministro do STF, em articulação com forças políticas internas ligadas ao ex-presidente Jair Bolsonaro, configura um exemplo claro de *“abusive constitutional borrowing”*. Trata-se de importar um instrumento jurídico externo e utilizá-lo não para proteger direitos, e sim para pressionar e desestabilizar instituições legítimas, dessa forma, invertendo seu propósito originário.

No plano interno, essa situação repercute diretamente nos direitos fundamentais previstos no art. 5º da Constituição. A imposição de sanções econômicas sem decisão judicial brasileira viola o princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV) e o direito de defesa (art. 5º, LV), pois cria restrições patrimoniais e reputacionais sem qualquer possibilidade de contraditório perante o ordenamento nacional. Ademais, compromete a independência do Poder Judiciário (art. 95, CF/88), ao permitir que pressões externas atinjam diretamente um de seus membros, com potencial de gerar um efeito dissuasório (*“chilling effect”*) sobre o exercício da jurisdição constitucional.

Posto isso, aceitar que uma lei estrangeira produza efeitos sobre uma autoridade judicial brasileira, sem qualquer mediação legislativa interna, significaria, portanto, excluir a Constituição desse debate e transferir a última palavra sobre a validade de atos jurídicos nacionais para outro ordenamento.

Por sua vez, a análise de Silva³⁰ sobre a constitucionalização do direito oferece um elemento adicional, pois os direitos fundamentais não se limitam às relações Estado-indivíduo, visto que irradiam efeitos para limitar práticas privadas. Assim, a eventual adoção de sanções contra Moraes por bancos ou empresas brasileiras, ainda que por razões de compliance, enquadra-se como violação de direitos fundamentais, por conseguinte, passível de controle judicial no Brasil.

A independência judicial é um dos elementos centrais para compreender a gravidade das sanções impostas com base na Lei Global Magnitsky contra um Ministro do Supremo Tribunal Federal. A Constituição Federal, em seus arts. 2º e 95, estabelece garantias institucionais voltadas à preservação da imparcialidade e da autonomia funcional do Judiciário, assegurando que juízes e ministros não possam ser alvo de pressões exter-

nas capazes de afetar sua atuação jurisdicional. Quando um magistrado é atingido por medidas de natureza econômica ou política impostas por um Estado estrangeiro, abre-se um perigoso precedente de erosão da autoridade do Poder Judiciário.

Em consonância ao mencionado, Häberle³¹ oferece uma chave hermenêutica essencial ao sustentar que a Constituição deve ser interpretada como um espaço aberto de participação, sempre, dentro dos marcos normativos que asseguram sua supremacia. Por isso, permitir que uma legislação estrangeira interfira na atuação de um membro do STF implicaria violar a soberania brasileira e o processo democrático de interpretação constitucional, deslocando para um poder externo a capacidade de influenciar decisões judiciais internas.

A análise de Dixon e Landau³² sobre *“abusive constitutional borrowing”* reforça essa preocupação ao demonstrar que práticas normativas internacionais podem ser estrategicamente manipuladas por atores domésticos para enfraquecer instituições nacionais. No caso brasileiro, as sanções contra Alexandre de Moraes resultaram de articulação política envolvendo aliados de Jair Bolsonaro, o que ilustra perfeitamente essa tese. Trata-se de um exemplo de *“empréstimo normativo abusivo”*, pelo qual um mecanismo estrangeiro, originalmente concebido para a proteção de direitos humanos, é convertido em instrumento de disputa política com efeitos desestabilizadores sobre a ordem constitucional.

Georg Jellinek³³ também contribui para essa análise ao diferenciar a soberania como poder de fato e como poder jurídico. Para ele, a função primária da soberania jurídica é estabelecer um limite formal contra influências externas que pretendam produzir efeitos dentro do Estado sem que este tenha dado consentimento. Nesse sentido, a imposição de sanções contra um magistrado brasileiro sem decisão interna corresponde a um ato que, mesmo sem caráter formalmente vinculante, subverte a capacidade do Brasil de decidir, por si, as questões que afetam suas instituições.

³¹ HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

³² DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive constitutional borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021.

³³ JELLINEK, Georg. *Teoria geral do Estado*. Tradução de Fernando de los Ríos Urruti. 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

³⁰ SILVA, Virgílio Afonso da. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

Caso instituições financeiras nacionais negassem serviços ao ministro com base em listas internacionais, estariam violando normas consumeristas, bem como afrontando os direitos constitucionais fundamentais à legalidade e ao devido processo legal (art. 5º, II e LIV, CF/88). Pois, como já referido, a partir da observação de Silva³⁴, a constitucionalização do direito amplia a força normativa dos direitos fundamentais para além da esfera estatal, vinculando também relações privadas.

Diante disso, a análise jurídica do caso evidencia que a eventual aplicação prática das sanções Magnitsky no Brasil não pode ser reduzida a um simples problema de política externa. Trata-se de uma questão constitucional de primeira ordem, envolvendo a defesa da independência judicial, a supremacia da Constituição e a própria integridade do Estado Democrático de Direito.

Ademais, desvela que a inclusão de autoridade judicial brasileira em regime administrativo estrangeiro de sanções projeta tensões constitucionais relevantes, especialmente quanto à soberania, ao devido processo e à independência judicial. A seção seguinte sistematiza os parâmetros institucionais de reação do Estado brasileiro a tais efeitos extraterritoriais.

5 Respostas institucionais às sanções extraterritoriais

a eventual produção de efeitos práticos, no território brasileiro, de sanções unilaterais impostas com fundamento na Lei Global Magnitsky exige resposta institucional compatível com o modelo constitucional de 1988 e com os parâmetros do direito internacional público. A questão central não reside na legitimidade abstrata de mecanismos de responsabilização internacional por violações de direitos humanos, mas na delimitação dos contornos de sua eficácia interna quando não incorporados ao ordenamento jurídico nacional.

No plano jurisdicional, deve-se partir do reconhecimento de que atos administrativos estrangeiros não possuem, por si sós, aptidão para produzir efeitos jurídicos automáticos no Brasil. O sistema constitucional brasileiro adota modelo de incorporação formal de atos

internacionais que impliquem compromissos ao Estado (art. 49, I, CF/88), exigindo mediação legislativa e controle de compatibilidade constitucional. Como observa Cançado Trindade³⁵, a responsabilidade internacional não autoriza, por si, a produção automática de efeitos internos sem o devido enquadramento normativo doméstico, especialmente quando ausente base convencional ou multilateral vinculante.

Sanções unilaterais não derivadas de tratado ratificado pelo Brasil ou de resolução obrigatória do Conselho de Segurança das Nações Unidas inserem-se no campo controverso das chamadas medidas unilaterais extraterritoriais, cuja compatibilidade com o princípio da não intervenção é objeto de intenso debate na doutrina internacionalista. Nesse cenário, eventual restrição prática imposta por instituições financeiras nacionais com fundamento exclusivo em ato estrangeiro poderá ser submetida ao controle jurisdicional sob a ótica da legalidade (art. 5º, II, CF/88), do devido processo legal (art. 5º, LIV) e da segurança jurídica.

A eficácia horizontal dos direitos fundamentais, amplamente reconhecida no constitucionalismo contemporâneo brasileiro, impõe que também agentes privados observem limites constitucionais quando suas decisões impactam posições jurídicas individuais. Assim, a adoção de bloqueios ou restrições com base exclusiva em listas estrangeiras não internalizadas suscita questionamentos quanto à compatibilidade com a supremacia constitucional e com a reserva de jurisdição do Estado brasileiro.

No plano legislativo, a matéria revela zona de indeterminação normativa que pode comprometer previsibilidade institucional. O Congresso Nacional, no exercício de suas competências constitucionais, pode estabelecer parâmetros claros quanto à eficácia interna de sanções internacionais unilaterais, delimitando as hipóteses em que agentes privados podem implementar restrições fundadas em atos estrangeiros. Tal disciplina não implicaria rejeição à cooperação internacional em matéria de direitos humanos, e sim reafirmação do princípio segundo o qual restrições a direitos no território nacional devem derivar de fundamento normativo

³⁴ SILVA, Virgílio Afonso da. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

³⁵ TRINDADE, Vinícius Fox Drummond Cançado. Responsabilidade e imunidade das organizações internacionais: prática e desafios. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 18, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/7215/pdf>. Acesso em: 20 fev. 2026.

doméstico ou de obrigação internacional regularmente incorporada.

Do ponto de vista do direito internacional, a distinção entre sanções multilaterais e medidas unilaterais é central. Enquanto as primeiras encontram respaldo na Carta das Nações Unidas e em mecanismos coletivos de segurança internacional, as segundas operam no âmbito da política externa de Estados específicos, projetando efeitos além de suas fronteiras por meio de interdependência econômica e financeira. Como aponta a doutrina contemporânea sobre extraterritorialidade, tais medidas tensionam o equilíbrio entre soberania estatal e interdependência global.

No plano diplomático, a atuação brasileira deve articular-se com os princípios que regem suas relações internacionais, especialmente a independência nacional e a não intervenção (art. 4º, I e IV, CF/88). A utilização de foros multilaterais para questionar a extensão extraterritorial de sanções unilaterais encaixa-se na lógica de coexistência entre ordens jurídicas soberanas, reafirmando que a produção de efeitos jurídicos internos depende de consentimento ou fundamento normativo reconhecido.

No âmbito regulatório, órgãos como o Banco Central e a Comissão de Valores Mobiliários exercem competência normativa sobre instituições financeiras e agentes de mercado. A definição de diretrizes que assegurem a observância dos princípios constitucionais na implementação de práticas de *compliance* internacional pode funcionar como mecanismo preventivo contra a internalização informal de medidas estrangeiras sem base legal nacional.

A conjugação dessas dimensões revela que a defesa da ordem constitucional diante de sanções extraterritoriais não corresponde à postura de isolamento; ela converge à afirmação de que a Constituição permanece como fonte última de validade normativa no território brasileiro. A soberania, nesse contexto, manifesta-se como competência institucional para definir os termos de recepção — ou de limitação — de efeitos jurídicos externos, preservando a integridade do Estado Democrático de Direito.

6 Repercussões internas no Brasil

Conquanto, formalmente, sejam restritas à jurisdição dos Estados Unidos, as sanções impostas com fundamento na Lei Global Magnitsky podem produzir efeitos indiretos relevantes no Brasil, sobretudo, por meio de práticas privadas de *compliance* no sistema financeiro. Trata-se de fenômeno caracterizado pela internalização fática de padrões regulatórios estrangeiros, não por incorporação normativa formal, todavia, por decisões empresariais orientadas à mitigação de risco internacional e reputacional.³⁶

No âmbito financeiro, eventuais bloqueios de contas ou restrições de serviços por instituições atuantes no Brasil, baseados exclusivamente em listas estrangeiras não incorporadas ao direito interno, suscitam questionamentos constitucionais. O princípio da legalidade (art. 5º, II, CF/88) impõe que restrições a direitos tenham fundamento normativo doméstico, e o devido processo legal (art. 5º, LIV) exige controle e motivação compatíveis com o Estado de Direito. Além disso, o regime constitucional brasileiro impõe a centralidade da soberania e da independência nacional como parâmetros de resistência a constrangimentos normativos exógenos (art. 1º, I; art. 4º, I, CF/88).

A discussão ganha densidade à luz da eficácia horizontal dos direitos fundamentais.³⁷ A constitucionalização do direito e a vinculação de particulares a parâmetros constitucionais impedem que agentes econômicos, mormente aqueles que exercem poder estrutural — como instituições financeiras — imponham restrições substanciais a direitos sem base normativa interna e sem controle jurisdicional adequado.³⁸ Nessas hipóteses, a adoção “automática” de listas estrangeiras pode configurar deslocamento indevido da fonte de validade das restrições, esvaziando a reserva de lei e a jurisdição nacional.

No campo do Direito do Consumidor, o problema torna-se ainda mais explícito. O Código de Defesa do Consumidor assegura proteção contra práticas abusivas e garante efetiva reparação de danos (art. 6º, IV e VI).

³⁶ DUMAS, Maxence. *The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: impact and criticisms*. Paris: Sciences Po, 2020.

³⁷ SILVA, Virgílio Afonso da. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

³⁸ MEYER, Emilio Peluso Neder. *Constitutional erosion in Brazil*. Oxford: Hart Publishing, 2022.

Como é consolidado na jurisprudência, as instituições financeiras submetem-se a esse código, de modo que bloqueios unilaterais e não transparentes podem violar a boa-fé objetiva e o equilíbrio contratual, sobretudo, quando se fundam em critérios externos ao ordenamento jurídico brasileiro.³⁹

Sob a perspectiva regulatória, o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários exercem competência normativa e fiscalizatória sobre o sistema financeiro e o mercado de capitais. Embora a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo seja estruturada por regras domésticas (Lei n.º 9.613/1998) e por *standards* internacionais (como as Recomendações do Grupo de Ação Financeira - GAFI), esses instrumentos não autorizam, por si, a implementação automática de restrições baseadas em medidas unilaterais estrangeiras. A ausência de parâmetros regulatórios claros diante da internalização informal dessas medidas, por conseguinte, pode ampliar a insegurança jurídica e favorecer uma “zona cinzenta” de normatividade privada com efeitos sobre direitos fundamentais.⁴⁰

Desse modo, as repercussões internas das sanções extraterritoriais transcendem o plano diplomático e alcançam diretamente a relação entre Estado, mercado e consumidores. A preservação da supremacia constitucional, portanto, exige que eventuais efeitos práticos dessas medidas sejam submetidos aos parâmetros normativos domésticos e ao controle jurisdicional, evitando que decisões privadas convertam padrões regulatórios estrangeiros em restrições jurídicas internas sem base democrática e devido processo.⁴¹

7 Considerações finais

A investigação desenvolvida ao longo deste estudo permite afirmar que a aplicação da Lei Global Magnitsky a uma autoridade brasileira no exercício regular da jurisdição constitucional não pode ser analisada como simples episódio diplomático ou como desdobramento ordinário da política externa norte-americana.

Trata-se de fenômeno jurídico de elevada complexidade, que envolve a circulação transnacional de normas com pretensão extraterritorial, a tensão entre soberania estatal e mecanismos unilaterais de sanção, e a possibilidade de erosão institucional indireta por meio de agentes privados inseridos em redes globais de conformidade regulatória.

A Lei Global Magnitsky, formalmente inscrita na ordem jurídica dos Estados Unidos, autoriza a imposição de restrições financeiras e de mobilidade a indivíduos estrangeiros acusados de graves violações de direitos humanos ou corrupção significativa. Todavia, conforme evidenciado por estudos recentes⁴², sua eficácia prática depende menos de sua força normativa interna e mais da centralidade do sistema financeiro norte-americano na arquitetura econômica global.⁴³ Essa centralidade produz um efeito irradiador: ainda que a sanção não possua aplicação direta no território de outro Estado, sua incidência sobre fluxos financeiros internacionais induz comportamentos de conformidade por parte de instituições privadas situadas fora da jurisdição originária.

É nesse ponto que se revela o núcleo da problemática constitucional brasileira. A soberania nacional, prevista no art. 1º, I, da Constituição de 1988, não constitui conceito meramente simbólico, trata-se de fundamento de validade da ordem jurídica interna. Como leciona Dalmo de Abreu Dallari⁴⁴, soberania significa capacidade efetiva de autodeterminação normativa e de proteção de seus nacionais frente a pressões externas. Georg Jellinek⁴⁵, ao defini-la como competência última e independente, reforça que nenhum Estado pode impor efeitos jurídicos internos a outro sem consentimento ou incorporação normativa legítima.

A eventual internalização indireta de sanções estrangeiras por instituições financeiras brasileiras — por temor de retaliações internacionais — cria uma zona de fricção constitucional. Não se trata apenas de impacto econômico individual, constitui, também, deslocamento

³⁹ BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 set. 1990.

⁴⁰ MEYER, Emilio Peluso Neder. *Constitutional erosion in Brazil*. Oxford: Hart Publishing, 2022.

⁴¹ DUMAS, Maxence. *The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: impact and criticisms*. Paris: Sciences Po, 2020.

⁴² DJANKOV, Simeon; SU, Meng. Are U.S. sanctions off-target: evidence from the Magnitsky act. *Economic Letters*, v. 242, 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/ehl/lserod/124415.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

⁴³ DUMAS, Maxence. *The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: impact and criticisms*. Paris: Sciences Po, 2020.

⁴⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

⁴⁵ JELLINEK, Georg. *Teoria geral do Estado*. Tradução de Fernando de los Ríos Urruti. 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

da mediação normativa do espaço democrático interno para circuitos regulatórios externos. Karl Loewenstein⁴⁶ adverte que a Constituição deve funcionar como sistema de defesa institucional apto a reagir contra deslocamentos indevidos de poder que comprometam a estrutura estatal. Logo, quando atos estrangeiros passam a produzir efeitos práticos sobre autoridade investida de função constitucional, a reação institucional deixa de ser opcional e passa a integrar o dever de preservação da ordem constitucional.

Sob a perspectiva do direito internacional público, a questão não é menos sensível. A Carta das Nações Unidas consagra os princípios da igualdade soberana e da não intervenção. Embora sanções econômicas unilaterais não configurem, por si, uso da força, sua aplicação contra autoridade que exerce função típica de Estado suscita dúvidas quanto à compatibilidade com o princípio da não ingerência em assuntos internos. A utilização de instrumentos jurídicos nacionais com alcance global para constranger decisões jurisdicionais estrangeiras aproxima-se de uma forma contemporânea de pressão institucional transnacional.

Nesse contexto, a literatura recente relativa à erosão constitucional oferece chave analítica relevante. Emilio Peluso Neder Meyer⁴⁷ demonstra que a erosão não ocorre apenas por ruptura aberta, mas também por mecanismos indiretos que transferem poder decisório para esferas externas sem controle democrático. A aplicação indireta de sanções Magnitsky por meio de *compliance* privado pode configurar exatamente essa modalidade de erosão silenciosa: direitos fundamentais e garantias institucionais passam a ser afetados não por deliberação legislativa nacional, mas por dinâmicas econômicas globais.

A eficácia horizontal dos direitos fundamentais, conforme desenvolvido por Silva⁴⁸, impede que particulares exerçam poder econômico de forma a restringir direitos sem fundamento jurídico válido. Instituições financeiras submetidas ao ordenamento brasileiro não podem invocar exclusivamente listas estrangeiras para bloquear contas ou restringir serviços, sob pena de violação do princípio da legalidade (art. 5º, II, CF/88), do devido

processo legal (art. 5º, LIV, CF/88) e das garantias consumeristas previstas na Lei n.º 8.078/1990. A submissão das instituições financeiras ao regime do Código de Defesa do Consumidor reforça que práticas de *compliance* não se podem sobrepor à supremacia constitucional.

A hermenêutica constitucional pluralista de Häberle⁴⁹ reconhece que a Constituição dialoga com a realidade internacional, porém esse diálogo não autoriza abdicação da supremacia normativa interna. A circulação transnacional de padrões regulatórios deve ocorrer mediante canais institucionais legítimos — tratados, acordos, incorporação legislativa —, e não por internalização automática mediada por pressões econômicas.

O debate também se insere na discussão contemporânea sobre globalização jurídica e “*abusive constitutional borrowing*”⁵⁰, à medida que instrumentos estrangeiros podem ser utilizados de forma a tensionar estruturas democráticas domésticas. Ainda que a Lei Magnitsky não tenha sido concebida como mecanismo de subversão institucional, sua eventual instrumentalização política — hipótese ventilada no debate público — evidencia a necessidade de delimitar juridicamente seus efeitos externos.

Por sua vez, a crítica às sanções unilaterais não implica rejeição abstrata à responsabilização por violações de direitos humanos. O problema jurídico não reside na finalidade declarada da norma, e sim na possibilidade de sua aplicação extraterritorial produzir efeitos institucionais sem mediação constitucional. A defesa da soberania constitucional não se confunde com isolamento, ela é a preservação da competência decisória interna.

Assim, à luz da Constituição brasileira e do direito internacional público, não é juridicamente admissível atribuir eficácia interna automática a sanções unilaterais estrangeiras dirigidas contra autoridade brasileira no exercício regular de função jurisdicional. Qualquer restrição com efeitos internos exige mediação legislativa e controle jurisdicional. A ausência dessa mediação compromete a reserva de lei, a separação dos Poderes do Estado e a independência judicial.

⁴⁶ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1979.

⁴⁷ MEYER, Emilio Peluso Neder. *Constitutional erosion in Brazil*. Oxford: Hart Publishing, 2022.

⁴⁸ SILVA, Virgílio Afonso da. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

⁴⁹ HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

⁵⁰ DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive constitutional borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021.

A resposta institucional adequada deve ser estruturada em três eixos complementares. No plano legislativo, cabe reforçar a reserva de lei para qualquer restrição a direitos com fundamento em sanções internacionais. No plano regulatório, Banco Central e Comissão de Valores Mobiliários devem impedir a internalização automática de listas estrangeiras sem respaldo normativo doméstico. No plano jurisdicional, o Supremo Tribunal Federal, como guardião da Constituição, deve afirmar precedentes que reafirmem a supremacia constitucional diante de tentativas de deslocamento normativo externo.

O caso analisado revela, em última instância, um desafio estrutural da teoria constitucional contemporânea: preservar a soberania normativa em um ambiente de interdependência econômica e circulação transnacional de poder. Como observam Hardt e Negri⁵¹, a soberania não desaparece na globalização, mas é tensionada por redes difusas de autoridade. Logo, sua preservação exige resposta institucional consciente e juridicamente fundamentada.

Conclui-se, portanto, que a aplicação da Lei Global Magnitsky contra autoridade brasileira que atua no estrito cumprimento de dever constitucional, especialmente em contexto de possível instrumentalização política, configura tensão incompatível com os fundamentos da ordem constitucional brasileira quando produz ou pretende produzir efeitos internos automáticos. A defesa da independência judicial, da legalidade e da soberania não constitui posicionamento político circunstancial, mas imperativo jurídico derivado da própria Constituição de 1988. O enfrentamento dessa questão representa tanto a defesa de uma autoridade específica quanto a afirmação da supremacia constitucional como barreira última contra deslocamentos normativos externos que possam comprometer a integridade do Estado Democrático de Direito.

Referências

BADENI, Gregorio. *Tratado de derecho constitucional*. 3. ed. Buenos Aires: La Ley, 2011.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 2002.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 set. 1990.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 4 mar. 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive constitutional borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021.

DJANKOV, Simeon; SU, Meng. Are U.S. sanctions off-target: evidence from the Magnitsky act. *Economic Letters*, v. 242, 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/ehl/lserod/124415.html>. Acesso em: 2 ago. 2025.

DUMAS, Maxence. *The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: impact and criticisms*. Paris: Sciences Po, 2020.

GRIMM, Dieter. *Constituição e política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

JELLINEK, Georg. *Teoria geral do Estado*. Tradução de Fernando de los Ríos Urruti. 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

KELSEN, Hans. *Compêndio de teoria geral do Estado*. México: Colofón, 1992.

LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1979.

MEYER, Emilio Peluso Neder. *Constitutional erosion in Brazil*. Oxford: Hart Publishing, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 26 jun. 1945. Disponível em: <https://www.un.org>. Acesso em: 2 ago. 2025.

⁵¹ HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, Almiro do Couto e. *Conceitos fundamentais do direito no Estado constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SILVA, Virgílio Afonso da. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SOUZA, Luiz Roberto Salles. *Competência internacional do juiz nacional: estudo da extraterritorialidade da lei penal à luz do direito processual penal*. 2012. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

TRINDADE, Vinícius Fox Drummond Cançado. Responsabilidade e imunidade das organizações internacionais: prática e desafios. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 18, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/7215/pdf>. Acesso em: 20 fev. 2026.

UNITED STATES. Department of the Treasury. Office of Foreign Assets Control (OFAC). *OFAC sanctions Alexandre de Moraes under Global Magnitsky Act*. Washington, DC, 30 July 2025. Disponível em: <https://home.treasury.gov>. Acesso em: 2 ago. 2025.

UNITED STATES. *Executive Order 13818: blocking the Property of Persons Involved in Serious Human Rights Abuse or Corruption*. Washington, DC: The White House, 20 Dec. 2017. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13818-blocking-the-property-persons-involved-serious-human-rights-abuse-or>. Acesso em: 2 ago. 2025.

WEBER, Michael A. *The Global Magnitsky human rights accountability act: scope, implementation and considerations for Congress*. Washington, 3 Dec. 2021. Disponível em: <https://www.congress.gov/crs-product/R46981>. Acesso em: 2 ago 2025.

Para publicar na Revista de Direito Internacional, acesse o endereço eletrônico
www.rdi.uniceub.br ou www.brazilianjournal.org.
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.