



IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO E IMUNIDADE DE EXECUÇÃO DE ENTES DE DIREITO PÚBLICO EXTERNO

DÉBORA BITHIAH DE AZEVEDO
Consultora Legislativa da Área XVIII
Direito Internacional Público, Relações Internacionais

e

NILTON RODRIGUES DA PAIXÃO JÚNIOR
Consultor Legislativo da Área V
Direito do Trabalho e Previdência Social

FEVEREIRO/2001

NOTA TÉCNICA

© 2001 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o(s) autor(es) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça dos 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

De início, é de bom alvitre tecer breves considerações sobre peculiaridades acerca das representações diplomáticas enquanto sujeitos de direito.

O Direito Internacional, na esteira dos princípios da salvaguarda da independência e da igualdade entre as nações, concede imunidade de jurisdição aos consulados e às representações diplomáticas em face do direito interno dos estados em que esses organismos se encontram sediados.

Historicamente, essa imunidade se assenta no brocardo latino *par in parem non habet iudicium*, ou seja, entre iguais não há jurisdição. Nesse aspecto, leciona Francisco Rezek que “nenhum Estado soberano pode ser submetido, contra sua vontade, à condição de parte perante foro doméstico”¹.

Atualmente, merce do dinamismo imposto pelas relações internacionais, tem-se como questão pacífica que a imunidade de jurisdição se restringe aos atos de império, os quais pertinem à soberania de cada Estado em particular, não abrangendo os atos de simples gestão, dentre outros, os contratos mercantis, os contratos de empreitada etc. Nessa condição, encontra-se o tema em perspectiva: relações de emprego mantidas entre brasileiros, na condição de empregados, e os países estrangeiros (acreditantes), enquanto empregadores, com representações diplomáticas em solo pátrio.

Pedimos vênia para incorporar a presente nota técnica a opinião doutrinária de **Evanna Soares**²:

“A imunidade de jurisdição, instituto de Direito Internacional, incide sobre pessoa e bens dos Estados estrangeiros, e sobre o pessoal diplomático e consular, encontrando fundamento, respectivamente, na regra costumeira par in parem non habet iudicium, na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (1961) e na Convenção de Viena sobre Relações Consulares (1963).”

As indicadas Convenções não colocam sob o manto da imunidade de jurisdição as pessoas nelas referidas, no que tange aos litígios travados entre as mesmas e os serviços particulares que recrutarem no Estado acreditado ou receptor.

O Direito Internacional Público, a partir da década de setenta, distingue, via de regra, os atos de mera gestão dos atos de império, quebrando o reconhecimento absoluto da imunidade jurisdicional para os Estados estrangeiros, de maneira a submetê-los à jurisdição doméstica, notadamente para dirimir os dissídios trabalhistas travados entre eles e obreiros contratados no local, configurando esse procedimento atos jure gestionis.

As disposições constitucionais, voltadas que são para o direito interno de cada Estado soberano, podem disciplinar a competência para dirimir os conflitos da espécie, mas não para reconhecer ou afastar a imunidade jurisdicional dos entes estrangeiros.

À Justiça do Trabalho compete processar e julgar os dissídios envolvendo pessoas jurídicas de direito público externo – Estados estrangeiros e organizações internacionais – ajuizados após 05.10.1988 (ressalvada a competência residual da Justiça Federal para as ações intentadas anteriormente a essa data, cabendo ao STJ o julgamento de eventuais recursos ordinários), em ambos os casos independentemente da vontade do ente estrangeiro de submeter-se à jurisdição brasileira”.

Nessa mesma linha de raciocínio, aduz **Valentin Carrion**³:

“Nas edições anteriores, havíamos dito que os agentes do serviço consular e do serviço diplomático usufruíam do princípio de imunidade de jurisdição, pelo que não estavam sujeitos a serem julgados, civil ou criminalmente, pelos tribunais do país alheio. Essa imunidade alcançava os bens e os atos de seus agentes. Nesse sentido são lei no Brasil a Convenção de Havana de 1928 (Código de Bustamante) e as de Viena (1961 e 1963). O que não estava abrangido por esses acordos, a imunidade do próprio Estado estrangeiro, estava coberto pelo direito consuetudinário antiquíssimo das nações; as ações reais contra o Estado e aquelas em que ele atuasse empresarialmente eram exceções. É verdade que, para os que defendem a teoria monista (só há uma ordem jurídica, a interna, que recebe o direito internacional e o revoga quando lhe aprouver), a lei nacional poderia revogar a internacional e os tratados que assinou anteriormente. Mas, para pensar-se que o art. 114 da Constituição Federal com seis palavras suprimiu toda uma longa construção costumeira, legislativa e judiciária, que respeita a soberania, seria necessário que o dissesse expressa e taxativamente, o que não se depreende do texto. Ainda mais que o Brasil se rege nas suas relações internacionais pela “igualdade entre os Estados” (art. 4º, V) e a “solução pacífica dos conflitos (VI). A igualdade é a origem do brocardo, consagrado desde a idade média, “par in parem non habet imperium” (o igual não tem império sobre o semelhante). A simples afirmação de competência para julgamento não afastaria o princípio da imunidade. A Constituição anterior dava à Justiça Federal competência genérica para julgar as ações de estados estrangeiros (art. 122, II), e o princípio nunca deixou de ser respeitado. Assim, o art. 114 poderia ter o efeito de afastar a competência de outra jurisdição nacional para conhecer de ação trabalhista, superando, assim, a Súmula 83 do antigo TFR: a) “Compete à Justiça Federal processar e julgar reclamação trabalhista movida contra representação diplomática de país estrangeiro, inclusive para decidir sobre a preliminar de imunidade de jurisdição”; b) a Justiça do Trabalho teria competência para dizer e declarar se há ou não imunidade, que pode deixar de existir por não se tratar de hipótese de aplicação, por exemplo, atos negociais do agente estrangeiro, ou renúncia expressa da imunidade do Estado-réu.

Em edições anteriores, salientamos que o conceito de imunidade absoluta de que gozavam os Estados estrangeiros, seus representantes e atividades, que os colocava ao abrigo de qualquer chamamento a juízo, está superado pela complexidade das atividades, crescimento numérico, econômico, propagandístico etc., que as representações diplomáticas desenvolvem. Salientando-se a distinção entre a imunidade do próprio Estado contra os funcionários que do próprio país se deslocam e, de outro lado, aqueles empregados contratados no país acreditado, em serviços que poderiam ser entregues a atividades privadas. Isso porque a Convenção de Viena, de 1961, aprovada no Brasil (Decreto-Legislativo n. 103/64 promulgado pelo Decreto n. 56.435), adotou princípios nítidos: os funcionários diplomáticos e as respectivas famílias não estão sujeitas à legislação

social do Estado acreditado, mas os funcionários e empregados nacionais do Estado acreditado, ou nele residentes em caráter permanente, acham-se sujeitos à referida legislação previdenciária (Nascimento e Silva, apud Gérson Bosen, LTr 35/599).

O voto do Mins. Francisco Rezek no STF rompeu com essa jurisprudência. As razões desse entendimento (ApC 9.696, j. 31.5.89) são: a imunidade do Estado estrangeiro, antiga e sólida regra costumeira do Direito das Gentes, foi rompida pela Convenção Europeia de 1974, reservando a imunidade aos atos de império e não aos de mera gestão; estes são os que decorrem da interação entre o órgão diplomático e o meio ambiente, e de natureza contratual ou correlata; a Convenção de 1974 expressamente retira a imunidade das demandas trabalhistas “contra representação diplomática estrangeira”. O magistrado ainda mostra que os Estados Unidos da América, em 1976, por lei, retiraram imunidade a inúmeras causas, entre elas as trabalhistas; o mesmo fez a Inglaterra, quanto aos atos de natureza contratual trabalhista; “o único fundamento que tínhamos... desapareceu”, arremata o Min. Francisco Rezek”.

Este é o entendimento do STF, revelado na **Apelação Cível n. 9.696-3-SP** (j. 31.5.89) e no **Agravo Regimental n. 139.671.8-DF**:

“Não há imunidade judiciária para o Estado estrangeiro, em causa de natureza trabalhista. Em princípio, esta deve ser processada e julgada pela Justiça do Trabalho, se ajuizada depois do advento da Constituição Federal de 1988 (art. 114). Na hipótese, porém, permanece a competência da Justiça Federal, em face do disposto no § 10 do art. 27 do ADCT da CF/1988, c/c art. 125, II, da EC 1/69. Recurso ordinário conhecido e provido pelo Supremo Tribunal Federal para se afastar a imunidade judiciária reconhecida pelo Juízo Federal de primeiro grau, que deve prosseguir no julgamento da causa, como de direito (STF, Ac. 9.696-3-SP, Sydney Sanches).”

“Estado Estrangeiro, Redamação trabalhista ajuizada por empregados de Embaixada. Imunidade de jurisdição. Caráter relativo. Reconhecimento da jurisdição doméstica dos juízes e tribunais brasileiros (STF, AgrRg 139.671.8-DF, Celso de Mello, 1ª T.).”

Também é esse o entendimento do TST, como ilustra o **Recurso de Revista n. 189280/1995-2**:

“O artigo 114 da Carta Magna prevê a competência da Justiça do Trabalho para conciliar e julgar as controvérsias decorrentes de dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregados abrangidos os “entes de direito público externo” (TST, RR 189280/1995-2, Moacyr Roberto Tesch Auersvald).”

Como se vê, ao menos em princípio, os brasileiros que trabalham em representações diplomáticas sediadas no Brasil encontram-se protegidos pela legislação trabalhista e previdenciária aplicável aos trabalhadores em geral.

Mas, mesmo assim, a questão não é de tão fácil deslinde.

O tema é complexo e envolve questões de relações internacionais e, portanto, delicadas.

Valentin Carrion vê sérias dificuldades quanto ao assunto:

“Restam outras difíceis questões: se a imunidade abandonada abrange a execução e não se considerarem as convenções que se referem à impenhorabilidade dos bens, não se poderá permitir a violação do território da representação diplomática pelo Oficial de Justiça para penhorar e remover; se se adotar a Carta Rogatória, poderá o Estado estrangeiro rejeitá-la. O membro da representação (pessoalmente, não seu Estado), na ação trabalhista de sua empregada doméstica, mantém a imunidade das Convenções de Viena, ou a perdeu, na expressão constitucional, do art. 114?”.

O bom senso jurídico aconselha que o juiz só deve proferir a sentença que tenha poder para executar.

Em seara internacional, a tomada de decisões isoladas pode causar transtornos, como ilustra uma polêmica decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos que considerou legal o seqüestro de qualquer cidadão, em qualquer lugar do mundo, para responder a processo perante a justiça daquele país.

Não há como solucionar o problema pela via legislativa, de forma exclusiva. O caminho a ser buscado há de ser o político, mediante acordo entre soberanias.

Essas são as considerações que julgamos pertinentes apresentar à consideração de V. Exa, colocando-nos ao seu inteiro dispor para esclarecimentos complementares, se necessários.

NOTAS DE REFERÊNCIA

¹ Direito Internacional Público, Ed. Saraiva, 1991, pág. 175)

² LTr., 55-12/1422.

³ Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho, 24ª edição, Ed. Saraiva, 1999, págs. 507 a 509.