

O ESTADO ESTRANGEIRO E A IMUNIDADE DA JURISDIÇÃO BRASILEIRA

Novély Vilanova da Silva Reis (*)

A imunidade de jurisdição do Estado estrangeiro não se confunde com a imunidade de jurisdição do “agente diplomático” (o Chefe de Missão e os membros do pessoal diplomático). Aquela decorre de velhos costumes internacionais por força dos quais nenhum Estado pode submeter outro, contra sua vontade, à condição de parte perante o judiciário local. A imunidade do “agente diplomático” está prevista nos artigos 31, 32 e 37 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas promulgada pelo Decreto n. 56.435, de 08/06/1965.

No passado, predominava a concepção da imunidade absoluta de jurisdição do Estado estrangeiro, sobretudo nos países socialistas. Todos os atos de comércio praticados pela extinta União Soviética, por exemplo, eram considerados atos de Estado, assim excluídos de apreciação judicial por órgão judiciário estrangeiro. A partir do início deste século, houve uma modificação dos costumes internacionais, prevalecendo o entendimento de que essa imunidade não é absoluta.

O juiz federal Dario Abranches Viotti, em decisão histórica publicada no Diário da Justiça de 01/09/1976, anota dois casos, entre tantos outros, que marcaram essa evolução consuetudinária: “Na França, o Tribunal do Comércio do Sena, a 26 de dezembro de 1919, rejeitou a imunidade invocada pela Suíça e sustentou que os Estados não podem ser julgados por outros em seus atos praticados de *jure imperii*, mas podem em seus atos praticados de *jure gestionis* (acórdão transcrito na Revista Forense, v. 37, p. 340-1). A Corte de Cassação da Itália, em acórdão de suas Câmaras Reunidas, de 31 de janeiro de 1922, decidiu que a imunidade não se estende aos atos de ordem privada.”

No IX Congresso do Instituto Hispano-luso-americano ficou deliberado que “a imunidade de jurisdição é necessária para a convivência internacional e é inerente à idéia do Estado moderno, mas deve ser limitada aos casos nos quais resulte essencial para o exercício de suas funções soberanas”. Esse entendimento já havia sido normatizado pelos Estados Unidos da América do Norte com a edição do *Foreign Sovereign Immunities Act*

de 1976 (Lei de Imunidades dos Estados Estrangeiros), e pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte com o *Foreign States Immunities Act* de 1978 (Lei de Imunidades dos Estados Estrangeiros).

Acompanhando essa evolução, o Superior Tribunal de Justiça, reportando-se a precedentes do Supremo Tribunal Federal, vem decidindo que não há imunidade da jurisdição brasileira “quando se trata de litígios decorrentes de relações rotineiras entre o Estado estrangeiro, representado por seus agentes, e os súditos do país em que atuam” (Apelação Cível 07 BA, R. Ministro Eduardo Ribeiro, 3ª Turma; Agravo de Instrumento 757 DF, Ministro Sálvio de Figueiredo, 4ª Turma).

Entende-se por “relações rotineiras” aquelas decorrentes de relações de trabalho, de atos de comércio, e de outros atos de gestão praticados pelo Estado estrangeiro. Mas é preciso que a obrigação tenha de ser cumprida no Brasil, o fato ou o ato tenha ocorrido no território nacional ou o imóvel esteja situado no País (CPC, art. 88).

Há imunidade da jurisdição brasileira quando a ação versar sobre ato de império ou quando diga respeito a questões de Direito Internacional Público. Por exemplo, a autoridade judiciária brasileira não seria competente para julgar uma ação proposta contra Estado estrangeiro para anular uma declaração de guerra, porque isso é ato de soberania. O Supremo Tribunal Federal declarou-se incompetente para julgar ação reivindicatória proposta pela República Árabe da Síria contra a República Árabe do Egito, por entender que, não obstante o imóvel localizar-se no Brasil, cabia a esses Estados decidirem sobre o destino de seus bens após a extinção da República Árabe Unida em 30/09/1961 (Ação Cível Originária 298 DF, plenário. RTJ 104/889).

Competência. Compete ao juiz federal julgar “as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País” (Constituição, art.109/II). E ao juiz do trabalho julgar os dissídios individuais decorrentes de relação de trabalho propostos contra esses “entes de direito público externo”

(art. 114). O interessante é que o recurso das decisões ou sentenças proferidas nessas causas não é julgado pelo Tribunal Regional Federal ou pelo Tribunal Regional do Trabalho. Competente para isso é o Superior Tribunal de Justiça (art. 105/II, alínea “c”).

O Supremo Tribunal Federal julga, originariamente, “o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território” (Constituição, art. 102/I, alínea “e”). Conforme o seu Regimento Interno, o processo observará o rito estabelecido para a ação cível originária (art. 273).

O juiz não deve, de plano, indeferir a petição inicial supondo ocorrer a imunidade de jurisdição do Estado estrangeiro/réu. Ao contrário, deve mandar citar o réu para que, diante da contestação, aprecie se há ou não essa imunidade. Além disso, o réu pode renunciar à imunidade, devendo o órgão judiciário brasileiro julgar a causa.

Citação. Muitas confusões e perda de tempo já ocorreram para citar o Estado estrangeiro ou o organismo internacional, às vezes até com “arranhões” nas relações diplomáticas. Brasília já “estremeceu” quando um juiz mandou que o oficial de justiça penetrasse num determinado consulado para proceder à citação!

Não é possível a citação por via postal do Estado estrangeiro ou do organismo internacional, por ser pessoa jurídica de direito público externo (CPC, art. 222, alínea “c”). A citação por oficial de justiça não é aconselhável, pois “os locais da Missão são invioláveis, não podendo os agentes do Estado acreditado (o Brasil) neles penetrar sem o consentimento do Chefe da Missão”. Além disso, “o Estado acreditado tem a obrigação especial de adotar todas as medidas apropriadas para proteger os locais da Missão contra qualquer intrusão ou dano e evitar perturbações à tranquilidade da Missão ou ofensas a sua dignidade” (Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, art. 22, itens 1º e 2º).

Como proceder diante desses obstáculos? Em vez do mandado, o juiz deve solicitar, por ofício, ao chefe da Divisão Jurídica do Ministério das Relações Exteriores que proceda à citação (Lei n. 5.010/66, art. 42). O ofício será instruído com cópia da petição inicial e dos documentos, devendo a segunda via ser devolvida com a nota de ciência do Chefe da Missão Diplomática para juntada nos autos. Dessa juntada é que se conta o prazo para a resposta (CPC, art. 241/II por analogia).

O Estado estrangeiro é representado pelo Chefe da Missão Diplomática (embaixador ou núncio). Todavia, “dois ou mais Estados poderão acreditar a mesma pessoa

como Chefe de Missão perante outro Estado, a não ser que o Estado acreditado a isso se oponha” (Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, art. 3º, item 1º, alínea “a”, e art. 6º). Poderá ser representado por um funcionário consular, se não houver missão diplomática no Brasil. Nesse sentido prevê a Convenção de Viena sobre Relações Consulares promulgada pelo Decreto n. 61.078, de 26/07/1967: “Num Estado em que o Estado que envia não tiver missão diplomática e não estiver representado pela de um terceiro Estado, um funcionário consular poderá ser incumbido, com o consentimento do Estado receptor, e sem prejuízo de seu *status* consular, de praticar atos diplomáticos” (art. 17, item 1).

Execução da sentença. Não havendo embargos à execução ou sendo eles rejeitados, o juiz deve solicitar ao Ministério das Relações Exteriores a adoção dos meios diplomáticos cabíveis visando ao cumprimento da sentença. Não pode ordenar penhora, arresto, bloqueios, prisões etc., pois “os locais da Missão, seu mobiliário e demais bens neles situados, assim como os meios de transporte da Missão, não poderão ser objeto de busca, requisição, embargo ou medida de execução” (Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, art. 22, item 3º). Essa inviolabilidade também é assegurada aos Organismos Internacionais (ONU, UNESCO, OEA, OIT etc.), conforme a Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, art. II, Seção 3, promulgada pelo Decreto n. 27.784, de 16/02/1950.

E se o Estado estrangeiro/réu não cumprir o julgado proferido pelo órgão judiciário brasileiro? Nesse caso, instaura-se um litígio internacional, considerando que a sentença ou o acórdão traduz uma manifestação de soberania estatal. A solução desse conflito é disciplinada pelas regras do Direito Internacional Público, conforme os princípios gerais de direito, os costumes, os tratados e as convenções.

Cumpra observar que não se deve propor ação ou reclamação trabalhista contra a embaixada, o governo, o embaixador ou o consulado. “Embaixada” é a repartição onde funciona a Missão Diplomática; “governo” é a condução política dos negócios públicos; “embaixador” é o Chefe de Missão Diplomática; “consulado” é a repartição consular. Legitimado passivamente é o Estado estrangeiro segundo a sua denominação internacional. Por exemplo, réu ou reclamado é a República Oriental do Uruguai e não a Embaixada do Uruguai.

(*) Juiz Federal em Brasília (novely@df.trf1.gov.br).