

IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO DE ESTADO ESTRANGEIRO: ASPECTOS DOUTRINÁRIOS E A JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA

Mônica Teresa Costa Sousa¹

Sumário: Introdução; 1. Conceito e origem da imunidade de jurisdição estatal; 2. Limitações da jurisdição estatal; 3. Imunidades concedidas ao corpo diplomático e ao corpo consular; 4. A imunidade de jurisdição de Estado estrangeiro e a jurisprudência brasileira; Considerações Finais. Referências bibliográficas.

Introdução

Embora não seja discussão recente, a imunidade de jurisdição de Estado estrangeiro ainda não tem regras absolutas². Seja pela diferenciação entre os ordenamentos jurídicos dos países ou pela inexistência de uma legislação internacional definitiva que possa ser aplicada nos mais variados Estados, cujos ordenamentos muitas vezes não fazem menção à atuação da jurisdição interna, sobre um outro país soberano. Vários são os conceitos envolvidos na discussão acerca da imunidade de jurisdição de Estado estrangeiro, que vão da soberania e limitações da jurisdição aos atos dos Estados.

Este trabalho não pretende esgotar esta controvérsia - pode ou não um Estado impor sua jurisdição a outro? É fato que algumas questões, como a matéria trabalhista, no direito brasileiro, possuem um norte, já que a imu-

¹ Especialista em Direito Público pela Universidade de Fortaleza. Mestranda em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina.

² “A jurisdição de que se trata é a criada por lei, e não qualquer outra, a exemplo, a jurisdição arbitral, criada pela vontade das partes. É a jurisdição preexistente ao litígio, ordenadora da lide, exercida pelos órgãos do Estado e baseada nos atributos da soberania incontestável do mesmo.” SOARES, Guido Fernando Silva. **Das Imunidades de Jurisdição e Execução**. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 2

nidade absoluta de jurisdição de Estado estrangeiro é afastada nesta matéria. Mas muitas outras continuam à procura de solução. A discussão sobre a aplicação ou não da legislação interna sobre atos de um outro país vai desde a questão da competência até a execução de possível sentença condenatória. Tem um Estado soberano a obrigação de curvar-se à jurisdição de outro Estado? Afinal, o julgador irá buscar no direito interno de seu país a fundamentação para julgar ato praticado por Estado estrangeiro.³

Há certamente uma carência de normas positivadas sobre tal assunto, como esclarece FRANCISCO REZEK⁴. Essa ausência dá origem justamente à inovação e variedade de decisões. Há que se ressaltar, nesta introdução, que este trabalho não pretende analisar de forma exaustiva a isenção⁵ de jurisdição estendida aos representantes de Estado estrangeiro - diplomatas e cônsules - já que neste caso há codificação internacional (Convenções de Viena sobre Relações Diplomáticas e Consulares) e parece não haver muitos questionamentos.

Trataremos pois dos atos do Estado. Para tanto, há que caracterizá-los, o que será feito em apropriado momento. O que se pretende é uma análise do alcance da jurisdição de um Estado sobre outro. A imunidade de jurisdição deve ser estendida por completo, ou há que se impor alguma limitação? Este é o questionamento que alicerça esta pesquisa. Embora a moderna doutrina e jurisprudência (não só no Brasil) venha mostrando inclinação à redução da imunidade absoluta, os tribunais muitas vezes se deparam com questões em que a matéria não é esclarecida de pronto como acontece no Brasil com as questões trabalhistas⁶, e não se pode levantar, para solucionar estes impasses, apenas o argumento até ingênuo que a Constituição Federal de 1988 garantiu

³ “O grande inconveniente desta orientação é que o juiz recorre ao direito público de seu Estado para qualificar ato praticado por Estado estrangeiro” MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Intencional Público**, 12^a ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 430

⁴ “A falta de regras convencionais sobre a imunidade do Estado soberano à jurisdição doméstica de outra soberania abriu caminho para que a justiça - e por vezes a própria legislatura de alguns países tenha podido, nas últimas décadas, inovar na prática interna do direito, à base de uma interpretação construtiva de princípios gerais e regras costumeiras” REZEK, Francisco. **Imunidade de Jurisdição no entendimento atual da justiça no Brasil**, in Héctor Gros Espiell *Amicorum Liber*, vol. II. Bruxelas, 1997, p. 1294

⁵ Nesta matéria, os termos isenção e imunidade se confundem, o que não acontece em outras áreas do Direito, notadamente o Direito Tributário. SOARES, Guido Fernando Silva. *op. cit.* p. 2

⁶ Em maio de 1989, o Supremo Tribunal Federal, em decisão unânime, assentou que o Estado estrangeiro não tem imunidade absoluta em causa relativa a contrato de trabalho firmado no Brasil. *Leading case*; Apelação Cível

a apreciação do judiciário a todo ato de lesão ou ameaça de lesão à direito (CF/88, art. 5º, XXXV). O constituinte, ao prever que todos os conflitos serão analisados pelo Judiciário, o fez crendo que o réu é um jurisdicionalizado, sujeito às normas locais.⁷ Em resumo, o legislador brasileiro não pode criar normas que estabeleçam critérios para delimitar o alcance da jurisdição pátria sobre outras soberanias, sem que haja uma fundamentação na ordem internacional, seja consuetudinária, seja positivada. Alguns limites, algumas regras, são necessárias para que um Estado se submeta à legislação de outro, e são estas regras e limites que tentaremos analisar.

1. Conceito e origem da imunidade de jurisdição estatal

Talvez o mais completo conceito de imunidade internacional de jurisdição seja o apresentado pelo Prof. Haroldo Valladão, citado por GUIDO SOARES⁸. Mas ressaltamos que neste conceito a alusão é a certas pessoas, o que deixa transparecer em um primeiro momento que a isenção se dá apenas aos agentes de Estados, enquanto agem como pessoas físicas que efetivamente são. Mas indo um pouco além, enxergamos que os agentes de Estado nada mais são que os representantes dos Estados, ou seja, é através de seus agentes que o Estado estrangeiro atua em território que não o seu. Portanto, a citada definição de imunidade de jurisdição internacional alcança Estados e seus representantes, mas não sem algumas exceções, já que há casos de imunidade absoluta e casos de imunidade relativa. A idéia que nenhum Estado tem o direito de impor sua jurisdição sobre outro Estado soberano decorre do direito de igualdade entre os Estados, que por sua vez decorre do direito à liberdade, que é considerado direito essencial ou permanente⁹. Os direitos permanentes decorrem do simples fato do Estado

⁷ REZEK, Francisco. **Imunidade de Jurisdição no entendimento atual da justiça no Brasil**, p. 1301/1302

⁸ “O Prof. Haroldo Valladão assim conceitua: imunidade internacional de jurisdição é a isenção para certas pessoas, da jurisdição civil, penal, administrativa, por força de normas jurídicas internacionais, originalmente costumeiras, praxe, doutrina, jurisprudência, ultimamente convencionais, constantes de tratados e convenções” SOARES, Guido Fernando Silva. *op. cit.* p. 1

⁹ “Os direitos dos Estados podem ser classificados em duas categorias: direitos fundamentais, ou essenciais, ou inatos ou permanentes; e direitos acidentais, ou secundários, ou adquiridos, ou contingentes, - os primeiros, decorrentes da própria existência do Estado ou da sua qualidade de membro da comunidade internacional; os segundos, derivados de um direito fundamental, e resultante de um tratado ou do costume internacional e relativos a situações particulares” ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de Direito Internacional Público** 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 33

existir, de ser membro da comunidade internacional. O direito à liberdade é a gênese da imunidade de jurisdição, já que deste direito decorre a soberania externa¹⁰, advindo daí o direito de igualdade. Talvez neste segundo momento de gestação (soberania externa) esteja também a origem da dualidade isenção relativa/absoluta, já que a própria noção de soberania como poder pleno que não se curva a nenhum outro, nas clássicas definições, vem sofrendo alterações e porque não dizer limitações ao longo dos anos¹¹. Não poderia ser diferente com matéria que é decorrente da soberania, tal seja, a jurisdição.¹² Inicialmente tida como plena, absoluta e inquestionável, a isenção de jurisdição de Estado estrangeiro atravessou várias fases, e até hoje ainda passa por modificações, já que não há regras exatas na comunidade internacional para a imunidade dos Estados.

A primeira idéia de imunidade de jurisdição internacional remonta à Antiguidade Clássica, onde os mensageiros (embaixadores) enviados para negociar em terras outras, em nome do soberano, eram protegidos pelo deus Hermes (Mercúrio)¹³. Já na Idade Média os privilégios eram concedidos de acordo com a classe social a que pertenciam os enviados. Fato interessante a ressaltar é que, na Idade Média, principalmente na Idade Média Central (séc. XI a XIII), a Igreja tinha imunidade irrestrita e absoluta, chegando mesmo a se confundir com a dos monarcas¹⁴. Os Tribunais Eclesiásticos, que se formavam em exagero nos anos da Inquisição, eram muito

¹⁰ “A soberania externa compreende vários direitos, entre os quais se salientam: o de ajustar tratados ou convenções, o de legação ou de representação, o de fazer a guerra e a paz, o de igualdade e de respeito mútuo” ACCIOLY, Hildebrando, *op. cit.* p. 35

¹¹ “Convém insistir em que a noção de soberania, hoje predominante, não é, não pode ser mais a dos últimos séculos, isto é, a de um poder absoluto e incontestável do Estado, superior ao próprio direito” ACCIOLY, Hildebrando. *op. cit.* p. 34

¹² “A idéia da imunidade absoluta do Estado estrangeiro à jurisdição local começou a desgastar-se, já pela segunda metade deste século, nos grandes centros internacionais de negócios, onde era natural que as autoridades reagissem à presença cada vez mais intensa de agentes de soberanias estrangeiras atuando não em função diplomáticas ou consulares, mas no mercado, nos investimentos, não raro na especulação” REZEK, Francisco. **Imunidade de Jurisdição no entendimento atual da justiça no Brasil**, p. 1299/1300

¹³ SOARES, Guido Fernando Silva, *op. cit.* p. 2

¹⁴ “A Igreja tornou-se uma monarquia, um governo armado de uma polícia terrível, a mais forte que houve. A monarquia, por sua vez, tornou-se uma espécie de Igreja, construída sobre o declínio dos feudos, como o papado sobre a decadência do episcopado, um Igreja que tem seus concílios laicos, seu pontificado de jurisprudência” MICHELET, Jules. **A agonia da Idade Média**. São Paulo:EDUC/Imaginário, 1992, p. 25

mais organizados que os Tribunais Civis. Os representantes dos primeiros gozavam de imunidade absoluta porque julgavam pelas leis divinas¹⁵.

Quando dos Estados absolutistas, os embaixadores eram considerados mensageiros dos reis que eram por sua vez considerados infalíveis, acima de tudo e de todos, não podiam ser submetidos à jurisdição comum, o que acontecia por consequência, com seus embaixadores. Sua imunidade era absoluta e inquestionável. Seus atos, irretocáveis¹⁶. Esta origem parece ser também a fundamentação da imunidade absoluta em épocas passadas, que nada mais era senão o reflexo do conceito de soberania vigente em tempos outros, remotos. Afinal, a soberania, tomada em seu conceito clássico, estaria sendo até mesmo abalada, se fossem os atos de um Estado submetidos ao julgamento de outro Estado.

Porém, com o declínio do regime absolutista e com as luzes do Iluminismo, também foram reconsiderados alguns conceitos e suprimidos alguns privilégios. Os embaixadores não eram mais mensageiros da palavra divina dos reis, passavam a ser agentes de Estado. Com o fim dos impérios absolutistas e o avanço das idéias democráticas, a imunidade, antes estendida em caráter absoluto, passa lentamente por um processo de limitação. Lentamente porque a discussão arrasta-se por vários séculos e parece não ser finda. No século XX, alguns países ainda estendiam aos Estados imunidade absoluta de jurisdição, e outros não mais o faziam.

Alguns diplomas legais de nossos dias são relevantes e imprescindíveis no estudo da imunidade de Estado (e de seus agentes), sendo eles a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (1961) e a Convenção de Viena sobre Relações Consulares (1963). Muitas decisões judiciais ali-

¹⁵ “Além disso, para maior segurança, determinamos que o poder conferido por tais Cartas se estendem a todas as províncias, dioceses, aldeias, distritos e territórios, a todas as pessoas e a todos os crimes acima indicados, e damos permissão aos supracitados inquisidores, a um separadamente ou a ambos...” KRAMER, Heinrich e SPRENGER, James. **Malleus Maleficarum. O martelo das feitiçeras**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2000 p. 45

¹⁶ Fato interessante é destacar que a total e irrestrita imunidade dos representantes diplomáticos era atribuída até tempos recentes em alguns países como a Inglaterra, que até 1972 admitia que os representantes dos reis eram seus emissários diretos, e não podiam ser molestados, pois isso seria o mesmo que molestar o rei por algum de seus atos, e vigorava, até a data citada no Reino Unido, o princípio “The king can do no wrong” (O rei não age de forma errada) Tradução da autora.

cercam sua bases nestas Convenções. Salientamos, por fim, que a fundamentação para a concessão das imunidades nada mais é que a garantia que os embaixadores e cônsules têm em não serem molestados em seus serviços, embora obrigados a respeitar as leis e regulamentos do Estado em que está situada a missão¹⁷.

2. Limitações da jurisdição estatal

A jurisdição há que ser primeiramente conceituada, para que num momento posterior analisemos seus limites e extensão e ainda, que atos de Estado estrangeiro devem estar subjugados à jurisdição de outro Estado soberano. Na clássica doutrina processual, a jurisdição, “monopólio do poder estatal, é una e indivisível”¹⁸ e tem por objetivo a solução e pacificação dos conflitos. Ou seja, nada mais é a jurisdição senão o poder que o Estado possui em julgar os conflitos (lides) que são submetidos à apreciação do Poder Judiciário. Embora una e indivisível, o alcance da jurisdição sofre limitações, e no dizer processual, a competência é a limitação primeira da jurisdição, seja em razão da matéria, seja em razão da pessoa, por exemplo. É justamente uma limitação que interessa ao Direito Internacional. Até onde pode ir a atuação jurisdicional de um Estado, quando há no conflito a presença de outro Estado, soberano, membro da comunidade internacional, é questão, como já dito, ainda não definitivamente esclarecida. Os limites da jurisdição de Estado estrangeiro passam a ser objeto de análise.

O exercício da jurisdição, embora limitado por fatores vários, tais como os critérios objetivo, territorial e funcional, nada mais é que a manifestação de poder do Estado¹⁹. Para o Direito Internacional, notadamente na atuação da jurisdição de um Estado sobre outro, estes limites têm que estar mais elabora-

¹⁷ “Assim, embora imunes a um eventual processo, o agentes estrangeiros devem proceder à luz do direito local tanto nos atos mais simples do cotidiano, qual a observância das normas do trânsito nas ruas, quanto em situações menos comuns e mais complexas, qual a celebração, em nome do Estado aceditante, de um contrato para a construção de imóvel de grande porte, como a sede da embaixada” REZEK, Francisco. **Imunidade de Jurisdição no entendimento atual da justiça no Brasil**, p. 1298

¹⁸ NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 2ª ed. São Paulo: RT, 1996, p. 313

¹⁹ “O exercício da jurisdição por todo o território nacional nada mais é que a manifestação de poder do Estado e se faz por intermédio de órgãos jurisdicionais que, como regra, pertencem ao Poder Judiciário (CF/88, art. 5º, XXXV) NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria Andrade, *op. cit.* p. 484

dos, já que não há precisão ou mesmo esboço de codificação na limitação da competência a nível internacional. O direito brasileiro, de forma não exaustiva, prevê, no Código de Processo Civil, arts. 88 e 89 os casos de competência internacional. Mas tais dispositivos não são suficientes para abarcar todos os casos em que a jurisdição nacional é invocada para dirimir conflitos. Além deste artigos, outras fontes são necessárias para a solução destes impasses, como a doutrina e as normas consuetudinárias entre outras²⁰.

É na doutrina que muitos aplicadores do direito vão buscar as justificativas para a concessão da imunidade, em graus absoluto ou relativo, e a corrente que contribui com entendimento majoritário, que o Estado ora age como Estado soberano, ora age como particular, numa licença doutrinária, é a classificação dos atos do Estado em atos de gestão e atos de império²¹. Através desta diferenciação, muitos países, inclusive o Brasil, vêm buscando neste entendimento - diferenciação entre atos de gestão e atos de império - a solução para alguns conflitos submetidos à apreciação do Judiciário. Tal doutrina é conhecida como “doutrina do ato de Estado”²² Os atos de império são aqueles que somente o Estado pode praticar. Nada mais é que o Estado agindo verdadeiramente como Estado soberano, realizando funções que apenas o ente de personalidade jurídica de direito público externo pode realizar. Já os atos de gestão são os atos de Estado que, se não podem ser praticados por outrem, não necessitam de formalidades excessivas e, além disso, podem ser realizados inclusive por particulares sob ordem de seu Estado de origem²³. O que se depreende deste ensinamento doutrinário: os atos de império estão albergados pela imunidade absoluta, o que não acontece com os atos de gestão. Para estes, a imunidade há que ser relativa. Este caminho, trilhado pela maioria dos países, deixou de lado a prática da utilização indistinta do princípio par in parem non habet iudicium, ou seja, nenhum Estado soberano pode

²⁰ No Brasil, a competência internacional é estabelecida por normas que se reportam à competência territorial. Há causas de competência exclusiva da jurisdição brasileira (art. 89, CPC), normas de competência concorrente (art. 88, CPC) e outras, previstas na LICC (Lei de Introdução ao Código Civil). O resultado da apreciação de conflitos por outras jurisdições, no Brasil, não pode ferir a soberania, a ordem pública e os bons costumes.

²¹ Esta classificação surgiu ao fim da I Guerra Mundial, sendo citada em tratado multilateral pela primeira vez no Código Bustamante. Ver MELLO, Celso D. de Albuquerque, *op. cit.*, p. 429

²² *Idem*. p. 431

²³ Como exemplos de atos de império, citamos a celebração de tratados internacionais, empréstimos públicos contraídos no estrangeiro, atos relativos às forças armadas. Como atos de gestão, citamos a contratação de serviços de trabalhadores para as embaixadas e consulados.

ser compelido a ver seus atos sendo julgados por um igual. Admitir que um Estado julgasse outro era admitir uma redução de soberania, para a doutrina clássica. Entretanto, este entendimento não mais vem sendo usado em larga escala, como se fez, inclusive no Brasil, até mais da metade deste século. Hoje em dia, privilegia-se a doutrina do ato de Estado como fundamentação para diversas decisões, sempre seguindo a orientação já esclarecida; quando o Estado promove atos de gestão, a imunidade é relativa; quando os atos são de império, a imunidade é absoluta.

Ainda sobre jurisdição e seus limites, esclarecemos que o conceito de jurisdição não é o mesmo que o de competência. Mas há um entrelaçamento dos conceitos. A competência internacional, na definição de Hélio Tornaghi²⁴ é “aquela atribuída à justiça de um Estado (país) em casos nos quais também se justificaria a intervenção do Poder Judiciário de outro Estado”. Tal qual fez o legislador brasileiro, a doutrina esclarece que cada país é livre para delimitar sua competência internacional, e tais limites parecem estar perfeitamente esclarecidos na lição do Prof. Ch. N. Fragistas²⁵, sendo tais a nacionalidade do autor ou réu, o domicílio do réu, os foros especiais baseados em circunstâncias relativas ao objeto do litígio e seus liames substanciais com o território no qual se desenrola o processo, o foro do lugar dos bens do réu e a presença pessoal do devedor. Tais princípios se aplicam à autolimitação da jurisdição.

Já quando se fala em heterolimitação da jurisdição, nos vem a idéia de uma limitação imposta por um direito mais abrangente que o nacional, ditada por normas de alcance internacional, que desembocariam nos princípios enumerados por Jean-Flavien Lalife²⁶, sendo estes o princípio da territorialidade, da soberania e da legalidade. Mesmo com o estabelecimento destes princípios, que poderia transparecer numa homogeneidade de decisões a nível internacional quanto ao alcance da jurisdição, ainda há divergência na matéria, o que se deve muito à ausência de codificação internacional sobre imunidade de jurisdição do Estado.

²⁴ *Apud* SOARES, Guido Fernando Silva, p. 19

²⁵ *Idem*. *Ibidem*

²⁶ *Apud* SOARES, Guido Fernando Silva, p. 34

3. Imunidades concedidas ao corpo diplomático e ao corpo consular

Como já esclarecido, a extensão de imunidades aos agentes de Estado surgiu para garantir o exercício de suas atividades de negociação em território estrangeiro. Em decorrência de vários casos em que os enviados dos governantes eram molestados em suas funções, ao final do século XVI surgiu a norma que tratava da imunidade de jurisdição diplomática em matéria criminal²⁷. Já a imunidade de jurisdição civil é originária do século XVIII. As normas foram se sucedendo ao longo dos tempos, até que, no século XX, precisamente na década de 50, a Organização das Nações Unidas iniciou um estudo para codificação das relações diplomáticas e consulares e na década de 60 após deliberação pela Assembleia Geral, foram aprovadas em uma conferência internacional em Viena, a Convenção sobre Relações Diplomáticas, assinada em 1961, e a Convenção sobre Relações Consulares, assinada em 1963. Ambas as Convenções foram aprovadas e ratificadas pelo Brasil, sendo aceitas como normas válidas no ordenamento pátrio. Mister ressaltar que o objetivo destas Convenções não é fazer com que os agentes de Estado se tornem imunes a toda e qualquer norma do Estado acreditante²⁸, nem isentam os agentes diplomáticos e consulares da apreciação de seus atos pelo Judiciário de seu Estado de origem. É certo que o direito do Estado acreditado não pode ser imposto ao corpo diplomático e ao corpo consular de forma absoluta, mas como já esclarecido, nem por isso diplomatas e cónsules podem agir em desacordo total com as leis internas do Estado acreditado.

A missão diplomática compreende tanto os diplomatas de carreira como o pessoal do quadro administrativo (recrutados no país acreditante). A todos estes estende-se total imunidade civil, penal e tributária. Estes privilégios são estendidos aos membros das famílias dos agentes, mas deve haver dependência em relação a estes, e tais membros devem estar incluídos nas listas diplomáticas. A imunidade diplomática é mais ampla que a imunidade consular. Enquanto a primeira é absoluta em matéria penal, civil e

²⁷ SOARES, Guido Fernando Silva, p. 38

²⁸ Estado acreditante é aquele que envia missão diplomática ou consular a Estado estrangeiro, que passa a ser chamado Estado acreditado.

tributária, a imunidade consular é estendida apenas aos atos de ofício. Não poderia ser diferente, já que o “diplomata representa o Estado de origem junto à soberania local, e para o trato bilateral dos assuntos de Estado. Já o cônsul representa o Estado de origem para o fim de cuidar, no território onde atue, de interesses privados - os de seus compatriotas e os de elementos locais interessados em qualquer espécie de trato com o país representado”²⁹. A imunidade é assegurada aos diplomatas de forma veemente nos arts. 28, 29, 31, 32, 34 e 38 da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Nunca é demais salientar que essas imunidades foram inclusas na ordem jurídica brasileira, daí fundamentar ausência de imunidade absoluta com base no diploma citado é no mínimo contraditório, o que será oportunamente discutido. Os cônsules, enquanto representantes dos interesses privados, também possuem imunidade, embora menos larga que a diplomática, estando suas prerrogativas previstas nos arts. 43 e 49 da Convenção de Viena sobre Relações Consulares.

4. A imunidade de jurisdição de estado estrangeiro e a jurisprudência brasileira

Assim como em outros países, o ordenamento jurídico brasileiro não alberga, em sua totalidade, os casos de extensão da imunidade de Estado estrangeiro. Em algumas matérias (principalmente cível e tributária), os juízes singulares e os Tribunais apresentam decisões discordantes, muitas vezes até mesmo antagônicas, embora estejam discutindo um mesmo assunto. Fato certo que nem sempre a decisão recursal acompanha a decisão de primeira instância, mas há divergência de entendimento até na mesma Corte. Vários são os litígios submetidos à apreciação do judiciário brasileiro em que são partes Estados soberanos outros. E as decisões fundamentam-se nas mais variadas fontes de direito.

Salta aos olhos, neste tempestuoso mar, a coerência que vem apresentando a matéria trabalhista. Em nosso direito, já é ponto pacífico que não há imunidade absoluta de jurisdição de Estado estrangeiro em matéria trabalhista. Tanto o STJ como o STF, de há muito vêm decidindo de forma igualitá-

²⁹ REZEK, Francisco. *Imunidade de Jurisdição no entendimento atual da justiça no Brasil*, p. 1295

ria nas causas de natureza laboral. Afasta-se a imunidade absoluta de jurisdição e o caso é processado ante o ordenamento pátrio. Embora não haja, no Brasil, o efeito vinculante da súmula, as decisões posteriores ao *leading case* são todas no mesmo sentido³⁰.

Para ilustração, transcrevemos a ementa do Recurso Ordinário n.º 001-3, em que é recorrente Alfredo Dias de Díos, e recorrido o Consulado Geral da Venezuela, sendo relator o Ministro Cláudio Santos³¹. Nada custa ressaltar que, à vista do art. 114 da CF/88, o entendimento sobre tal matéria não poderia ser diferente do que é apresentado³². Tal idéia – afastar a imunidade absoluta em matéria trabalhista é corroborada pelo Ministério das Relações Exteriores, que baseia sua posição justamente na jurisprudência pátria, no sentido de que as pessoas jurídicas de direito público externo não gozam de imunidades no domínio dos atos de gestão, como as relações trabalhistas estabelecidas localmente³³.

Mas evidentemente a matéria trabalhista não é a única a chegar aos tribunais. E em razão deste fato, as mais variadas decisões são exaradas, já que não há consolidação de algum entendimento em relação a outras áreas. O que é constante nas decisões dos tribunais, quando há lide em que é parte Estado estrangeiro, é a discussão em torno do afastamento da imunidade absoluta de jurisdição. E também há uma preocupação com a fundamentação desta decisões já que, como citado, não há codificação internacional além das Convenções de Viena que regulamente a matéria. As Convenções por sua vez, são muitas vezes utilizadas para

³⁰ Decisões idênticas no STJ: AC n.º 05-SP, AC n.º 02-DF, AC 09-DF; no STF: AC 9697-DF, AC 96961-SP, AC 96901-SP, AC 9686-DF

³¹ “EMENTA. Inexiste imunidade de jurisdição para o Estado estrangeiro em causa trabalhista. Precedentes do STF e do STJ”

³² “Art. 114 Compete à justiça do trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta e dos municípios, do Distrito Federal e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.”

³³ Fato interessante a ressaltar é que os Estados estrangeiros renunciam a outra jurisdição quando provocam o judiciário brasileiro à procura da solução de litígios que os envolvam. “Na Apelação Cível n.º 9.0690, cujo resultado unânime foi o não-provimento, o STF aprecia determinadas circunstâncias da despedida de empregado de Consulado Geral de Estado estrangeiro que requereu, perante a Justiça brasileira, a instauração do inquérito trabalhista” OLIVEIRA, Raul José de Galaad. O preceito da soberania nas constituições e na jurisprudência brasileiras *in Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Secretaria de Edições Técnicas do Senado Federal, Abril/Junho, ano 37, n.º 146, 2000, p.162

alicerçar certas decisões dos Tribunais Superiores. Parece haver, entretanto, um entendimento coeso quanto à inaplicabilidade da isenção absoluta de jurisdição em muitos casos, principalmente quando enxergados alguns dos pontos explicitados nos arts. 88 e 89 do CPC. Citamos como exemplo a Apelação Cível 13-0-RS, do STJ, cujo relator é o Ministro César Asfor Rocha e partes Paulo César Bernardi e os Estados Unidos da América³⁴. Neste caso o STJ decidiu pela imunidade absoluta de jurisdição, asseverando ser a jurisdição brasileira incompetente para julgar a ação de reparação de danos.

Entendimento diferente se deu com o Agravo de Instrumento 36.493-2 DF, da Apelação Cível 14-2 DF, que tramitou no STJ, cujo relator é o Ministro António de Pádua Ribeiro, e partes Neusa Rigo e outro, contra o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte. Neste caso, um automóvel de diplomata causou um acidente deixando vítimas não fatais. O STJ decidiu que não houve culpa do motorista, mas não sem antes afastar a imunidade de jurisdição alegada pelo Reino Unido, chegando a constar na ementa que não há imunidade de jurisdição absoluta de Estado estrangeiro em casos de responsabilidade civil.

Porém, o aspecto mais controvertido de toda a discussão acerca da imunidade de jurisdição no direito brasileiro vem sendo a cobrança de tributos de embaixadas e consulados. O município do Rio de Janeiro parece ter iniciado esta discussão, ao cobrar por meio de execução fiscal, créditos relativos a IPTU, coleta de lixo, taxa de limpeza pública e iluminação pública de consulados lá situados. No Recurso Ordinário RO-06-RJ, o Consulado do Japão e o município do Rio de Janeiro são partes oponentes no conflito. O relator do RO é o Ministro Garcia Vieira. Em primeira instância, o julgador afastou por completo a relatividade da isenção da jurisdição, ou seja, ditava ser absoluta a imunidade da jurisdição *in casu*. O Japão nada devia ao município do Rio de Janeiro. Mas tal decisão foi reformada pelo STJ que chega a citar na ementa, que “a imunidade absoluta da jurisdição de Estado estrangeiro só foi admitida até o século passado”. Ressaltamos porém, que o STJ reconhece que

³⁴ O autor ajuizou ação de danos morais contra os EUA por alegar que, em viagem ao exterior com escala no país nominado, o autor fora tratado de forma desrespeitosa pelos agentes alfandegários no aeroporto estrangeiro, porque não possuía visto para entrar nos EUA.

“o agente diplomático agiu como “ órgão e representante do Estado estrangeiro”, e ainda que “o Estado pratica ato “jure gestionis” quando adquire bens móveis ou imóveis”. Na fundamentação do voto, o Ministro Relator levanta o nome de vários estudiosos do Direito Internacional, asseverando sempre que apenas aos atos de império caberá estender a imunidade absoluta, e que é a imunidade relativa regra geral. A Convenção de Viena Sobre Relações Consulares entretanto, encerra a questão à vista de seu art. 32³⁵. Ao adquirir imóvel para sediar local da missão o Estado está exercendo ato de império e não ato de gestão, portanto nenhum tributo há que incidir sobre local sede de missão. O texto de Viena é claro e foi ratificado pelo Brasil, devendo ser aplicado, ao contrário deste entendimento do STJ.

Considerações Finais

Dentre outras, podemos tirar uma conclusão final: a ausência de normas de caráter internacional torna penosa a decisão acerca da imunidade de jurisdição, em muitos casos. Em muitos, mas não em todos, afinal há diploma a regulamentar parte da matéria, tais sejam as Convenções de Viena, que muito têm a esclarecer sobre as imunidades. Pouco se questiona a imunidade das pessoas que representam os Estados, os diplomatas e os cônsules. Quanto a estes, muito pouco pode se discutir além das Convenções. Talvez uma dúvida leve ainda pairar sobre os casos de renúncia às imunidades, quando podem e quando não podem os representantes de Estado renunciar às suas garantias.

Mas ressaltamos, mais uma vez, que os textos de Viena regulam muitas situações que são levadas à análise junto aos tribunais, como por exemplo, a cobrança de tributos de embaixadas e consulados. Não nos parece apropriada a cobrança ante a clareza do texto do tratado internacional, hoje inserido no ordenamento jurídico brasileiro.

³⁵ “Art. 32 ISENÇÃO FISCAL DOS LOCAIS CONSULARES. Os locais consulares e residência do chefe da repartição consular de carreira de que for proprietário o Estado que envia ou pessoa que atue em seu nome, estarão isentos de quaisquer impostos e taxas nacionais, regionais e municipais, excetuadas as taxas cobradas em pagamento de serviços específicos prestados”

Outro ponto que aguça a discussão doutrinária e a formação jurisprudencial é saber o que realmente pode ser classificado como ato de império e o que é ato de gestão. Mas parece que a doutrina moderna é assentada sobre um entendimento: há que se afastar a imunidade absoluta quando se fala em atos de gestão, deixando este tipo de imunidade resguardada aos atos de império, quando o Estado age no pleno exercício de sua soberania, quando nenhum outro pode agir pelo próprio Estado. A evolução da restrição da imunidade de jurisdição se deu também em decorrência da evolução da idéia de soberania. Não há mais que se considerar soberania como poder intocável, assim como não mais que se considerar que todos os atos de Estado sejam inatacáveis. Não deve pairar sobre nossas idéias a afirmação que submeter ato de um Estado à apreciação pelo Judiciário de outro é retirar parcela de soberania do primeiro. Mas também é em nome da soberania que muitos atos estão imunes à jurisdição estranha o que não significa de forma alguma que nenhum direito será aplicado. O que acontece é uma apreciação diferenciada, afinal, embora contrário a entendimento de alguns, o Estado não é tratado como particular em litígio. Mas essas prerrogativas também não podem alterar o equilíbrio entre as partes, que antes de ser princípio do direito processual pátrio, parece ser norma de alcance mundial³⁶.

Em resumo, não deve haver cobrança de tributos de embaixadas e consulados, ante o que esclarecem as Convenções de Viena, e ainda, deve ser a doutrina do ato de gestão e do ato de império a cabível quando da análise do afastamento ou não da imunidade absoluta de jurisdição de Estado.

³⁶ Apenas para ilustrar tal idéia, ressaltamos que se ao particular não fosse estendido o direito de litigar contra Estado estrangeiro em seu território (do particular), muitas vezes a prestação do judiciário seria inviável, pois nem todos teriam condições de demandar contra Estado estrangeiro no território deste e nem mesmo seria aceito seu pedido pela jurisdição estrangeira, que provavelmente se declararia incompetente *ratione loci*.

Referências bibliográficas

- ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de Direito Internacional Público**, 11^a ed. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 33
- KRAMER, Heinrich e SPRENGER, James. **Malleus Maleficarum. O martelo das feiticeiras**, Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2000
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**, 12a ed. vol. I Rio de Janeiro: Renovar, 2000
- MICHELET, Jules. **A agonia da Idade Média**, São Paulo: EDUC/Imaginário, 1992
- MINISTÉRIO das Relações Exteriores (endereço eletrônico: <http://www.mre.gov.br>)
- NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**, 2^a ed. São Paulo: RT, 1996
- OLIVEIRA, Raul José de Galaad. O preceito da soberania nas constituições e na jurisprudência brasileiras in **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Secretaria de Edições Técnicas do Senado Federal, Abril/Junho, ano 37, n.º 146, 2000
- REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público - Curso Elementar**, São Paulo: Saraiva, 1993
- _____. Imunidade de Jurisdição no entendimento atual da justiça no Brasil, in **Héctor Gros Espiell Amicorum Liber**, vol. II. Bruxelas, 1997
- SABATOVSKI, Emílio. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 2^a ed., Curitiba: Juruá, 1999
- SOARES, Guido Fernando Silva. **Das imunidades de jurisdição e execução**. Rio de Janeiro: Forense, 1984