

AS IMUNIDADES DAS EMBAIXADAS NAS EXECUÇÕES TRABALHISTAS NA CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy¹

Resumo: O Supremo Tribunal Federal construiu jurisprudência a propósito da Convenção de Viena, reconhecendo que as Embaixadas não detêm imunidade de jurisdição, em âmbito de execuções trabalhistas. Reconhece-se a possibilidade de penhora de bens de Estados estrangeiros no Brasil na hipótese de que tais bens não sejam necessários para o desempenho de atividades essenciais da Embaixada.

Palavras-Chave: Convenção de Viena. Execuções trabalhistas. Penhora de bens de Estados estrangeiros.

Abstract: As for the Vienne Convention the Brazilian Supreme Court has acknowledged the fact that Embassies can be suited in labor matters. Our Supreme Court also allows the levy of goods and assets in the hypothesis that mentioned goods and assets are not necessary for the outcome of the essential activities of the Embassy.

Keywords: The Vienne Convention. Labor law. Levy of goods and assets of the Foreign States.

1) INTRODUÇÃO

¹ Estudos de pós-doutoramento na Universidade de Boston. Doutor e Mestre em Filosofia do Direito e do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Consultor-Geral da União.



execução contra Embaixadas na solução de discussões trabalhistas tem sido questão que exige aproximação entre conteúdos conceituais de Direito do Trabalho e de Direito Internacional. A máxima efetividade da jurisdição, em âmbito do Direito do Trabalho, é argumento que exige fórmulas concretas para satisfação de créditos, que tenham como origem a composição judicial de conflitos trabalhistas. Por outro lado, há também cânones de Direito Internacional que devem ser prestigiados, a exemplo do pactuado nas Convenções de Viena, a propósito da imunidade das Embaixadas.

Até meados da década de 1980, a jurisprudência construída pelo Supremo Tribunal Federal era no sentido de reconhecer a imunidade jurisdicional das Embaixadas. Num segundo momento, triunfou a doutrina que seccionava os atos das Legações Internacionais em atos de império e atos de gestão, o que possibilitou a quebra do cânone da imunidade jurisdicional absoluta. Mais recentemente, prestigia-se a possibilidade de execução em face das referidas Legações, atentando-se, no entanto, para a questão da expropriabilidade dos bens. Isto é, a execução recairia, tão somente, sobre bens e valores que não atendem às atividades essenciais das Embaixadas sediadas no Brasil. Uma breve retomada desse trânsito jurisprudencial é o tema do presente artigo. É este o tema explorado no presente artigo.

2) AS IMUNIDADES DAS EMBAIXADAS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Na *apelação cível nº 9.750-6-DF*, relatada pelo Ministro Moreira Alves, e julgada em 9 de setembro de 1987, problematizou-se a imunidade de jurisdição em face de silêncio do Estado estrangeiro. Como dito, entendia-se, até então, sem restrições, que a imunidade de jurisdição do Estado estrangeiro se

justificava pelos costumes internacionais bem como pelas Convenções de Viena, de 1961 e de 1963.

A imunidade somente seria afastada se o Estado que dela se beneficiasse dela renunciasse. No caso, tinha-se reclamação trabalhista proposta contra a Embaixada da Espanha. Esta última, que se manteve em silêncio ao longo do processamento da reclamatória, foi condenada ao pagamento de verbas, que seriam apuradas em liquidação de sentença.

Os cálculos foram impugnados pela reclamante. Homologado o valor originário, em sentença, seguiu agravo de petição ao Tribunal Federal de Recursos. A agravante pretendia ampliar o valor da condenação, embutindo juros e correção monetária.

O TFR não conheceu do agravo. Invocou-se que a competência para apreciação desse tipo de questão contra Estado estrangeiro era do Supremo Tribunal Federal. Este último recebeu o recurso e o processou como apelação cível, nos termos do art. 318 do Regimento Interno daquele Tribunal.

A Procuradoria-Geral da República juntou parecer, lembrando que a Espanha não havia se manifestado em nenhuma das fases processuais. Citou-se voto do Ministro Rafael Mayer, no sentido de que a revelia e, portanto, o silêncio, não significava que a Espanha renunciava a imunidade e aceitava a jurisdição brasileira, naquele caso.

Não se poderia retirar do silêncio um resultado de aquiescência, indício de presunção. Além do que, seriam necessárias duas renúncias: de jurisdição e, depois, de execução. O Procurador-Geral da República opinou pela extinção do processo. A sentença proferida na ação de conhecimento havia transitado em julgado.

A imunidade deveria ser compreendida em sentido amplo, isto é, deveria também alcançar a liquidação da sentença. O STF reconhecia a imunidade de jurisdição de Estados estrangeiros. Entendia-se que a imunidade recebia qualificação

mais rigorosa ainda quando se tratasse de execução.

A imunidade somente seria afastada no caso de renúncia expressa, por parte de seu beneficiário. É a linguagem da Convenção de Viena, que também dispõe que a renúncia a imunidade não importa em renúncia para efeitos de execução. Não se conheceu da ação, com base na imunidade de jurisdição.

Mais tarde, na *ação cível originária nº 9.680*, relatada pelo Ministro Néri da Silveira, e julgada em 31 de agosto de 1988, discutiu-se se era caso de renúncia de imunidade, por parte do Estado estrangeiro, requerimento judicial para participação no polo ativo de uma demanda.

No caso, se tratava de discussão de cunho trabalhista, com inquérito prévio, requerido pelo Consulado dos Estados Unidos da América, em São Paulo, e que se desdobrou também em interessante discussão a propósito do instituto da *probation*, que é do direito norte-americano, e que se desconhece no direito brasileiro.

O consulado norte-americano havia protocolado inquérito trabalhista para apurar falta grave de um funcionário e obter autorização para despedida deste. Pode-se questionar se a movimentação do consulado qualificava, objetivamente, renúncia à imunidade.

O problema radicava em eventual falta grave praticada por funcionário brasileiro do consulado norte-americano. O funcionário teria agredido fisicamente a subordinado, o que justificaria demissão por justa causa. Antes da demissão o consulado havia submetido o funcionário brasileiro ao regime de *probation*, inexistente na legislação trabalhista brasileira.

Lembrou-se que nos termos do art. 17 da Lei de Introdução ao Código Civil o direito estrangeiro poderia ser aqui aplicado na medida em que não se violasse a soberania nacional. O consulado afirmava que o funcionário mostrava-se desidioso, desinteressado, era alcoolista, o que justificava a aplicação dos arts. 482, *b e h*, 492 e 493 da Consolidação das Leis do Traba-

lho.

O consulado havia ajuizado inquérito trabalhista na Justiça Federal de 1ª instância com o objetivo de apurar falta grave do referido funcionário. Empregado do Consulado-Geral dos Estados Unidos em São Paulo desde 11 de março de 1959, o interessado começara como motorista.

Em 1979 passou a trabalhar como assistente de serviços gerais. Em 27 de fevereiro de 1980 violou moral e fisicamente a companheiro de trabalho, subordinado seu, que era motorista. O inquérito (e correspondente ação) foi julgado procedente em 1ª instância. Concomitantemente, havia reclamatória trabalhista que corria na Justiça do Trabalho, e que foi remetida à Justiça Federal.

Na reclamatória trabalhista havia notícias de elogios e diplomas com os quais no consulado havia contemplado o reclamante. Por outro lado, além do episódio da agressão a colega de trabalho, o reclamante havia também utilizado indevidamente um avião militar de uso do consulado norte-americano. Os processos foram reunidos, e analisados pela Justiça Federal.

Manteve-se a decisão de procedência do inquérito trabalhista e decidiu-se pela improcedência da reclamação trabalhista: fora legal a demissão do funcionário desidioso, por justa causa.

O reclamante interpôs recurso ordinário, que foi autuado como apelação cível. Em 17 de junho de 1984 o reclamante faleceu. Seus sucessores se habilitaram para acompanharem a demanda. Invocavam *abuso se poder disciplinar*, porquanto o reclamante originário fora submetido ao regime de *probation*.

Alegavam que o reclamante havia se destacado na empresa, que fora recorrentemente elogiado, e que fora submetido a várias punições. O consulado contra-argumentava que a *probation* era mera medida de cunho administrativo. O empregado permaneceria um tempo em casa, e continuaria recebendo seus salários. Quando retornasse, durante um ano, ficaria sob obser-

vação, não se permitindo que tivesse aumentos salariais ou que fosse promovido.

O consulado também invocava que o fato de que aforam inquérito trabalhista não significava que renunciavam às imunidades de jurisdição e de execução. Lembravam o art. 31 da Convenção de Viena, que exige renúncia expressa da imunidade que o tratado confere.

Além do que, devia-se levar em conta que o empregado não desempenhava suas funções numa fábrica ou oficina. Prestava serviços numa repartição consular. Comprovou-se também que o reclamante vinha apresentando vários sinais de alcoolismo. Morreria de insuficiência e cirrose hepática, aos 45 anos de idade, quando deixara três filhas, respectivamente de 24, 20 e 12 anos.

Negou-se provimento à apelação, mantendo-se a despedida, por justa causa, decorrente, entre outros, do inquérito trabalhista que apurou falta grave, consignando-se que o ajuizamento do inquérito não implicava em renúncia às imunidades.

Na *apelação cível nº 9.696²*, relatada pelo Ministro Sydney Sanches, julgada em 31 de maio de 1989, percebeu-se guiada na jurisprudência brasileira. Acolheram-se as razões de voto do Ministro Francisco Rezek, que diferenciou *atos de gestão* e *atos de império*, fixando as fronteiras entre imunidade relativa e imunidade absoluta.

² Ementa: *ESTADO ESTRANGEIRO. IMUNIDADE JUDICIÁRIA. CAUSA TRABALHISTA. NÃO HÁ IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO 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, POREM, PERMANECE A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL, EM FACE DO DISPOSTO NO PARÁGRAFO 10 DO ART. 27 DO A.D.C.T. DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, C/C ART. 125, II, DA E.C. N. 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 PROSEGUIR NO JULGAMENTO DA CAUSA, COMO DE DIREITO.*

Esta última, imunidade absoluta, alcançaria os atos de império. Aquela outra, imunidade relativa, alcançaria os atos de gestão.

Trata-se de causa trabalhista que remonta a reclamatória ajuizada contra a então embaixada da República Democrática Alemã.

Assentou-se que a imunidade de jurisdição não se aplicaria às causas trabalhistas, aforadas contra Estado estrangeiro. A ação foi proposta em 25 de outubro de 1976 contra a Representação Comercial da República Democrática Alemã. A autora pretendia que se fizesse anotação na carteira de trabalho de seu falecido marido, especialmente no que se referia a dados relativos a salários recebidos da reclamada.

Contestou-se a ação, invocando-se, como esperado, imunidade de jurisdição, em favor da Alemanha. A então Junta de Conciliação e Julgamento rejeitou a imunidade invocada, forte na tese de que o contrato de trabalho regulava atividade que seria desenvolvida em área comercial. O empregado não atuaria em áreas prioritárias de direito público.

A atividade negocial que fundamentava o contrato de trabalho não caracterizava ato de império. A Junta deu pela procedência da reclamação trabalhista. Subiu recurso ordinário para o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

Analisou-se preliminar de incompetência da Justiça do Trabalho para apreciar a matéria, dado que havia Estado estrangeiro num dos polos da ação. Instaurado conflito de jurisdição o Supremo Tribunal Federal definiu pela competência da Justiça Federal, para onde os autos foram baixados. Magistrado da 1ª Vara da Justiça Federal em São Paulo julgou a reclamante carecedora de ação.

Reconheceu-se a imunidade de jurisdição em favor da Alemanha. Seguiu outro recurso ordinário, então para o antigo Tribunal Federal de Recursos. Este não conheceu do recurso e o remeteu para o Supremo Tribunal Federal. Registre-se que se

entendeu que escritório comercial de embaixada fora considerado como parte e extensão da embaixada. Além do que, o referido escritório fora fechado ao longo do contrato de trabalho.

O reclamante/recorrente teria prestado serviços diretamente para a República Democrática Alemã. A reclamada detinha imunidade, cuja renúncia somente se daria mediante renúncia expressa. Eventual silêncio da reclamada, portanto, não qualificaria ato de renúncia, mediante aquiescência implícita.

O Ministério Público opinou pelo conhecimento do recurso, mas também por seu improvimento. A matéria seguiria para o Superior Tribunal de Justiça, que ainda não fora instalado.

Aplicou-se regra do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, que remetia a matéria, ao longo da transição, para o Supremo Tribunal Federal. Por outro lado, o art. 114 da Constituição de 1988 fixava a questão no âmbito de competência da Justiça do Trabalho.

Porém, como é o tempo quem rege o ato, e como os fatos todos se passaram sob o regime da Constituição de 1969, entendeu-se que a competência da Justiça Federal fora adequadamente exercida.

Alertou-se na ocasião que o regime do art. 114 da Constituição de 1988 havia abrandado o regime de imunidades, retirando sua natureza absoluta, que mostraria doravante relativa. O Supremo Tribunal Federal conheceu da apelação, firme em interpretação de direito constitucional superveniente, com eliminação, na hipótese, de imunidade de Estado estrangeiro em causa de natureza trabalhista.

Deu-se provimento à apelação. Cassou-se a sentença de 1º grau, determinando-se que os autos baixassem, para julgamento da causa, no mérito. Porém, na ação cível originária nº 9.680 o que de mais importante se ressalta fora o voto-vista do Ministro Francisco Rezek.

A vista fora pedida na convicção do Ministro Rezek, no

sentido de que o STF deveria julgar a causa, ainda que se visse a iminência de instauração do STJ. E Rezek também decidiu que o magistrado de primeiro grau devesse prosseguir no julgamento da causa. Rezek lembrou que o STF sempre acen-tuara dois campos distintos, quanto à imunidade de jurisdição. Havia a imunidade pessoal (decorrente das Convenções de Vi-ena, de 1961 e de 1963), aplicada a quem ligado aos serviços diplomáticos e consulares.

Na hipótese, lembrava Rezek, processos cíveis e crimi-nais nos quais se tinha réu membro do corpo diplomático ou consular estrangeiro acreditado no Brasil. Na prática corrente, no entanto, assinalava Rezek, o réu preferencial era o próprio Estado estrangeiro. É que não se tinha notícia de ajuizamento de ação contra diplomata ou cônsul.

Segundo Rezek, a demanda se dava contra pessoa jurídi-ca de direito público externo. Eram ações trabalhistas (dois terços dos casos, segundo Rezek) ou indenizatórias (em âmbito de responsabilidade civil).

As convenções protegiam o diplomata e o cônsul, e não o Estado estrangeiro. A imunidade do Estado estrangeiro funda-mentava-se em *antiga e sólida regra costumeira do Direito das Gentes*, e não em norma escrita, pactuada, nos termos do voto de Francisco Rezek.

Para Rezek, o art. 114 da Constituição Federal fixava competência para litígio entre empregador e empregador, in-clusive quando este último fosse pessoa jurídica de direito pú-blico externo. O que a Constituição fizera não fora apenas um deslocamento de competência, da Justiça Federal para a Justiça do Trabalho, nas causas de direito do trabalho, quando se veri-ficasse Estado estrangeiro num dos polos da lide.

O objetivo deste redesenho constitucional não se prendia apenas a questões de competência, isto é, o texto constitucional deixava claro que tal tipo de litígio seria admitido entre nós. A regra costumeira que justificava a imunidade, segundo Rezek,

perdera sentido na década de 1970. Já não mais existia.

Em 16 de maio de 1972 conheceu-se uma convenção europeia sobre imunidade estatal, celebrada em Basileia. Chegou-se a uma distinção muito nítida entre atos de império e atos de gestão. Rezek pontuava que se fermentava tese no sentido de que a imunidade não poderia mais ostentar uma natureza absoluta.

Segundo o internacionalista, a imunidade *deveria comportar temperamentos*. No entanto, até então, o STF mantinha-se fiel à doutrina da imunidade absoluta. Para Rezek a efervescência capitalista fazia com que os Estados estrangeiros não se fizessem representar apenas por embaixadas e consulados; mas também por escritórios, em bolsas de valores, no comércio de títulos.

O STF e a doutrina brasileira marcavam entendimento de que todos os atos praticados por embaixadas ou consulados eram, efetivamente, atos de império. Rezek discordava. Embaixadas e consulados praticam atos de império, de conteúdo substancialmente administrativo, segundo Rezek, por exemplo, quando convocavam o eleitorado ou outorgavam passaportes.

Mas também praticam atos de gestão, quando contratam serviços, ou quando entabulam relações trabalhistas com funcionários brasileiros. A convenção de 1972, dizia Rezek, afirmava que imunidade não existe em caso de demanda trabalhista ajuizada por súdito local.

E a regra valeria também para ação indenizatória pelo não cumprimento de contrato comum. Também nos Estados Unidos, em 21 de outubro de 1976, promulgou-se o *Foreign Sovereign Immunities Act*, que seguia, em linhas gerais, nos termos do voto de Rezek, a linha da Convenção Européia.

E também na Inglaterra, em 1978, promulgou-se o *State Immunity Act*, que retirava a imunidade absoluta que se pretendia historicamente fixar nos Estados; a lei inglesa não reconhecia a imunidade absoluta. A imunidade não alcançaria matéria

contratual, trabalhista, bem como ações indenizatórias decorrentes de responsabilidade civil.

Assim, segundo o Ministro Rezek, não se poderia mais falar em plenário que uma sólida regra de direito internacional costumeiro justificava a imunidade absoluta. Nesse sentido, o art. 114 da Constituição de 1988 não desafiava nenhuma regra (ainda que costumeira) de direito internacional público.

Paulo Brossard acompanhou o voto de Rezek, no que foi seguido por Célio Borja e Octavio Gallotti. Aldir Passarinho observou que Rezek havia separado atos de império e de gestão, especialmente no sentido de que o art. 114 da Constituição dispunha apenas sobre regra de competência, do mesmo modo como a questão era tratada na Constituição de 1969, embora com outra disciplina. Não havia nenhuma alteração de substância.

Aldir Passarinho ponderou que é a disponibilidade do Estado em se permitir julgado e executado em outra jurisdição que pacifica a questão. Um fundamento ético justificaria tal grandeza.

Citou a metáfora do moleiro prussiano, que ajustou ao problema que se debatia. Passarinho lembrou que o Rei Frederico o Grande pretendia comprar de um moleiro uma área de terras na Alemanha. O moleiro não se interessa em vendê-la. Frederico obtemperou que poderia tomar as terras para si. E moleiro respondeu que isso seria muito fácil, se não houvesse juízes em Berlim...

Sydney Sanches, ao fim, aderiu às razões do voto de Rezek.

No *agravo regimental no agravo de instrumento nº 139671-8*, relatado por Celso de Mello, e julgado em 20 de junho de 1995, afirmou-se a doutrina da imunidade relativa. Reconheceu-se a jurisdição brasileira. Em tema de direito trabalhista confirmou-se que a imunidade (de jurisdição) é relativa. Trata-se da *teoria da imunidade jurisdicional relativa ou*

limitada. Entendeu-se que julgador deve o levar em conta a natureza do ato motivador da instauração da causa.

Tem-se a queda de imunidade quando o Estado estrangeiro age na atividade privada. A referida teoria pretende conciliar imunidade jurisdicional de Estado estrangeiro com direito legítimo de particular ressarcir-se de prejuízos de atos ilícitos.

No julgado se lembrou que os Estados Unidos da América já haviam repudiado a dogmática da doutrina *Schooner*, por intermédio da Carta Tatte; tal posição se consolidou com a lei norte-americana de 1976 (*Foreign Sovereign Immunities Act*).

Os Estados Unidos protocolaram recurso especial contra acórdão do STJ que não reconheceu a doutrina da imunidade absoluta, até então reinante. O STJ não conheceu do recurso especial; e contra tal decisão subiu agravo de instrumento de instrumento. Negado provimento ao agravo, decidindo-se pela relatividade da imunidade, manejou-se o agravo regimental.

Nesta última peça os Estados Unidos invocaram algumas questões formais: representação por advogado não exatamente explicitada no mandato, bem como nulidade da decisão no agravo por falta de pronunciamento do Ministério Público, nada obstante ter se realizado intimação regular.

Não se alterou o julgado. Entendeu-se que o recurso dos Estados Unidos não prosperaria porquanto a decisão do STJ ajustava-se a *magistério jurisprudencial do STF*. Fortaleceu-se o entendimento de que a imunidade jurisdicional dos Estados contava com fundamentação consuetudinária. Decorria da prática da *comitas gentium*. Não radicava em lei ou tratado. Não decorria de disposição das convenções de Viena, que dispõem sobre relações diplomáticas e consulares. Não se tratava de questão de imunidade pessoal ou real, tal como se ajustou nas convenções de Viena.

Nestes dois tratados (Viena, 1961 e 1963) pretende-se a proteção do agente diplomático em suas atividades, bem como a inviolabilidade da missão, na percepção de Celso de Mello.

Acentuou-se, por fim, que a legislação internacional (Estados Unidos, Inglaterra, Cingapura, África do Sul e Paquistão) abandonara a doutrina da imunidade absoluta.

Segue a ementa, na íntegra, do aludido e importante julgado:

E M E N T A: AGRAVO DE INSTRUMENTO - ESTADO ESTRANGEIRO - RECLAMAÇÃO TRABALHISTA AJUIZADA POR EMPREGADOS DE EMBAIXADA - IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO - CARÁTER RELATIVO - RECONHECIMENTO DA JURISDIÇÃO DOMESTICA DOS JUIZES E TRIBUNAIS BRASILEIROS - AGRAVO IMPROVIDO. IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO. CONTROVERSIA DE NATUREZA TRABALHISTA. COMPETÊNCIA JURISDICIONAL DOS TRIBUNAIS BRASILEIROS. - A imunidade de jurisdição do Estado estrangeiro, quando se tratar de litígios trabalhistas, revestir-se-á de caráter meramente relativo e, em consequência, não impedira que os juízes e Tribunais brasileiros conheçam de tais controvérsias e sobre elas exerçam o poder jurisdicional que lhes é inerente. ATUAÇÃO DO ESTADO ESTRANGEIRO EM MATÉRIA DE ORDEM PRIVADA. INCIDENCIA DA TEORIA DA IMUNIDADE JURISDICIONAL RELATIVA OU LIMITADA. - O novo quadro normativo que se delineou no plano do direito internacional, e também no âmbito do direito comparado, permitiu - ante a realidade do sistema de direito positivo dele emergente - que se construísse a teoria da imunidade jurisdicional relativa dos Estados soberanos, tendo-se presente, para esse específico efeito, a natureza do ato motivador da instauração da causa em juízo, de tal modo que deixa de prevalecer, ainda

que excepcionalmente, a prerrogativa institucional da imunidade de jurisdição, sempre que o Estado estrangeiro, atuando em matéria de ordem estritamente privada, intervier em domínio estranho aquele em que se praticam os atos jure imperii. Doutrina. Legislação comparada. Precedente do STF. A teoria da imunidade limitada ou restrita objetiva institucionalizar solução jurídica que concilie o postulado básico da imunidade jurisdicional do Estado estrangeiro com a necessidade de fazer prevalecer, por decisão do Tribunal do foro, o legítimo direito do particular ao ressarcimento dos prejuízos que venha a sofrer em decorrência de comportamento imputável a agentes diplomáticos, que, agindo ilicitamente, tenham atuado more privatorum em nome do País que representam perante o Estado acreditado (o Brasil, no caso). Não se revela viável impor aos súditos brasileiros, ou a pessoas com domicílio no território nacional, o ônus de litigarem, em torno de questões meramente laborais, mercantis, empresariais ou civis, perante tribunais alienígenas, desde que o fato gerador da controvérsia judicial - necessariamente estranho ao específico domínio dos acta jure imperii - tenha decorrido da estrita atuação more privatorum do Estado estrangeiro. OS ESTADOS UNIDOS DA AMERICA E A DOCTRINA DA IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO RELATIVA OU LIMITADA. Os Estados Unidos da América - parte ora agravante - já repudiaram a teoria clássica da imunidade absoluta naquelas questões em que o Estado estrangeiro intervém em domínio essencialmente privado. Os Estados Unidos da América - abandonando a posição dogmática que se refletia na doutrina consa-

grada por sua Corte Suprema em Schooner Exchange v. McFaddon (1812) - fizeram prevalecer, já no início da década de 1950, em típica declaração unilateral de caráter diplomático, e com fundamento nas premissas expostas na Tate Letter, a conclusão de que "tal imunidade, em certos tipos de caso, não devera continuar sendo concedida". O Congresso americano, em tempos mais recentes, institucionalizou essa orientação que consagra a tese da imunidade relativa de jurisdição, fazendo-a prevalecer, no que concerne a questões de índole meramente privada, no Foreign Sovereign Immunities Act (1976). DESISTENCIA DO RECURSO. NECESSIDADE DE PODER ESPECIAL. Não se revela lícito homologar qualquer pedido de desistência, inclusive o concernente a recurso já interposto, se o Advogado não dispõe, para tanto, de poderes especiais (CPC, art. 38). AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. A jurisprudência dos Tribunais e o magistério da doutrina, pronunciando-se sobre a ausência de manifestação do Ministério Público nos processos em que se revela obrigatória a sua intervenção, tem sempre ressaltado que, em tal situação, o que verdadeiramente constitui causa de nulidade processual não é a falta de efetiva atuação do Parquet, que eventualmente deixe de emitir parecer no processo, mas, isso sim, a falta de intimação que inviabilize a participação do Ministério Público na causa em julgamento. Hipótese inócua na espécie, pois ensejou-se a Procuradoria-Geral da República a possibilidade de opinar no processo.

No agravo regimental no recurso extraordinário nº 222.368-4-PE, relatado por Celso de Mello, e julgado em 30 de

abril de 2002, discutiu-se autonomia entre imunidade de jurisdição e imunidade de execução, num contexto de transição conceitual entre imunidade jurisdicional absoluta e relativa.

A questão opunha um espólio ao Consulado-Geral do Japão. Entendeu-se que privilégios diplomáticos não poderiam ser invocados em processos trabalhistas para eventual justificativa de enriquecimento sem causa de Estados estrangeiros.

Na hipótese, segundo Celso de Mello, não se poderia sufragar *prática censurável de desvio ético-jurídico*. Decidiu-se que imunidade e princípio da boa-fé são princípios incompatíveis.

Entendeu-se também que o privilégio resultante de imunidade de execução não inibiria a justiça brasileira de julgar processo de conhecimento instaurado contra Estado estrangeiro.

Celso de Mello avançou na doutrina da imunidade relativa. Insistiu-se na tese de que imunidade de jurisdição e imunidade de execução qualificavam-se como categorias autônomas e independentes. Impossibilidade de execução não inibiria a instauração de processo de conhecimento contra Estado estrangeiro, conforme decidido por Celso de Mello.

No agravo, protocolado pelo Consulado-Geral do Japão, defendeu-se que não há como se cindir a jurisdição em processo de conhecimento e em processo de execução. Impera o princípio da efetividade, que exige que a execução seja o desdobramento natural do juízo de conhecimento.

Estados que tratam a imunidade de modo relativo o fazem por força de norma interna, específica; e esse seguramente não seria o caso do Brasil. De tal modo, sentença produzida em processo de conhecimento poderia ser inócua.

E o juiz seria incompetente para proferir sentença que não poderá executar. Para o agravante, a tese que o STF abraçava tinha como resultado um fracionamento da competência. Pode-se dizer o que é o direito, mas não se pode impô-lo. E tal

dicotomia (possibilidade de se dizer o direito e impossibilidade de se aplicá-lo) suscitaria questionamento a respeito da constitucionalidade de tal posição.

É que, na prática, jurisdição sem efetividade é o mesmo que ausência de jurisdição. Nos termos do agravo, a competência jurisdicional não poderia ser repartida. Não se pode dizer que ela existe para o processo de cognição, e que ela não existe para o processo executivo.

O titular de tal decisão, segue o agravo, teria mero documento estatal, sem valor prático: um documento desprovido de eficácia coercitiva. E nada haveria de antiético. Observou-se que o Estado brasileiro não pode gerar nos cidadãos uma expectativa que não pode cumprir.

Na forma como deduzida no agravo, *a fixação de competência para julgar o litígio, na prática, revela jurisdição desprovida de eficácia*. Para o agravante, mantida a decisão, ter-se-ia vitória sem efetividade. Uma vitória de Pirro, que revelaria inconstitucionalidade latente, retirando-se a essência da atuação do Estado, que consiste na efetividade de suas decisões.

Mas Celso de Mello não pensou dessa forma. A agravada fora condenada a pagar, a empregada brasileira, já à época falecida, verbas decorrentes de rescisão de contrato de trabalho.

A agravada trabalhou como lavadeira no Consulado-Geral do Japão por 15 anos. Admitida em 9 de novembro de 1975 só conseguiu anotação na Carteira de Trabalho em 1º de junho de 1981. Enfrentou dificuldades para se aposentar. Não gozou férias de 1985 a 1990. Nunca teria recebido 13º salário. Pedia indenização, aviso prévio, o 13º salário, férias, baixa na Carteira de Trabalho.

A agravante em nenhum momento tocou no mérito da questão. O Tribunal Superior do Trabalho não reconheceu imunidade de jurisdição, lembrou Celso de Mello, por se tratar de litígio entre Estado estrangeiro e particular por aquele con-

tratado. A jurisprudência trabalhista também estava sedimentada em favor do caráter relativo da imunidade. Entendia-se que a premissa definidora deveria de ser a natureza do ato motivador da instauração da causa em juízo.

Celso de Mello lembrava que se tinha um novo quadro normativo no direito internacional. O Ministro Celso de Mello mencionou a Nota Circular nº 560/DJ/CJ de 14 de fevereiro de 1991, do Ministério das Relações Exteriores, que nos dá conta de que pessoas jurídicas de direito público externo não gozam de imunidades no domínio dos atos de gestão, como relações de trabalho estabelecidas localmente.

Reafirmou-se doutrina de que imunidade de jurisdição e de execução são categorias absolutamente autônomas. Para Celso de Mello a impossibilidade de execução na inviabilizaria o pleno exercício, pelos tribunais brasileiros, de juízos de cognição.

De tal modo, afirmou Celso de Mello, a impossibilidade prática de se executar não obsta, por si só, a instauração de processo de conhecimento, por parte da justiça brasileira.

No contexto desta decisão Francisco Rezek lembrava que o Brasil há havia sido executado lá fora. Referia-se a bens do Instituto Brasileiro do Café-IBC, do Lloyd Brasileiro. Buscaram-se bens do Estado, não afetos ao serviço diplomático ou consular, tese que será mais tarde incorporada pela jurisprudência do STF.

Sigo com o conteúdo da ementa, na íntegra:

E M E N T A: IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO - RECLAMAÇÃO TRABALHISTA - LITÍGIO ENTRE ESTADO ESTRANGEIRO E EMPREGADO BRASILEIRO - EVOLUÇÃO DO TEMA NA DOCTRINA, NA LEGISLAÇÃO COMPARADA E NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: DA IMUNIDADE JURISDICCIONAL ABSOLUTA À IMUNIDADE JURISDICCIO-

NAL MERAMENTE RELATIVA - RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO. OS ESTADOS ESTRANGEIROS NÃO DISPÕEM DE IMUNIDADE DE JURISDIÇÃO, PERANTE O PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO, NAS CAUSAS DE NATUREZA TRABALHISTA, POIS ESSA PREROGATIVA DE DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO TEM CARÁTER MERAMENTE RELATIVO. - O Estado estrangeiro não dispõe de imunidade de jurisdição, perante órgãos do Poder Judiciário brasileiro, quando se tratar de causa de natureza trabalhista. Doutrina. Precedentes do STF (RTJ 133/159 e RTJ 161/643-644). - Privilégios diplomáticos não podem ser invocados, em processos trabalhistas, para coonestar o enriquecimento sem causa de Estados estrangeiros, em inaceitável detrimento de trabalhadores residentes em território brasileiro, sob pena de essa prática consagrar censurável desvio ético-jurídico, incompatível com o princípio da boa-fé e inconciliável com os grandes postulados do direito internacional. O PRIVILÉGIO RESULTANTE DA IMUNIDADE DE EXECUÇÃO NÃO INIBE A JUSTIÇA BRASILEIRA DE EXERCER JURISDIÇÃO NOS PROCESSOS DE CONHECIMENTO INSTAURADOS CONTRA ESTADOS ESTRANGEIROS. - A imunidade de jurisdição, de um lado, e a imunidade de execução, de outro, constituem categorias autônomas, juridicamente inconfundíveis, pois - ainda que guardem estreitas relações entre si - traduzem realidades independentes e distintas, assim reconhecidas quer no plano conceitual, quer, ainda, no âmbito de desenvolvimento das próprias relações internacionais. A eventual impossibilidade jurídica de ulte-

rior realização prática do título judicial condenatório, em decorrência da prerrogativa da imunidade de execução, não se revela suficiente para obstar, só por si, a instauração, perante Tribunais brasileiros, de processos de conhecimento contra Estados estrangeiros, notadamente quando se tratar de litígio de natureza trabalhista. Doutrina. Precedentes.

3) CONCLUSÕES

O Supremo Tribunal Federal construiu jurisprudência dando conta da possibilidade de execução de Embaixada, por dívidas trabalhistas, devendo o exequente, no entanto, observar que somente pode penhorar bens que não sejam utilizados na consecução de atividades primárias e essenciais da executada. Fez-se uma conciliação entre as disposições da Convenção de Viena e os cânones que orientam o funcionamento da Justiça do Trabalho, em âmbito de máxima efetividade de suas intervenções.

