

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 245, DE 2011 (Apenso: Projeto de Lei nº 3276, de 2012)

Determina que a imunidade de execução em favor de Estado Estrangeiro não alcance o crédito trabalhista.

Autor: Deputado SANDES JÚNIOR

Relator: Deputado JAIR BOLSONARO

I – RELATÓRIO

Em 8 de fevereiro de 2011, foi apresentado, pelo Deputado Sandes Júnior, o Projeto de Lei nº 245, de 2011, que determina que a imunidade de execução em favor de Estado estrangeiro e de organismo internacional não alcança o crédito trabalhista.

A iniciativa em análise contém apenas dois concisos artigos, no primeiro dos quais é determinado que a imunidade de execução que beneficia os Estados estrangeiros e os organismos internacionais não alcançará os créditos trabalhistas devidos a brasileiros ou estrangeiros que residam no país. O segundo artigo contém a cláusula de vigência.

A esse projeto de lei foi apensado, em 15 de março do ano em curso, o Projeto de Lei nº 3.276, de 2012, do Deputado Guilherme Mussi. Essa proposição tem o mesmo objeto da anterior e é igualmente composta por dois artigos sucintos. O art. 1º dispõe que *“os bens móveis ou imóveis, inclusive contas bancárias, pertencentes a Estados estrangeiros ou a organismos internacionais, localizados em território brasileiro, embora protegidos por tratados ou convenções internacionais, são passíveis de execução para a quitação de débitos oriundos de relação de trabalho”*.

O art. 2º desse projeto de lei contém cláusula de vigência idêntica ao do projeto de lei principal.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Embora diverjam na redação, o objetivo perseguido pelos projetos de lei sob análise é idêntico, qual seja: permitir a execução de dívidas trabalhistas devidas por Estados estrangeiros ou organismos internacionais a trabalhadores, brasileiros ou não, que tenham sido por eles contratados em território brasileiro. A diferença entre as iniciativas legislativas está no enfoque utilizado, o projeto de lei principal é genérico, enquanto o segundo é analítico.

Na justificativa apresentada ao Projeto de Lei nº 245, de 2011, seu proponente, Deputado Sandes Júnior, ressalta que o escopo da sua iniciativa é “...*garantir aos trabalhadores em território nacional os seus direitos trabalhistas, muitas vezes violados por representações diplomáticas e organismos internacionais*”, em face de essas entidades utilizarem o instituto da imunidade “...*para se esquivar da concessão dos mais básicos e fundamentais direitos dos trabalhadores, entre eles o pagamento de férias e décimo-terceiro salário*”.

O autor do projeto principal explicita a sua preocupação nos seguintes termos:

No Brasil, a Justiça do Trabalho tem-se manifestado contrariamente ao instituto da imunidade diplomática em casos de reclamação trabalhista. Com efeito, em seu artigo 114, a Constituição Federal reconhece a competência da Justiça do Trabalho para ‘conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo.

Contudo, casos existem em que, mesmo com ganho de causa, os trabalhadores não conseguem receber seus direitos porque o Estado estrangeiro invoca, com sucesso, a imunidade de execução sobre o bloqueio de sua conta corrente.

É exatamente essa prática que o presente projeto de lei tem a intenção de coibir. Lembramos que, em alguns países, existe regulamentação legal sobre o trabalho em embaixada, como os Estados Unidos da América (Foreign Sovereignty Immunities Act, datado de 1976) e o Reino Unido (State Immunity Act, de 1978). No

*Brasil, a inexistência de regulamentação dá margem a abusos contra nossos trabalhadores*¹

Essa linha de raciocínio é complementada pelo autor do Projeto de Lei nº 3.276, de 2012 (apensado), que se debruça sobre a jurisprudência atualmente dominante no Supremo Tribunal Federal:

*A interpretação atualmente predominante no STF sobre a legislação em vigor, sobretudo os tratados internacionais sobre a matéria, é no sentido de que, em questões trabalhistas e outras que caracterizam atos de mera gestão administrativa, não há imunidade de jurisdição para o Estado estrangeiro.*²

A referência feita pelo autor do apensado é ao Agravo Regimental feito ao Recurso Extraordinário 222.368-4, de Pernambuco. Nesse julgado, faz-se análise detalhada e diferenciada de dois institutos jurídicos distintos, conquanto entrelaçados, quais sejam **imunidade de jurisdição** e **imunidade de execução**, esse último, e não o primeiro, o instituto jurídico que o projeto de lei em análise visa a alcançar.

A título de esclarecimento, cumpre destacar, com base no que restou decidido no referido Agravo Regimental, que “**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”.³

Assiste razão ao autor do projeto de lei apensado, quanto à **imunidade de jurisdição**, aspecto que fica absolutamente claro em comunicado feito pelo Ministério das Relações Exteriores às Missões Diplomáticas acreditadas em Brasília, através da Nota Circular nº 560/DJ/DPI/CJ, de 14/2/1991, que, conquanto antiga, é oportuna e posterior à promulgação da Constituição de 1988:

O Ministério das Relações Exteriores cumprimenta as Missões Diplomáticas acreditadas em Brasília e, a fim de atender às frequentes consultas sobre processos trabalhistas contra Representações Diplomáticas e Consulares, recorda que:

¹ Fl. 2 dos autos.

² Fl. 2 dos autos apensados.

³ In: Ementa. Agravo Regimental feito ao Recurso Extraordinário 222.368-4, de Pernambuco. Ementário nº 2098-2. Data: 30/4/2002. Os grifos são do texto.

a) *Em virtude do princípio da independência dos poderes, consagrado em todas as Constituições brasileiras, e que figura no artigo segundo da Constituição de 1988, é vedada ao Poder Executivo qualquer iniciativa que possa ser interpretada como interferência nas atribuições de outro Poder.*

b) **A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961, assim como a de 1963, sobre Relações Consulares, não dispõe sobre matéria de relações trabalhistas entre Estado acreditante e pessoas contratadas no território do Estado acreditado.**

c) **Ante o exposto na letra ‘b’, os Tribunais brasileiros, em sintonia com o pensamento jurídico atual, que inspirou, aliás, a Convenção Européia sobre Imunidade dos Estados, de 1972, o ‘Foreign Sovereign Immunity Act’, dos Estados Unidos da América, de 1976, e o ‘State Immunity Act’ do Reino Unido, de 1978, firmaram jurisprudência no sentido de que as pessoas jurídicas de direito público externo não gozam de imunidades no domínio dos ‘atos de gestão’, como as relações de trabalho estabelecidas localmente.**

d) **A Constituição brasileira em vigor determina, em seu Art. 114, ser da competência da Justiça do Trabalho o conhecimento e julgamento desses litígios.**⁴

O problema ocorre quando a sentença brasileira que julga procedente uma demanda trabalhista entra em fase de execução. Nesse momento, o trabalhador, em favor de quem tenha sido reconhecida a pretensão, se vê impossibilitado de executar seu crédito. Isso, porque, embora seja competente para promover o processo de conhecimento, a teor do que dispõe o art. 114 da CF, a Justiça trabalhista brasileira não pode compelir a legação estrangeira a pagar o débito oriundo da decisão judicial.

A impossibilidade de a Justiça local promover a execução forçada dos julgados contra Estados estrangeiros está lastreada na regra costumeira de direito, segundo a qual um Estado soberano, sem sua anuência, não pode ser submetido à jurisdição de uma corte estrangeira ou internacional (*par in parem non habet iudicium*). Essa regra costumeira inspirou a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, que determina que os locais da Missão diplomática são invioláveis e que “o mobiliário e demais bens neles situados, assim como os meio de transporte da Missão, não poderão ser

⁴ Os grifos são do Ministro Celso de Mello, Relator, que cita a Nota Circular 560/91, nas fls. 365/6 do RE 222.368-AgR/PE, ao prolatar o seu voto, durante o julgamento no STF. Fonte: Coordenação de Análise de Jurisprudência. Diário da Justiça, 14/2/2003. Ementário Nº 2098-2

objeto de busca, requisição ou medida de execução” (art. 22, 1 e 3, da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas).

Há algum tempo a comunidade internacional vem se debruçando sobre a questão da imunidade estatal. Nesse contexto, cumpre ressaltar os esforços da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, que concluiu, em 1991, um projeto de tratado sobre jurisdição e inviolabilidade dos bens dos Estados estrangeiros.

A tendência atual é que a imunidade, tal como regulada pela Convenção de Viena, seja mitigada. Ao discorrer sobre o tema, o internacionalista José Francisco Rezek leciona que “a imunidade tende a reduzir-se, desse modo, ao mais estrito sentido dos *acta jure imperii*, a um domínio regido seja pelo direito das gentes, seja pelas leis do próprio Estado estrangeiro: suas relações com o Estado local ou com terceira soberania, com seus próprios agentes recrutados na origem, com seus nacionais em matéria de direito público – questões tendo a ver com a nacionalidade, os direitos políticos, a função pública, o serviço militar, entre outras.”⁵

Embora reconheçamos o nobre propósito das iniciativas parlamentares sob exame, consideramos inapropriada a edição de uma lei interna que conflitaria diretamente com a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. A solução do problema da execução das sentenças trabalhistas proferidas contra um Estado estrangeiro está, a nosso juízo, não na edição de uma lei interna, mas na revisão das regras atinentes à imunidade de execução previstas na Convenção de Viena, por meio de um compromisso internacional a ser negociado pelos signatários dessa Convenção.

Em face do exposto, **VOTO** pela rejeição do Projeto de Lei nº 245, de 2011, e do apensado Projeto de Lei nº 3.276, de 2012.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado JAIR BOLSONARO
Relator

⁵ Rezek, José Francisco. Direito Internacional Público, Curso Elementar, p. 179, Saraiva, 2008.