

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 347, DE 2014

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização dos Documentos Públicos Estrangeiros, celebrada na Haia, em 5 de outubro de 1961.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputado DUARTE NOGUEIRA

I - RELATÓRIO

Há cinqüenta e três anos, em 5 de outubro de 1961, foi celebrada, na cidade de Haia, a Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização dos Documentos Públicos Estrangeiros.

No dia 3 de novembro passado, foi assinada a Mensagem nº 347, de 2014, pela Presidente Dilma Rousseff, a fim de encaminhar a chamada *Convenção da Apostila* à análise do Congresso Nacional.

Essa proposição foi apresentada ao Plenário da Câmara dos Deputados no dia 7 de novembro de 2014, acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial Nº EMI nº 00133/2014 MRE MEC MJ MP SMPE, firmada pelos respectivos titulares, Ministros de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Alberto Figueiredo Machado; da Educação, José Henrique Paim Fernandes; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Mauro Borges Lemos; do Planejamento, Miriam Belchior; da Justiça, Dr. José Eduardo

Cardozo; Guilherme Afif Domingos, da Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem nº 338, de 2014, foi distribuída a este colegiado e à CCJC, para essa última, quanto ao mérito e no que concerne ao art. 54 do Regimento Interno.

Mais conhecida como a *Convenção da Apostila*, esse instrumento internacional é advindo da Conferência de Haia, de 1961, sobre Direito Internacional Privado.

É composto por quinze artigos, precedidos por brevíssimo preâmbulo e sucedidos por sintético anexo. Abordam-se, a seguir, os principais pontos relativos ao conteúdo desses artigos:

1. no **Artigo Primeiro**¹, os Estados-parte estabelecem o escopo de aplicação da Convenção, ou seja, que ela será aplicada a documentos públicos feitos no território de um dos Estados signatários, assim como quais documentos, no âmbito da Convenção, serão considerados documentos públicos e, ainda, aqueles casos em que a Convenção não será aplicada;
2. no **Artigo 2º**, delibera-se que cada Estado contratante dispensará a legalização dos documentos aos quais se aplica a Convenção e que devam produzir efeitos em seu território, assim como a conotação legal a ser dada à expressão legalização no âmbito da aplicação desse instrumento;
3. no **Artigo 3º**, especifica-se que a aposição da apostila, conforme definida no art. 4º do instrumento, será a única formalidade passível de ser exigida para atestar autenticidade de assinatura, conquanto essa apostila não possa ser exigida se leis, regulamentos ou costumes em vigor no Estado onde o documento deva produzir efeitos, ou outro acordo entre dois ou

¹ Neste parecer, transcreve-se, literalmente, a forma como os artigos são citados na cópia do texto convencional encaminhado ao Congresso Nacional: “Artigo Primeiro, Artigo 2º a Artigo 9º, Artigo 10 a Artigo 15”.

mais Estados, afastem, simplifiquem ou dispensem o ato pertinente à legalização;

4. no **Artigo 4º**, é estabelecido o formato escolhido para a apostila, que deverá ser apostila no documento ou em folha a ele apensa, podendo ser redigida no idioma oficial da autoridade emitente, assim como os termos padronizados, conquanto o título “*Apostile (Convention de La Haye du 5 octobre 1952)*” deva ser escrito em francês;
5. no **Artigo 5º**, delibera-se a respeito da forma de solicitação da apostila, assim como os efeitos de sua aposição correta e a dispensa de qualquer certificação posterior, seja de assinatura, de selo ou de carimbo que estejam nela contidos;
6. no **Artigo 6º**, prevê-se a designação, pelos Estados-partes, das autoridades competentes para emitir a apostila, indicação, essa, que deverá ser por eles comunicada ao Ministério das Relações Exteriores dos Países Baixos, quando do depósito dos respectivos instrumentos de ratificação;
7. no **Artigo 7º**, é determinada a criação de um registro ou arquivo onde serão anotadas as apostilas emitidas, especificando-se os respectivos números, datas, nome do signatário do documento público, seu cargo e função ou a indicação da autoridade responsável pelo selo ou carimbo apostado ao documento a ser apostilado;
8. no **Artigo 8º**, é estabelecida uma cláusula revocatória, segundo a qual se prevê que apenas serão derrogadas as disposições referentes a reconhecimento de assinaturas de tratado, acordo ou convenção entre Estados-partes, quando as formalidades previstas forem mais rigorosas do que as da convenção em análise;
9. no **Artigo 9º**, de caráter educativo, os Estados-partes comprometem-se a tomar providências para evitar que

agentes diplomáticos ou consulares realizem legalizações em casos dispensados pela convenção;

10. no **Artigo 10**, estão contidas as disposições referentes à assinatura dessa convenção, assim como quanto ao Estado depositário dos instrumentos de ratificação pelos Estados-parte;

11. no **Artigo 11**, está contida a cláusula de vigência;

12. no **Artigo 12**, por sua vez, prevê-se a possibilidade de adesão a esse pacto por terceiros Estados que não tenham participado da 9ª Sessão da Conferência de Haia sobre Direito Internacional Privado, em que o texto foi convencionado, passando a surtir efeito apenas entre o Estado aderente e aqueles Estados contratantes que não tiverem objetado à adesão;

13. no **Artigo 13**, de outro lado, prevê-se a possibilidade de que qualquer Estado, ao assinar, ratificar ou aderir à convenção, faça-o integralmente, de forma a que a aplicação dos seus dispositivos se estenda a todos os territórios por ele representados no plano internacional, ou parcialmente, para parte deles, ressalvas essas que deverão ser feitas até o momento da assinatura, adesão ou ratificação (trata-se, portanto, de um prazo jurídico decadencial);

14. no **Artigo 14**, aborda-se a vigência da convenção, possibilidade de denúncia, assim como da hipótese de sua renovação tácita;

15. por último, no **Artigo 15**, preveem-se as notificações a serem feitas pelo Ministério das Relações Exteriores dos Países Baixos aos Estados-parte da Convenção.

Devo, por dever de ofício da relatoria, agradecer à secretaria desta Comissão e ao Departamento de Comissões desta Casa terem procedido ao saneamento processual dos autos de tramitação, neles incluindo cópia de inteiro teor dos documentos pertinentes ao pacto assinado, assim como da mensagem presidencial encaminhada ao Congresso, com as

respectivas assinaturas e sem que o texto inserido nos autos tenha sido editado.

Solicito, ainda, duas outras contribuições que, em minha análise, são relevantes: que seja corrigida, segundo esses mesmos critérios, a veiculação eletrônica da proposição em pauta e que, nos autos de tramitação, sejam rubricadas as folhas pelo servidor cujo número de ponto consta na máscara do rodapé da página, a fim de que o ato jurídico de autenticação – que, em direito, tem contornos próprios previstos em lei – seja finalizado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Convenção que elimina a exigência de legalização de documentos públicos estrangeiros, celebrada na cidade de Haia, Holanda, em 5 de outubro de 1961, mais conhecida como a Convenção da Apostila, é fruto da 9ª Sessão da Conferência de Haia sobre Direito Internacional Privado.

Para o Ministério das Relações Exteriores, a chamada Convenção da Apostila uma eventual adesão brasileira a esse instrumento internacional “...geraria grande simplificação do processo de legalização de documentos brasileiros destinados a produzir efeitos no exterior e de documentos estrangeiros destinados a valer no Brasil, propiciando perceptível redução do tempo de processamento, dos custos em que incorrem cidadãos e empresas interessados, bem como do emprego de recursos públicos ora comprometidos com o sistema de legalizações desse tipo de documentos no Brasil e no exterior”.²

Enfatiza-se, na mesma fonte, que, no processo estabelecido pela Convenção da Apostila, “...os documentos nacionais destinados a serem remetidos ao exterior, quando receberem Apostila emitida por Autoridade Competente, no Brasil, passarão a ter validade imediata em todos os demais Estados-parte à Convenção, hoje em número de 105”. De forma semelhante, “...passarão a ser aceitos, no Brasil, documentos

² Fl. 2 dos autos de tramitação. Também disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=1057985&filename=MSC+31/2013> Acesso em: 5 dez. 14

estrangeiros contendo Apostila emitida por um desses Estados-parte, eludindo necessidade de sua legalização em repartições da Rede Consular brasileira no exterior.”

Ademais, para instituições como o Banco Mundial, a capacidade de emitir Apostila é considerada um dos critérios para mensurar a competitividade dos países avaliados.³

Também para o Ministério das Relações Exteriores da Holanda, Estado depositário da Convenção, o objetivo desse importante instrumento é abolir o tempo dispendido e trabalho burocrático envolvido na legalização, que é caro, e substituí-lo por um processo simples e único. Ademais, a Convenção não elimina a legalização, ao contrário, estabelece determinadas formalidades para as transações legais, sem perda da segurança jurídica. Em outras palavras, reduz o processo de legalização a um único ato, qual seja a aposição da apostila, segundo os requisitos que estabelece.⁴

No presente momento, sem esse instrumento presente no ordenamento jurídico brasileiro, o que ocorre é o seguinte: na hipótese de uma pessoa física ou jurídica brasileira desejar legalizar uma certidão negativa, que tenha sido exigida por órgão estrangeiro, ou se pretender que, fora do país uma procuração pública tenha efeitos jurídicos, deverá, inicialmente, realizar reconhecimentos de firmas e obter traduções juramentadas, assim como legalizar o documento no Ministério das Relações Exteriores em Brasília ou em seus escritórios regionais e, ainda, legalizá-lo na Embaixada ou Consulado do país onde pretenda que esse documento público gere efeitos.

Como alternativa, o Brasil tem firmado tratados bilaterais para facilitar a legalização de documentos públicos, como é o caso do instrumento firmado com a Argentina (Acordo sobre Simplificação de Legalizações de Documentos Públicos, em vigor desde 15 de abril de 2004) e de outro firmado com a França (Acordo de Cooperação em Matéria Civil entre o Governo da República Federativa e o Governo da República Francesa, celebrado em Paris, em 28 de maio 1996, apresentado ao Congresso pela Mensagem nº 483, em 30 de abril de 1997, e aprovado pelo Decreto Legislativo nº 163, de 03 de agosto de 2000 e promulgado pelo Decreto 3.598 de 12 de setembro de 2000).

Ademais, devo ressaltar que já subscreveram a

³ Id, ibidem.

⁴ Disponível em: <<http://www.minbuza.nl/en/services/consular-services/legalisation-of-documents/hague-apostille-convention>> Acesso em: 8 dez.14

Convenção da Apostila, inserindo-a em seu direito interno, mais de cem países, entre os quais os Estados Unidos e grande parte da Europa.

O texto firmado tem o claro objetivo de desburocratizar e facilitar a convivência e o intercâmbio entre pessoas físicas e jurídicas, quer sob o prisma civil, quer comercial, no mundo crescentemente globalizado em que vivemos.

“A importância da convenção está principalmente na desburocratização do uso de documentos públicos”, conforme recentemente salientado por Guilherme Calmon, em palestra no seminário *O Exercício de Direitos no Mundo Globalizado – A Cooperação Jurídica Internacional e o Cidadão*, divulgado pela Agência CNJ de notícias, em matéria intitulada *CNJ apoia reconhecimento automático de documentos internacionais*. Sua é a opinião que, *“se não acompanharmos a evolução, o Brasil vai se prejudicar muito”*⁵.

Na oportunidade, alertou, ainda, Calmon que a legalização de documentos atualmente tem um custo alto para as pessoas e empresas, pois *“...o documento emitido no Brasil, para ter valor no exterior, tem de ser traduzido por um tradutor juramentado e levado para revalidação do Ministério das Relações Exteriores. Feito isso, o interessado tem de requerer a autenticação da embaixada ou consulado do país onde o documento será usado. Caminho semelhante tem de ser seguido também para que um documento emitido por outro país tenha validade no Brasil”*.

Fez-se, ainda, no mesmo momento, oportuna ressalva: “o modelo deve desburocratizar o processo, mas com segurança”⁶

Vê-se, portanto, que inserir a chamada Convenção da Apostila no ordenamento jurídico brasileiro vem ao encontro da facilitação do relacionamento formal entre os países e é consentâneo com as normas de Direito Internacional Público pertinentes.

A título de recomendação e sugestão, todavia, sugere-se que a tradução do texto seja melhor adequada à língua pátria antes de sua promulgação e publicação, vez que, ao ser promulgada, passará ao patamar de lei em vigor e merece estar adequada aos cânones da língua pátria.

⁵ Disponível em:
http://www.olhardireito.com.br/juridico/noticias/exibir.asp?noticia=CNJ_apoia_reconhecimento_automatico_de_documentos_internacionais&edt=19&id=14914 > Acesso em: 12 dez.14

⁶ Id, ibidem.

Feitas essas considerações, **VOTO** pela concessão de aprovação legislativa ao texto da Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização dos Documentos Públicos Estrangeiros, celebrada na Haia, em 5 de outubro de 1961, nos termos da proposta de decreto legislativo que anexo. Solicito, ademais, sejam providenciadas as correções, de ordem formal, por mim sugeridas na parte final do relatório deste parecer.

Sala da Comissão, em de 2014.

Deputado DUARTE NOGUEIRA
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2014 (MENSAGEM Nº 347, DE 2014)

Aprova a Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização dos Documentos Públicos Estrangeiros, celebrada na Haia, em 5 de outubro de 1961.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização dos Documentos Públicos Estrangeiros, celebrada na Haia, em 5 de outubro de 1961.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2014.

Deputado DUARTE NOGUEIRA
Relator