

MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradoria-Geral da República

Diretiva n.º 1/2025

Sumário: Diretiva sobre a intervenção do Ministério Público em processos executivos de natureza civil contra Estados estrangeiros e suas representações diplomáticas – Imunidades de jurisdição e de execução.

Intervenção do Ministério Público em processos executivos de natureza civil contra Estados estrangeiros e suas representações diplomáticas – Imunidades de jurisdição e de execução

A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (aprovada para adesão pelo Decreto-Lei n.º 48295, de 27 de março de 1968, e publicada no *Diário da República* I, n.º 74, de 27 de março de 1968), regula as relações diplomáticas entre os Estados e estabelece as imunidades e privilégios necessários para o funcionamento das missões diplomáticas.

Entre as imunidades previstas está a imunidade de jurisdição – que «significa que um Estado estrangeiro não pode, sem o seu consentimento, ser parte num processo declarativo perante os tribunais portugueses» (Parecer do Conselho Consultivo n.º 11/2022). Outra das imunidades prevista é a imunidade de execução, que «é, em bom rigor, uma imunidade de jurisdição, mas contempla, especificamente, a ação executiva: o património de um Estado estrangeiro em Portugal não pode ser penhorado nem executado» (Parecer do Conselho Consultivo n.º 11/2022). De acordo com a doutrina do referido parecer, «a sujeição à jurisdição não pode deixar de ser qualificada como um pressuposto processual e as imunidades de jurisdição como exceções dilatórias (e não perentórias)», muito embora as mesmas não constem expressamente do elenco (não taxativo) previsto no artigo 577.º (cf. acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça, de 08.09.2021, de 21.09.2021 e de 29.03.2022).

Assim, enquanto a imunidade de jurisdição, em geral, se refere à possibilidade de estar em juízo, a imunidade de execução dirige-se à restrição de a execução incidir sobre determinados bens. Pelo que, existirão casos em que o Estado/representação diplomática, não tendo gozado de *imunidade de jurisdição*, em sede de processo declarativo, em razão de o respetivo objeto estar subtraído ao exercício de *ius imperii*, gozará, em sede de processo executivo, de imunidade de execução em relação aos seus bens.

Nestes termos, aquela convenção estabelece limitações às autoridades do Estado creditor quanto à adoção de medidas de execução, sobre bens pertencentes às missões diplomáticas de Estados estrangeiros e utilizados pelas mesmas no exercício da sua missão diplomática. Estas restrições são um reflexo do princípio da inviolabilidade, que é fundamental para garantir o funcionamento eficaz e independente das missões diplomáticas.

O disposto no artigo 22.º da Convenção de Viena terá, atualmente, de ser interpretado à luz do disposto na Convenção de Nova Iorque sobre Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos seus Bens (aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 46/2006, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 57/2006, e publicada no *Diário da República* I-A, n.º 117, de 20 de junho de 2006).

Esta última Convenção reflete e codifica normas consuetudinárias de direito internacional sobre a imunidade de jurisdição e de execução dos Estados. Não obstante esta convenção não ter ainda entrado, formalmente, em vigor, a mesma é aplicável na nossa ordem jurídica como direito internacional consuetudinário (cf. artigo 8.º, n.º 1 da Constituição) e foi já assinada pelo Estado português, que assumiu internacionalmente o compromisso de cumprir com o aí previsto, reconhecendo princípios do costume internacional que vêm sendo corroborados pela doutrina e pela jurisprudência quer dos tribunais internacionais, quer dos tribunais de cada jurisdição nacional.

Sobre o Estado português, enquanto signatário e parte contratante destas convenções, recai a obrigação de se abster de quaisquer atos que vão contra o seu fim e objeto, tal como dispõe a Convenção

de Viena sobre o Direito dos Tratados (aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 67/2003, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 46/2003, e publicada no *Diário da República I-A*, n.º 181, de 7 de agosto de 2003).

Em sede de execuções requeridas contra representações diplomáticas de Estados estrangeiros, e na sequência de penhoras de bens afetos às missões diplomáticas (mormente, saldos bancários), constatarem-se interpretações diversas, não uniformes, quanto à intervenção do Ministério Público naqueles autos, para salvaguarda do respeito pelas normas de direito internacional público, com risco de compromisso da coesão institucional e cabal respeito pelas relações diplomáticas e pelo direito consuetudinário que as enforma. Motivos que levaram a solicitar a emissão de pareceres ao Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República (Pareceres n.º 11/2022, de 24 de novembro, e n.º 34/2024, de 19 de dezembro).

A falta de uma orientação uniforme relativamente a esta matéria pode, então, gerar intervenções contraditórias, que comprometem a confiança na atuação desta magistratura como defensora da legalidade democrática e das obrigações internacionais do Estado português, e prejuízo para a imagem internacional e para os interesses do Estado português. Esses riscos impõem a emissão do presente instrumento hierárquico.

Em consequência, aderindo à fundamentação dos Pareceres emitidos, ao abrigo das disposições conjugadas nos artigos 19.º, n.º 2, alínea b) e 49.º, n.º 1, ambos do Estatuto do Ministério Público, determino que seja seguida e sustentada pelos Magistrados do Ministério Público a doutrina dos Pareceres n.º 11/2022, de 24 de novembro, e n.º 34/2024, de 19 de dezembro, do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, em anexo à presente Diretiva, nos quais foram formuladas as seguintes conclusões:

Parecer n.º 11/2022, de 24 de novembro

1 – «As representações diplomáticas acreditadas em Portugal, os seus agentes e pessoal equiparado beneficiam das imunidades e privilégios enunciados na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (1961), o que não preclude, porém, a imunidade de jurisdição e a imunidade de execução, garantidas ao Estado acreditante e seu património por normas consuetudinárias de direito internacional geral, hoje, codificadas pela Convenção das Nações Unidas sobre a Imunidade dos Estados e dos Seus Bens (2004).

2 – Apesar de a Convenção das Nações Unidas sobre a Imunidade dos Estados e dos Seus Bens (2004) não ter ainda reunido o número mínimo de vinculações necessário à sua entrada em vigor, deve ser considerada um repositório válido e qualificado do costume internacional, ora pelo laborioso procedimento seguido pela Comissão de Direito Internacional, ora por efeito da sua adoção por parte da Assembleia Geral das Nações Unidas, ora pelos méritos que a doutrina lhe reconhece, tudo isto refletido em prática reiterada dos Estados e dos tribunais internacionais.

3 – Tendo a República Portuguesa depositado o instrumento de ratificação da Convenção das Nações Unidas sobre a Imunidade dos Estados e dos Seus Bens, em 14 de setembro de 2006, constituiu-se na obrigação de não praticar atos que a possam privar do seu fim ou objeto, em conformidade com o artigo 18.º, alínea b), da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados (1969).

4 – As imunidades e privilégios garantidos pela Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (1961) em nada diminuem a imunidade de jurisdição dos Estados e a imunidade de execução dos seus bens, de acordo com o artigo 3.º da Convenção das Nações Unidas sobre a Imunidade dos Estados e dos Seus Bens (2004).

5 – A penhora de crédito emergente de depósito bancário, quando afeto a uma missão diplomática permanente, convoca a aplicação cumulativa das duas convenções internacionais: a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (1961) por conta da inviolabilidade dos bens afetos ao serviço diplomático; a Convenção das Nações Unidas sobre a Imunidade dos Estados e dos Seus Bens (2004) por se tratar de património de um Estado estrangeiro.

6 – Apesar de os depósitos bancários não constarem expressamente do artigo 22.º, n.º 3, da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (1961), deve entender-se que gozam de inviolabilidade

igual à que é concedida aos automóveis e aos bens sitos no interior da missão diplomática, mercê de um desenvolvimento consuetudinário do preceito, atestado pela doutrina e pela jurisprudência dos tribunais superiores, em ordens jurídicas com as quais possuímos estreitas afinidades.

7 – Acresce o facto de a Convenção de Viena sobre Relações Consulares (1963), no artigo 31.º, n.º 4, ter discriminado bens móveis e bens do posto consular, reconhecendo-lhes igual inviolabilidade, de sorte que, por maioria de razão, os depósitos movimentados por uma missão diplomática não devem gozar de menor proteção.

8 – A imunidade de execução do património de um Estado sito em território estrangeiro não pode ser aferida segundo os critérios que servem para delimitar a imunidade de jurisdição, pois se a primeira se baseia na qualificação dos bens a executar, sua utilização e finalidade, a segunda decorre, tendencialmente da natureza pública de um ato praticado pelo Estado estrangeiro.

9 – Como tal, da circunstância de certo negócio jurídico outorgado por Estado estrangeiro *jure gestionis* se encontrar à margem da imunidade de jurisdição e de esse Estado vir a ser condenado ao cumprimento de uma obrigação, em ação cível, por um tribunal português, não decorre, sem mais, a penhorabilidade de quaisquer bens do Estado, nem mesmo daqueles que ostentem uma conexão imediata com o contrato em causa.

10 – A execução patrimonial reflete o exercício de poderes de autoridade de um modo particularmente sensível para as relações políticas entre Estados, uma vez que é apoiada por instrumentos coativos, motivo por que a Convenção das Nações Unidas sobre a Imunidade dos Estados e dos Seus Bens (2004), não obstante admitir exceções, aponta para um princípio geral de imunidade absoluta, nos artigos 18.º e seguintes.

11 – Com efeito, os bens de Estados estrangeiros que se encontrem em território português presumem-se, por via de regra, insuscetíveis de arresto (artigo 18.º) e impenhoráveis (artigo 19.º), além de certas categorias específicas de bens beneficiarem de estatuto próximo ao dos bens do domínio privado indisponível, no direito interno português (artigo 21.º).

12 – Estatuto próximo, mas não igual, porque o Estado estrangeiro goza de ampla disponibilidade, podendo ter renunciado previamente à imunidade de execução de tais bens (artigos 18.º, alínea a), e 19.º, alínea a)) ou tê-los afetado ao cumprimento das obrigações em causa (artigos 18.º, alínea b) e 19.º, alínea b)).

13 – A presunção de impenhorabilidade pode ser afastada pela demonstração de que a utilidade ou finalidade de um certo bem é alheia ao serviço público sem fins comerciais (artigo 19.º, alínea c)), mas são inelidíveis as presunções do artigo 21.º, n.º 1, relativas a certas categorias de bens, em que se compreendem os depósitos bancários usados ou destinados a serem usados por uma missão diplomática (alínea a)).

14 – Um depósito a prazo tem como fim natural proporcionar frutos civis, não devendo, pois, beneficiar da presunção *juris et de jure*, o que, de alguma forma, bate certo com a penhora prioritária de tais depósitos sobre os depósitos à ordem, definida no artigo 780.º, n.º 7, alínea b), do Código de Processo Civil.

15 – Já um depósito à ordem que apenas parcialmente seja usado para fins próprios do serviço público (v.g. abonar vencimentos ao pessoal da embaixada ou cobrir despesas correntes de funcionamento) beneficia da referida presunção, tanto por força do elemento literal (cf artigo 21.º, n.º 1, alínea a)), como também porque a ratio da norma é a de impedir constrangimentos ao bom desempenho da função diplomática: *ne impediatur legatio*.

16 – As exceções à imunidade de execução de património de Estados estrangeiros não devem ser interpretadas extensivamente, uma vez que tal garantia decorre do princípio da igualdade entre Estados soberanos e da consequente proibição de os tribunais de um Estado condenarem outro: *par in parem non habet iudici um*.

17 – O princípio da igualdade entre Estados soberanos é consensualmente tratado como *jus cogens*, motivo por que a imunidade de execução, até certo ponto, um seu corolário tem, nos tribunais internacionais, permitido legitimar restrições ao direito de acesso aos tribunais nacionais.

18 – A possibilidade de o credor aceder aos tribunais internos do Estado estrangeiro, a fim de ali o demandar, o recurso à via diplomática, como meio não jurisdicional de resolução de conflitos ou a prévia renúncia pelo cocontratante estadual à imunidade apresentam-se como instrumentos alternativos.

19 – Atento o disposto no artigo 19.º, alínea c), da Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens (2004) é ao exequente e ao agente de execução que cumpre demonstrar que os bens ou valores indicados para penhora são utilizados ou destinados a ser utilizados com outra finalidade que não a do serviço público, nomeadamente para fins comerciais.

20 – O agente de execução é um profissional liberal que exerce funções públicas e, por isso, com fundamento no artigo 751.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, cumpre-lhe ignorar eventuais indicações do exequente que possam comprometer a imunidade de um Estado estrangeiro e o cumprimento das obrigações internacionais decorrentes para a República Portuguesa do direito internacional geral ou comum.

21 – Integra as funções públicas do agente de execução evitar que o Estado Português incorra em responsabilidade internacional, pelo que deve abster-se de penhorar bens pertencentes a Estados estrangeiros, usando de maior cuidado, ainda, nos casos em que a penhora opera de imediato, sem contraditório nem prévia intervenção do juiz de execução.

22 – Das incumbências constitucionais e estatutárias do Ministério Público em defesa da legalidade e do interesse público decorre para os seus magistrados o dever de intervirem acessoriamente, segundo o regime consignado no artigo 325.º do Código de Processo Civil, nos processos executivos de que possa resultar a apreensão de bens pertencentes a Estados estrangeiros, encontrem-se afetados, ou não, à representação diplomática em Portugal.

23 – Qualquer Estado estrangeiro, perante a ordem jurídica nacional, é, para todos os efeitos, uma pessoa coletiva pública, motivo por que deve considerar-se sob a previsão do artigo 10.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto do Ministério Público.

24 – Em todo o caso, a intervenção do Ministério Público, ainda que solicitada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros é sempre acessória e nunca principal, pois a ação executiva proposta contra Estado estrangeiro não é de modo a fazer do Estado português uma parte no processo.

25 – A intervenção acessória do Ministério Público, nos termos do artigo 325.º do Código de Processo Civil, visa salvaguardar o cumprimento das obrigações de direito internacional a que o Estado Português se encontra vinculado e impedir que incorra em responsabilidade internacional por facto ilícito.

26 – O conhecimento oficioso da imunidade de execução pelo tribunal, seja como exceção dilatória inominada, seja como incompetência absoluta dos tribunais portugueses, em nada impede nem prejudica a intervenção do Ministério Público.

27 – Tal intervenção, como *amicus curiae*, permite ao Ministério Público colaborar com a representação diplomática e com o mandatário do Estado estrangeiro executado, de modo a que o comportamento da República Portuguesa seja internacionalmente considerado irrepreensível e não tomado pelo Estado estrangeiro como um ato hostil ou uma represália.

28 – Por fim, a intervenção do Ministério Público pode constituir sinal muito evidente de que, sem quebra da independência dos tribunais, a atuação da República Portuguesa se mostra conforme com as normas de cortesia internacional (*comitas gentium*), cuja observância contribui para promover e conservar boas relações entre os Estados.»

Parecer n.º 34/2024, de 19 de dezembro

1 – «A imunidade de jurisdição dos Estados perante os tribunais de outro qualquer Estado e a imunidade do património que possuam em território estrangeiro são um corolário do princípio da igualdade soberana entre Estados (*par in parem non habet iudicium*), o qual se conta entre o núcleo restrito dos princípios cogentes (*jus cogens*) de direito internacional geral ou comum.

2 – É, como tal, plena e diretamente recebido na ordem jurídica portuguesa, onde ocupa uma posição de supremacia, acima de todo o direito ordinário e até dos tratados e acordos concluídos pela República Portuguesa, de acordo com a Constituição (artigo 8.º, n.º 1).

3 – Sem embargo da estreita conexão incidental, a imunidade de jurisdição dos Estados e dos seus bens é mais ampla do que a imunidade que assiste ao pessoal diplomático e consular e às instalações e bens afetos às legações respetivas (Convenção Sobre Relações Diplomáticas, de 1961, e Convenção sobre Relações Consulares, de 1963).

4 – Se, ao longo do século xx, se assistiu a um progressivo recuo da imunidade de jurisdição declarativa, de modo a circunscrever-se ao domínio dos atos de gestão pública, já a imunidade de execução não conheceu semelhante contenção, tal como ressalta dos artigos 18.º e seguintes da Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2 de dezembro de 2004, assinada e ratificada pela República Portuguesa.

5 – A aprovação pela Assembleia Geral reconhece, nas suas disposições, as normas e princípios do costume internacional, neste domínio, o que vem sendo corroborado pela doutrina e pela jurisprudência, quer dos tribunais internacionais, quer dos tribunais de cada jurisdição nacional, justificando a sua validade e eficácia na ordem jurídica internacional, apesar de a Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens não ter ainda atingido o número suficiente de ratificações para entrar em vigor.

6 – Sobre a República Portuguesa, enquanto signatária e Parte Contratante da Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens, recai uma obrigação qualificada de se abster de quaisquer atos que vão contra o seu fim e objeto, tal como dispõe o artigo 18.º, alínea b), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969.

7 – A salvaguarda da imunidade de jurisdição dos Estados e do seu património faz parte do bloco de legalidade que ao Ministério Público cumpre defender nos tribunais portugueses (artigo 219.º, n.º 1, da Constituição), no sentido de conceder aos Estados estrangeiros um tratamento, o mais possível, igual ao que é concedido ao Estado português, na sua própria jurisdição.

8 – Desde logo, importa reconhecer os Estados estrangeiros, na ordem jurídica interna, como pessoas coletivas públicas, que o são, enquanto corolário da personalidade jurídica internacional, independentemente de disporem, ou não, de representação diplomática em Portugal.

9 – Além de dever não intentar, nem patrocinar ações contra Estados estrangeiros ou contra o seu património, o Ministério Público deve intervir acessoriamente, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, alínea a), do respetivo Estatuto, no interesse do Estado português em respeitar escrupulosamente as normas e princípios de direito internacional geral ou comum e, assim, reflexamente, no interesse do Estado que beneficia da imunidade.

10 – O Ministério Público, não fora a imunidade de jurisdição e de execução, haveria de patrocinar oficiosamente os trabalhadores e seus familiares que, nos juízos do trabalho, demandassem os Estados estrangeiros como seus empregadores, a menos que optassem, originária ou supervenientemente, por constituir mandatário judicial, por se valerem do apoio judiciário prestado através das associações sindicais a que pertençam ou que pretendessem beneficiar do regime comum de apoio judiciário por insuficiência de meios financeiros (artigos 6.º e seguintes do Código de Processo do Trabalho).

11 – Contudo, não obstante o patrocínio ser qualificado como intervenção principal pelo artigo 9.º, n.º 1, alínea e), do Estatuto do Ministério Público, e de, supostamente, fazer precluir a intervenção acessória, tal como prevista no artigo 10.º, n.º 1, alínea a) – «não se verificando nenhum dos casos do n.º 1 do artigo anterior» – ela, só é principal se e quando tiver lugar, pois não é imperativa, nem necessária.

12 – Com efeito, deve o Ministério Público recusar o patrocínio a pretensões que repute infundadas (artigo 8.º, n.º 1, do Código de Processo do Trabalho), como é o caso da penhora de bens ou direitos pertencentes a um Estado estrangeiro e que infrinja a imunidade internacional, mesmo que o Ministério Público tenha patrocinado o trabalhador na ação ou na fase declarativa do processo.

13 – E deve abster-se de intervir acessoriamente ao lado do trabalhador, apesar de o artigo 9.º do Código de Processo do Trabalho, abstratamente, lho permitir, designadamente depois de o traba-

lhador ter constituído mandatário, porquanto, no concurso entre intervenções acessórias, é a defesa da legalidade e do interesse público do Estado português na salvaguarda da imunidade do património do Estado estrangeiro a prevalecer.

14 – A defesa de tal interesse superior não deve ser relegada ao Estado estrangeiro executado, pois avulta, igualmente, um interesse da República Portuguesa em assumir uma conduta irrepreensível nas relações internacionais, até para estar em condições de reclamar tratamento recíproco nas jurisdições internas dos outros Estados.

15 – Em processo executivo sumário, a penhora tem lugar sem a prévia citação do executado (artigo 856.º do Código de Processo Civil) e mesmo em processo comum ordinário para pagamento de quantia certa, o exequente pode obter do juiz dispensa da citação prévia (artigo 727.º), o que não permite ao Estado estrangeiro invocar a imunidade a tempo de evitar a penhora.

16 – O risco de serem penhorados bens impenhoráveis de um Estado estrangeiro é acrescido pela circunstância de a penhora não se encontrar sob um prévio controlo jurisdicional, nem sequer do exequente e do seu mandatário, uma vez que o agente de execução ou o oficial de justiça, consoante o caso, sem prejuízo das indicações do exequente, adota como critério principal o de que a penhora «começa pelos bens cujo valor pecuniário seja de mais fácil realização e se mostrem adequados ao montante do crédito do exequente» (artigo 751.º, n.º 1, do Código de Processo Civil).

17 – Nesta fase, portanto, fica ao critério do agente de execução (ou do oficial de justiça) a qualificação de certas categorias de bens e direitos de um Estado estrangeiro como impenhoráveis e, por conseguinte, a responsabilidade da República Portuguesa por facto internacionalmente ilícito pode resultar da conduta menos prudente do agente de execução ou do oficial de justiça, sem nenhum controlo que a possa evitar.

18 – Eis mais uma razão determinante para o Ministério Público não patrocinar o trabalhador exequente de Estado estrangeiro. Ainda que pretenda limitar-se a penhorar bens excepcionados da imunidade de execução (coisas usadas ou destinadas a serem usadas para fim alheio ao serviço público e com fim comercial, desde que não pertençam às categorias enunciadas pelo artigo 21.º da Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens) não pode garantir, no patrocínio do exequente, que a penhora preserva o património do Estado estrangeiro executado, pois é o oficial de justiça a praticar os atos [artigo 722.º, n.º 1, alínea b), e artigo 751.º, n.º 2, do Código de Processo Civil].

19 – A exclusão de tais trabalhadores não é discriminatória, pois, em caso algum o Ministério Público patrocina trabalhadores em funções públicas ou outro qualquer trabalhador que demande o Estado, seja em que tribunal for, pois tal colidiria com a função de natural representante do Estado em juízo (artigo 219.º, n.º 1, da Constituição).

20 – É o que sucede com os trabalhadores, portugueses ou estrangeiros, ao serviço das embaixadas, missões permanentes e postos consulares da República Portuguesa e que são, na verdade, trabalhadores em funções públicas.

21 – Isto, porque todo o trabalho prestado nas embaixadas e consulados da República Portuguesa, incluindo o serviço doméstico prestado nas residências oficiais, é hoje qualificado como trabalho em funções públicas, por força do Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril, o qual instituiu um novo Regime Jurídico dos Trabalhadores dos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

22 – Aplica-se a tais trabalhadores a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (artigo 1.º, n.º 5), pelo que a jurisdição competente para conhecer de ações por si intentadas contra o Estado é a jurisdição administrativa (artigo 12.º).

23 – Por conseguinte, em face da lei portuguesa, os atos relativos a trabalhadores recrutados para as nossas embaixadas e postos consulares, devem considerar-se de gestão pública (e não, simplesmente de atos de *jure gestionis*).

24 – Na jurisdição administrativa, o Ministério Público em circunstância alguma patrocina os trabalhadores, pelo que não ocorre, ali, conflito de representações.

25 – E, se bem que o Estado conceda apoio judiciário a alguns titulares de cargos públicos (Decreto-Lei n.º 148/2000, de 19 de junho), aos militares das forças armadas, aos agentes das forças de segurança e a determinadas categorias de trabalhadores em funções públicas, nunca o faz através do Ministério Público, nem contra o empregador público.

26 – Ao recusar patrocínio judiciário aos trabalhadores das embaixadas e consulados de Estados estrangeiros em Portugal, nos termos do artigo 8.º, n.º 1, do Código de Processo do Trabalho, o Ministério Público está a seguir, coerentemente, o mesmo princípio.

27 – Ainda que uma ação no interesse do trabalhador de uma embaixada ou consulado seja intentada nos juízos do trabalho, aquele deve constituir mandatário da sua livre escolha, valer-se do apoio prestado pela associação sindical em que se encontre inscrito ou beneficiar do regime geral do apoio judiciário, se fizer prova da carência de meios.

28 – O que não significa poderem impugnar contenciosamente nos tribunais administrativos portugueses atos praticados por órgãos de um Estado estrangeiro, de tal modo que, a ser intentada ação administrativa, ainda que o Estado estrangeiro consinta na jurisdição, os tribunais da jurisdição administrativa teriam de se declarar internacional e materialmente incompetentes.

29 – O Ministério Público só pode patrocinar trabalhador contra Estado estrangeiro se for este o autor ou o exequente, de acordo com o artigo 8.º da Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens, se o Estado estrangeiro tiver renunciado, de modo expresse, à imunidade, nos termos do artigo 7.º, ou, ainda, se a perda de imunidade do património resultar de sanção decretada contra esse Estado pelo Conselho de Segurança, nos termos do artigo 41.º da Carta das Nações Unidas.

30 – Ainda assim, haverá de acautelar o particularismo das providências cautelares, relativamente às quais se exige uma renúncia específica à imunidade, a qual, neste domínio, se revela praticamente absoluta (artigo 18.º da Convenção das Nações Unidas Sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens).

31 – Em todo e qualquer caso, um ponto essencial a reter é o da diferença entre as exceções à imunidade da jurisdição declarativa (mais amplas) e as exceções à imunidade dos bens de Estados soberanos estrangeiros (mais exíguas).

32 – Se as primeiras assentam, fundamentalmente, na clivagem entre atos de gestão privada e atos de gestão pública, já as exceções à imunidade patrimonial decorrem da natureza dos bens e do fim a que se encontram afetos ou destinados a serem afetos.

33 – Por conseguinte, nunca deve deduzir-se da imunidade de jurisdição decorrente da natureza privada de um ato ou negócio jurídico a penhorabilidade dos bens de um Estado estrangeiro, pois podem fazer parte do domínio público ou do chamado domínio privado indisponível, à semelhança do que se encontra previsto no artigo 737.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, com relação à generalidade das pessoas coletivas públicas.

34 – A penhora circunscreve-se aos bens sem uso ou destino de uso comercial e alheios ao serviço público – um conceito deveras amplo e impreciso -, mas, ainda assim, nunca pode ter por objeto as categorias de bens enunciadas pelo artigo 21.º da Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens.

35 – Constituirá decerto bom critério nunca perder de vista a filiação do princípio *par in parem non habet iudicium* no princípio da soberana igualdade entre Estados e procurar conceder aos Estados estrangeiros em juízo um tratamento equivalente, tanto quanto possível, ao que é dado ao Estado português e às demais pessoas coletivas públicas, pois a personalidade jurídica internacional de um Estado soberano implica tratá-lo, na jurisdição interna, como pessoa coletiva pública; não como uma entidade privada.

36 – Conquanto os trabalhadores das embaixadas e consulados estrangeiros tenham de recorrer aos tribunais do Estado acreditante ou a meios de resolução alternativa de conflitos, designadamente a mediação diplomática, através do Ministério dos Negócios Estrangeiros, tem a nossa jurisprudência

entendido tratar-se de uma restrição admissível ao direito de acesso aos tribunais (artigo 20.º, n.º 1, da Constituição) e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, de igual modo, com relação ao direito a um processo equitativo, embora venha dando crescentes sinais de abertura jurisprudencial no sentido de considerar que o artigo 6.º, da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, compreende, para o trabalhador, o direito a demandar a embaixada ou consulado a que presta serviço, nos tribunais do Estado acreditador, em especial, se for o Estado da sua nacionalidade e em cujo território tem residência permanente.»

Para operacionalização da doutrina vertida nos citados Pareceres do Conselho Consultivo, mais se determina, no uso da competência prevista no artigo 19.º, n.º 2, alínea b) do Estatuto do Ministério Público, que os Senhores magistrados do Ministério Público sigam os seguintes procedimentos:

i) Sempre que tenham notícia de execução ou penhora de bens (incluindo saldos bancários) titulados por representações diplomáticas de Estados estrangeiros em Portugal, os magistrados do Ministério Público devem requerer a intervenção acessória no processo executivo, ao abrigo do disposto nos artigos 10.º, n.º 1, a) do Estatuto do Ministério Público e do artigo 325.º do Código de Processo Civil, atento o interesse público em causa e independentemente de ter sido deduzida oposição pelo Estado estrangeiro.

ii) A intervenção acessória determinada na alínea anterior visa assegurar o cumprimento das obrigações de direito internacional a que o Estado Português se encontra vinculado e impedir que este incorra em responsabilidade internacional por facto ilícito.

iii) Naquela intervenção, os magistrados do Ministério Público devem ter em conta a presunção de que os bens das Embaixadas/Estados estrangeiros (incluindo os saldos bancários das representações diplomáticas) são afetos ao exercício de atos praticados exclusivamente com a finalidade de serviço público e, como tal, gozam de imunidade de execução, nos termos dos artigos 18.º a 21.º, da Convenção das Nações Unidas sobre as Imunidades Jurisdicionais dos Estados e dos Seus Bens (aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 46/2006, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 57/2006, e publicada no *Diário da República* I-A, n.º 117, de 20 de junho de 2006).

iv) Esta presunção apenas poderá ser ilidida se o exequente demonstrar que os bens ou valores indicados ou objeto de penhora não estão destinados ao serviço público ou à missão diplomática, considerando o disposto nos artigos 19.º e 21.º da Convenção das Nações Unidas.

v) Ainda que tenha exercido o patrocínio do trabalhador ou dos seus familiares em ação declarativa laboral, os magistrados do Ministério Público devem abster-se de intervir acessoriamente ao lado de trabalhador ou sua família em processo executivo contra Estado estrangeiro de que possa resultar a apreensão de bens pertencentes a este, encontrem-se afetados ou não à representação diplomática em Portugal, mesmo que tenha patrocinado na ação ou na fase declarativa do processo, porquanto, no concurso entre intervenções acessórias, deve prevalecer a defesa da legalidade e do interesse público do Estado português na salvaguarda da imunidade do património do Estado estrangeiro.

vi) O Ministério Público, com fundamento no artigo 8.º, n.º 1, do Código de Processo de Trabalho, deve recusar o patrocínio a trabalhador ou sua família, designadamente em processo executivo contra Estado estrangeiro/representação diplomática de que possa resultar a penhora de bens pertencentes a este, encontrem-se afetados ou não à representação diplomática em Portugal, mesmo que tenha patrocinado na ação na fase declarativa do processo.

14 de maio de 2025. — O Procurador-Geral da República, Amadeu Guerra.

319062154