

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS E A FORMAÇÃO DO MERCADO ÚNICO EUROPEU*

THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES AND THE EVALUATION OF THE EUROPEAN SINGLE MARKET

**Everton das Neves Gonçalves
Joana Stelzer**

RESUMO

Em período histórico recente, somente aos Estados era incumbida a missão de traçar uma estratégia comercial, mas, sob o fenômeno da globalização, o comércio exterior sofreu várias mudanças. A União Europeia (UE) não é federação, nem é mera organização de cooperação entre governos. Possui, de fato, caráter único. Os países que pertencem à UE (os seus Estados-membros) congregaram as suas soberanias em algumas áreas para ganharem força e influência no mundo, que não poderiam obter isoladamente. Congregação de soberanias significa, na prática, que os Estados membros delegam alguns dos seus poderes para instituições (como o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias), de modo a assegurar que os assuntos de interesse comum possam ser decididos democraticamente em estágio europeu. Na União Europeia, a integração econômica fez emergir uma política comercial comum, caracterizada por princípios uniformes e gestão exclusiva. Entre os instrumentos comerciais, destaca-se não somente uma legislação comum para os Estados-membros, mas uma jurisprudência criativa (jurisprudência Dassonville, Cassis de Dijon e Cinéthèque). O método utilizado foi o indutivo e quanto aos fins, tratou-se de análise exploratória e explicativa, pois em que pese a novidade do tema, buscou-se avaliar de forma crítica a formação do mercado único na União Europeia.

PALAVRAS-CHAVES: UNIÃO EUROPEIA; POLÍTICA COMERCIAL COMUM;
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS

ABSTRACT

In recent historical period, only to states was assigned the mission of tracing a commercial strategy, but under the phenomenon of the globalisation the external trade suffered several changes. The European Union (EU) is not a federation. Nor is it simply

* Trabalho publicado nos Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília – DF nos dias 20, 21 e 22 de novembro de 2008.

an organisation for co-operation between governments. It is, in fact, unique. The countries that make up the EU (its ‘member states’) remain independent sovereign nations but they pool their sovereignty in order to gain a strength and world influence none of them could have on their own. Pooling sovereignty means, in practice, that the member states delegate some of their decision-making powers to shared institutions they have created (like the Court of Justice of the European Communities), so that decisions on specific matters of joint interest can be made democratically at European level. In the European Union, with the economical integration emerged a Common Commercial Politics, characterized by uniform beginnings and exclusive administration. Among the commercial instruments, it stands out not only a unique legislation for the states-members but a “creative case law”. (case-law *Dassonville*, *Cassis de Dijon* and *Cinéthèque*). The method used was the inductive one, and regarding its ultimate purposes, it is an exploratory and explanatory analysis, since despite the recentness of the theme, it seeks to offer a critical evaluation of the European Union single market.

KEYWORDS: EUROPEAN UNION; COMMON COMMERCIAL POLITICS; COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo avaliar o desenvolvimento da livre circulação de mercadorias no processo formador do mercado único da União Européia. Nesse contexto, cumpre levar em conta a atuação do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias através de sua peculiar jurisprudência, em especial os acórdãos *Dassonville*, *Cassis de Dijon* e *Cinéthèque*. Inicialmente, interessa perceber a importância que a liberdade referente ao trânsito de bens representa no âmbito de uma integração econômica. Na seqüência, cumpre verificar algumas destacadas decisões judiciais que contribuíram nesse aspecto para, finalmente, avaliar – em perspectiva jurisprudencial – o enredo no qual se desenvolveu o mercado único europeu.

Após o segundo conflito mundial, à luz das transformações tecnológicas, econômicas, de comunicação, de informática, entre outros, que marcaram o período pós-guerra, emergiu também o paradigma europeu de integração econômica. Por intermédio de inusitado ordenamento jurídico, que decifrava a Teoria da Integração Econômica, viabilizava-se a reconstrução e o desenvolvimento do Velho Continente. Sob tal dinâmica, a Europa foi capaz de sedimentar o anseio de paz na origem do fenômeno comunitário, além de eliminar as fronteiras internas, tornando-se um dos maiores mercados mundiais. Trata-se de intrincado processo político-jurídico sob vestes inéditas, verdadeiro paradigma na formação de blocos econômicos.

O livre trânsito de bens representa a mais importante das quatro liberdades de integração (bens, serviços, pessoas e capitais), pois forma o chamado núcleo duro de um bloco de Estados reunidos. A partir da consagração de irrestrito trânsito de mercadorias, podem ser erguidas outras conquistas com mais facilidade. Desde o surgimento da Comunidade Européia (1957), havia forte propósito nesse sentido e, mesmo antes, com

o Tratado da Comunidade Européia do Carvão do Aço (1951), a liberdade (setorial) de mercadorias representava forte anseio.

A irrestrita circulação de produtos traduz-se em eixo fundamental da construção de um mercado único, verdadeiro epicentro da integração e pressuposto primário para a construção de um bloco econômico. Sob análise indutiva e servindo-se de fontes bibliográficas e documentais, o estudo traçou o panorama de consolidação do grande mercado europeu.

1 A LIVRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS NA UNIÃO EUROPÉIA: UMA ESTRATÉGIA ALÉM DA TEORIA DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

O mercado único europeu [1] aparece como um grande espaço integrado, comum aos Estados-membros participantes do processo de integração, no qual as pessoas e os agentes econômicos devem atuar livremente, gozando do direito de compra e venda sem qualquer espécie de restrição. Tradicionalmente, as barreiras levantadas para impedir a entrada de produtos classificam-se em tarifárias e não-tarifárias ou, sob melhor terminologia, aduaneiras e não-aduaneiras.

Na Europa comunitária havia sido estabelecido um calendário progressivo de doze anos (divididos em três fases de quatro anos cada uma) para a eliminação interna dos direitos aduaneiros (prazo final para 31 de dezembro de 1969). Em 1. de julho de 1968, ou seja, dezoito meses antes do previsto, a pauta comum era aplicada em todas as fronteiras internas da Comunidade. Desde então, os direitos aduaneiros deixaram de representar um obstáculo às trocas intracomunitárias. Na prática, porém, a Europa verificou uma série de imposições lançadas pelos Estados-membros que, de alguma forma, buscavam proteger os mercados nacionais.

Dessa forma, o êxito obtido em relação às medidas aduaneiras não representou o imediato afastamento das barreiras não-aduaneiras. Pelo contrário, impedidos de impor objeções de cunho fiscal sobre as mercadorias importadas, os Estados-membros tornaram ainda mais elaborados os obstáculos técnicos. Restava afastada, portanto, a concepção calcada na idéia de que o alcance da união aduaneira pudesse desencadear um mecanismo automático rumo a uma etapa mais evoluída de integração. Embora objetivos audaciosos continuassem a ser acalentados, emergia a consciência sobre a necessidade de novas iniciativas que pudessem levar a proposta integracionista adiante. Sob tal ímpeto, nas instituições comunitárias também emergia uma crescente responsabilidade rumo à realização de um mercado único.

Sob tal espírito, envolveu-se o Tribunal de Justiça das Comunidades Européias. A co-responsabilidade em propiciar o desejado avanço comercial da União Européia mobilizou a Corte em um intenso ativismo. As lides submetidas à apreciação judicial não eram compreendidas como mero objeto de solução, mas possuíam os contornos de uma lição de direito comunitário. Entre os acórdãos que marcaram o intenso labor do Tribunal e consagraram a livre circulação de mercadorias no interior comunitário merecem destaque as decisões *Dassonville*, *Cassis de Dijon* e *Cinéthèque*.

1.1 Da Previsão Normativa à Formação do Mercado Único

A circulação de mercadorias desempenha relevante papel na história do crescimento econômico mundial. A aproximação dos países em blocos de integração regional e as inusitadas construções jurídicas através de Tratados, almejaram equalizar questões de cunho econômico, político e jurídico, no intuito de reforçar o trânsito de riquezas em um grande mercado.

O processo de integração europeu resulta da convergência de iniciativas públicas e privadas, mas, principalmente, a partir de estratégias impulsionadas inicialmente pelo Conselho e pela Comissão e, na seqüência, pela atividade decisiva da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

1.2 O Conselho e a Comissão: a primeira impulsão do bloco

A integração europeia inaugurou seu projeto de integração desde o término da Segunda Grande Guerra, coincidindo a proposta econômica também com desejo de paz, sob o espírito do fenômeno global. O Tratado da Comunidade Europeia refletia um Tratado-quadro[2], fixando objetivos e indicando a trilha que algumas políticas deveriam seguir.

As metas delineadas pela integração, sob o escopo da implantação de um mercado europeu, consistiam, essencialmente, em criar uma união aduaneira com a efetivação das quatro liberdades fundamentais[3] e, ato contínuo, a conversão de diversas políticas nacionais em políticas comunitárias. Inicialmente, cumpria vencer as dificuldades atinentes à retirada dos direitos aduaneiros, o que se alcançou com relativa facilidade. Na esfera das medidas não-tarifárias, percebeu-se que a eliminação consistiria em difícil tarefa.

No processo de regionalização, às instituições[4] internas coube a responsabilidade pelo avanço do processo de integração. Na construção europeia, a estrutura institucional caracterizava-se pelo “difícil compromisso entre a necessidade de atribuir um poder efetivo de decisão a órgãos de caráter supranacional e a salvaguarda dos interesses dos seus Estados-membros.”[5] Afinal, quando os blocos de integração concebem suas instituições para cumprirem determinadas tarefas, o que está em discussão não é simplesmente a repartição de novos poderes, “mas ‘relações de soberania’. O direito da integração descansa em uma premissa estranha ao direito internacional clássico: a da divisibilidade da soberania.”[6] A intrincada questão da supranacionalidade, configurando uma inédita estrutura essencialmente política e jurídica, decorre de uma reordenação de valores dos Estados.[7]

A criação de uma união aduaneira[8] consistia em passo inicial da construção europeia, visando à eliminação das restrições tarifárias internas que dificultassem o comércio intracomunitário. De forma insistente, o bloco criava medidas destinadas a estabelecer o mercado comum. Dusan Sidjansky ao analisar retrospectivamente os projetos de união,

constata a persistência de certas idéias-força: o conceito de mercado comum conheceu “uma trajetória sem precedentes que, [...] por sua vez, revela um elo na cadeia da ‘criação contínua’.”[9]

Na formação do mercado único, após o ato fundacional do Tratado da Comunidade Européia (1957), três importantes momentos históricos podem ser identificados: o Tratado do Ato Único Europeu[10], o Livro Branco de 1985[11] e o Relatório Cecchini.[12] O chamado Ato Único consistiu em iniciativa necessária aos dilemas econômicos internos, tendo sido elaborado pelo Conselho, o primeiro que se realizou após Jacques Delors ter assumido a presidência da Comissão Européia. Por ocasião do Ato Único, estruturou-se o projeto Europa Sem Fronteiras planejado para 1993. A idéia passara pelo Grupo Crocodilo[13], do Parlamento Europeu, então presidido pelo eurodeputado Altiero Spinelli. Tais propostas consolidaram um Livro Branco[14], que Lord Cockfield, vice-presidente da Comissão, formalizou em 300 medidas legislativas que deveriam ser adotadas progressivamente e que evidenciava a realidade européia, pouco adaptada ao chamado Espaço Sem Fronteiras.

Na formação do Mercado Único, buscava-se verificar os custos adicionais acarretados aos bens que não podiam circular com absoluta liberdade, ocasião na qual se reconheceram três tipos de barreiras: a) físicas, concernentes aos diferentes tipos de controle na fronteira, envolvendo pessoas e mercadorias; b) técnicas, relativas às normas nacionais divergentes; e, c) fiscais, provenientes das diferenças em matéria de impostos indiretos ou impostos especiais.

Ainda, em 1986, o programa de investigação da Comissão encomendou um estudo que estimasse a chamada Não Europa em termos de custo e de ganhos, conhecido por Relatório Cecchini. Jacques Delors, ao escrever o Prefácio do Relatório, revelava sua preocupação com todo o processo ao asseverar que a “construção européia não é uma panacéia, não devemos esperar uma receita-milagre, mas sabemos que, fora desta, não existe qualquer saída realista para assegurar aos nossos ‘velhos países’ – em troca de um esforço coletivo e da união das suas forças – um futuro de prosperidade material [...]”[15]

Em 1996, na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulado Impacto e Eficácia do Mercado Único[16], foi feito um balanço das medidas de liberalização, objetivando identificar e avaliar os efeitos econômicos decorrentes da adoção do Livro Branco. Segundo a Comissão, dispondo de “dados precisos”[17], o processo de integração foi considerado positivo e reconheceu que a legislação comunitária havia motivado condições de eficácia econômica.

2 A JURISPRUDÊNCIA COMO FATOR JURÍDICO-ESTRATÉGICO PARA REALIZAÇÃO DO MERCADO ÚNICO

Em que pese a articulação do Conselho e da Comissão, decisiva para a formação do mercado único foi a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, que pode ser considerado o impulsionador efetivo do processo comunitário comercial.

O processo de livre circulação de mercadorias da União Europeia foi muito além da tradicional formação jurídica do direito internacional público clássico, pois entre as sutilezas que caracterizam o processo comunitário, destacam-se também as decisões dessa Corte, na qualidade de fonte direta e imediata de direito no seio comunitário.

Como pressuposto para análise jurisprudencial comunitária, é preciso frisar que os acórdãos não refletem somente respostas às lides, como tradicionalmente se conhece. A jurisprudência comunitária caracteriza-se pela criação jurídica dos magistrados, inclusive de caráter principiológico (a exemplo do princípio do reconhecimento mútuo).

Entre os princípios que relatam a história da construção comunitária, destaque-se o princípio da primazia, decorrente do processo *Costa/Enel*[18]. Nessa demanda, a Corte entendeu o direito comunitário como “ordem jurídica própria que é integrada no sistema jurídico dos Estados-membros a partir da entrada em vigor do Tratado e que se impõe aos seus órgãos jurisdicionais nacionais.”[19] O princípio da primazia possui natureza exclusivamente pretoriana, uma vez que em nenhuma parte do Tratado encontra-se disposição semelhante.[20] Cumpre frisar que o TJCE e seus procedimentos não devem ser confundidos com os Tribunais ocidentais, as “decisões comunitárias possuem função estratégica, à medida que articulam diversos segmentos de natureza política, jurídica e econômica, sob o rumo da integração.”[21]

As razões que levaram a Comunidade Europeia a um complexo processo de juridificação são complexas. Segundo Yves Dezalay e David Trubek, “a mais importante, talvez, é que foi provado ser mais fácil criar a Comunidade, através do direito, que da política.”[22] O TJCE empenhou-se decisivamente na realização dos grandes objetivos da integração, especialmente para promover a livre circulação de mercadorias. Disso decorreu uma interpretação impregnada pela teleologia, pelo efeito útil dos Tratados e pelo caráter sistemático da avaliação das lides. Assim, do funcionamento jurisdicional, dos instrumentos processuais utilizados, da competência conferida à Corte e da interpretação utilizada pelos magistrados[23] decorreram os auspiciosos resultados que consagraram o mercado único.

A estrutura judicial comunitária teve que repensar a lógica jurídica entre países soberanos, pois era preciso fornecer resposta aos desafios que o direito internacional público jamais tinha respondido. O funcionamento da Corte tinha que estar relacionado ao modelo de integração proposto pela Europa e poderia utilizar, exclusivamente, o poder do direito. Aos juízes, atribuía-se a tarefa de interpretar e aplicar a legislação comum, assegurando o respeito às disposições comunitárias e aos sujeitos envolvidos, sem enveredar para o autoritarismo.

Uma avaliação das conquistas jurisprudenciais, especialmente no âmbito da livre circulação de mercadorias, precisa levar em conta as peculiaridades do ativismo do Tribunal, pois, também pela primeira vez, no âmbito de um grupo de Estados, o “juiz foi colocado em condição para desempenhar seu papel jurisdicional, na qual pudesse superar não somente as limitações decorrentes do direito material ou processual, mas também os fatores políticos que colocassem em jogo os interesses nacionais”.[24] Em virtude da atividade jurisdicional arrojada, especialmente através dos usos dos precedentes, e orientada à efetivação do direito comunitário, a Corte pode ser tida como um dos principais fatores que contribuíram para a integração. “Na verdade, é possível

afirmar, sem temor de cometer uma falta, que o direito comunitário é, em grande parte, um produto jurisprudencial.”[25]

No intuito de lançar luz sobre essa atípica estrutura judicial, é preciso lembrar que o desenvolvimento da Corte ocorreu a partir de padrões existentes tanto na escola romano-germânica quanto na vertente do direito inglês. Dessa maneira, a produção judicial não se limita à aplicação do direito comunitário consubstanciado nas diversas regulamentações existentes. Antes, serve-se de um sistema baseado em precedentes, servindo os acórdãos proferidos como lições de direito. Cotidianamente, a ordem normativa comunitária é complementada com novas decisões, muitas vezes revendo questões já emitidas.[26] Em que medida houve uma invasão de competências da Corte permanece uma questão em aberto, mas “foi evidente o destaque conquistado pelo TJCE, a ponto de a unificação europeia chegar a ser designada, por alguns autores, como um caso de ‘governo dos juízes’.”[27]

Aspectos como o método finalista de interpretação, a doutrina do efeito direto e a uniformidade, no seu conjunto, revelaram-se fundamentais para levar adiante o princípio da livre circulação de mercadorias. Desconhecer o papel da jurisprudência nesse intento pode comprometer qualquer iniciativa na avaliação dos acórdãos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Na ótica de Francisco Lucas Pires, o direito comunitário “tem, de resto, algo de ‘pós-moderno’. Além de combinar elementos dos sistemas concorrentes de ‘*common law*’ e ‘romano germânico’, através de técnicas de harmonização e reconhecimento mútuo, pode, pois, considerar-se intrinsecamente pluralista”.[28] Em virtude da concatenação entre normas e fatos, no qual o direito é fator e critério da integração econômica, tendo a jurisprudência como elemento mutante frente à dinamicidade do cotidiano, emerge a afirmação de Augusto Rogério Leitão, que se trata, antes de tudo, de “política-jurisprudencial”.[29]

Sob tais aspectos, não se pode esquecer que “o TJCE cumpre uma função essencial no seio da Comunidade: cimenta a ordem jurídica comunitária e constrói, provocando algumas indignações, com uma jurisprudência por vezes audaciosa, tendente para o objetivo da supranacionalidade.”[30] As conseqüências que decorreram dessa reformulação político-jurídica fizeram com que a Corte afastasse uma série de barreiras ao comércio, além de consolidar princípios responsáveis pela livre circulação de mercadorias.

A base jurídica fundadora a propiciar um irrestrito trânsito de bens concentrava-se no texto do Tratado da Comunidade Europeia, especialmente nos artigos 12 a 30, TCE. Do ponto de vista político, a delimitação de competências resultava dos artigos 2º e 3º, TCE, concernentes aos objetivos e aos meios que o bloco busca almejar. A partir dessas grandes diretrizes, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) iniciou uma intensa atividade de política jurisprudencial, não somente buscando resolver as lides que lhe eram submetidas, porém, criando um corpo de regras capaz de dismantelar as fronteiras internas e favorecer a conquista de um mercado único.

2.1 Os direitos aduaneiros e as medidas de efeito equivalente

O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias caracterizou-se, historicamente, por sustentar um entendimento que afastava qualquer espécie de barreira ao comércio, fosse aduaneira ou não-aduaneira. Em relação à proibição de direitos aduaneiros e de encargos de efeito equivalente, desde cedo, a Corte entendia que “qualquer taxa exigida por ocasião ou devido a uma importação e que, incidindo especificamente sobre o produto importado e não sobre o produto de origem nacional, tem, sobre a livre circulação de mercadorias, a mesma incidência restritiva que um direito aduaneiro”[31] e, portanto, restava proibida. Progressivamente, a jurisprudência consolidava a negativa absoluta das barreiras aduaneiras ou com efeitos equivalentes.

Apesar de entendimentos favoráveis à integração, a continuidade do processo não se desencadearia automaticamente ou isenta de incertezas e dificuldades. Com efeito, uma vez superada a eliminação das barreiras aduaneiras, era a vez de dismantelar, definitivamente, as chamadas barreiras não-aduaneiras (consideradas as mais difíceis).

2.2 AS RESTRIÇÕES QUANTITATIVAS E AS MEDIDAS DE EFEITO EQUIVALENTE

A terminologia dos Tratados europeus não se servia da expressão barreiras não-aduaneiras, utilizando, como termo sinônimo, a proibição das restrições quantitativas e medidas de efeito equivalente. Nesse sentido, era a previsão do artigo 30, TCE e seguintes, que, além de coibir a existência de tais obstáculos, também vedava a inserção de novas barreiras. A referência dizia respeito às típicas obrigações de *standstill*, ou seja, a obrigação por parte dos Estados de não introduzirem novas restrições quantitativas e medidas de efeito equivalente, de modo a deixar fluir através de suas fronteiras toda sorte de produtos.

A história da livre circulação de mercadorias na formação do mercado único, em especial no que tange às medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas, inicia-se com o acórdão *Dassonville*[32], podendo ser considerada a decisão inaugural de uma sucessão de entendimentos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Por cerca de duas décadas, à luz do acórdão *Dassonville*, a Comunidade esvaziou as competências residuais dos Estados-membros, afirmando o recrudescimento da matéria nas mãos do bloco.

De acordo com o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, “qualquer regulamentação comercial dos Estados-membros, suscetível de prejudicar direta ou indiretamente, atual ou potencialmente, o comércio intracomunitário, deve ser considerada como uma medida de efeito equivalente a restrições quantitativas.”[33] A repercussão de tal preceito permitiu o dismantelamento protecionista que insistia em competir com a instalação de um mercado único, desfazendo, quase absolutamente, com as medidas de efeito equivalente que se apresentavam sob a forma de barreiras não-aduaneiras. Com efeito, qualquer tipo de medida nacional hábil a disciplinar a fabricação ou a comercialização de produtos afastava os Estados da possibilidade de proteger o próprio comércio.

Entre os acórdãos que marcaram o intenso labor do Tribunal e consagraram a livre circulação de mercadorias no interior comunitário, outro destaque deve ser feito à decisão conhecida por *Cassis de Dijon*. No período histórico dos anos setenta, a Comissão encontrava dificuldade para harmonizar as múltiplas legislações dos Estados-membros através de Diretivas. Afinal, coexistiam distintas regulamentações sobre o mesmo território comunitário que, não raras vezes, desempenhavam papel protecionista dos mercados nacionais. Havia necessidade, portanto, de erigir uma estratégia político-jurídica que fosse capaz de desfazer as barreiras nacionais.

Nesse ambiente caracterizado pela imposição de obstáculos e pela diversidade normativa dos Estados-membros emergiu o princípio do reconhecimento mútuo. Em síntese, entendia o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias que, na ausência de uma regulamentação comum, “os obstáculos à circulação intracomunitária decorrentes da disparidade entre legislações nacionais relativas à comercialização de um produto devem ser aceitos na medida em que tais medidas [*sic*] possam ser consideradas necessárias para a satisfação de exigências imperativas (...)”[34]

Com a jurisprudência *Cassis de Dijon*, o artigo 30, TCE, funcionaria, paulatinamente, como uma espécie de norma harmonizadora das legislações nacionais, através do princípio do reconhecimento mútuo. A Corte não somente havia desmantelado inúmeras barreiras comerciais que surgiam a cada passo, como auxiliou a uniformização da legislação comunitária. Dessa forma, qualquer situação que pudesse afetar (mesmo minimamente) o trânsito de bens foi afastada. Paralelamente, a Comissão viria alterar sua estratégia legislativa, passando a combinar os métodos de harmonização com o do reconhecimento mútuo, limitando o primeiro às questões essenciais, enquanto ao segundo caberia o restante das situações.

Assim, mais que se abster de tomar alguma medida (obrigação de não fazer), exigia-se do Estado que acatasse a legislação dos outros Estados-membros (obrigação de fazer). Tal inversão na leitura do artigo 30, TCE, feita pelo Tribunal, somente foi possível através de uma interpretação teleológica do dispositivo, no intuito de assegurar a livre circulação de mercadoria na qualidade de princípio fundamental da Comunidade, legitimando toda e qualquer iniciativa com esse viés.

Finalmente, um terceiro momento de extrema importância para a consolidação da livre circulação de mercadorias na formação do mercado único foi a emergência da decisão *Cinéthèque*[35]. Nessa ocasião, percebeu-se marginalização dos Estados-membros ainda mais acentuada, pois medidas de baixo caráter protecionista restaram catalogadas como medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas proibidas pelo Tratado da Comunidade Europeia. Desde o acórdão *Cinéthèque*, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias começou a comparar mercados e, se dessa comparação resultasse que uma determinada regulamentação comercial restringisse o comércio mais que outro mercado, tal circunstância poderia ser entendida na qualidade de discriminatória ou protecionista. O período compreendido entre a decisão *Cinéthèque* e a implementação do mercado único (1985 a 1993), denunciou a face mais pragmática, polêmica, funcionalista e complexa da integração europeia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A União Européia, na qualidade de processo paradigmático, reflete aspectos que já não podem ser negligenciados nas análises de integração econômica. No âmbito das chamadas ‘quatro liberdades’, verificou-se que foi a livre circulação de mercadorias a mola propulsora da estrutura articulada internamente, verdadeira sinergia formada no núcleo do sistema comercial-econômico. Contudo, embora seja considerada liberdade primária, a efetivação não resultou singela. O irrestrito trânsito de bens vinculou-se a uma série de interesses públicos e privados dos Estados-membros, que precisou ser desarmada pelas autoridades do bloco, sob risco de romper o avanço progressivo de especialização do mercado. Com isso, reforçaram-se os aspectos político-jurídicos supranacionais que passaram a comandar a lógica de funcionamento da integração.

A existência de uma Corte que respondesse de forma definitiva às lides cotidianas emergia imprescindível. Estabelecidas as metas da organização, era natural a rearticulação de interesses e vantagens comparativas especialmente entre as empresas, afligindo, de forma imediata, também os Estados-membros. O poder estatal, nesse ponto, confrontou-se com a autoridade do bloco e, do embate, surgiram inevitáveis danos à imagem soberana. No caso europeu, a dissolução das amarras estatais pelo bloco pode ser classificada sob duas vertentes. Sob um aspecto, foram implementados programas de natureza administrativa, mutuamente avençadas entre os Estados-membros para fazer avançar o processo de integração e superar crises relativas a objetivos não alcançados (Comissão e Conselho). Decorrente de tais iniciativas vieram o Ato Único Europeu, o Livro Branco de 1985 e o Relatório Cecchini, caracterizando o compromisso interno em efetivar o Mercado Único.

Sob outro ângulo, foi necessário o viés pretoriano para resolver definitivamente as lides. A política jurisprudencial do TJCE assegurou respostas à dimensão do desafio econômico que espreitava a realização de um único e grande mercado. Por intermédio da riqueza cotidiana revelada pela construção jurisprudencial, moldou-se o conceito de medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas, franqueando-se às mercadorias irrestrito trânsito. Nesse sentido, destacaram-se três fortes momentos: as jurisprudências *Dassonville* (1974), *Cassis de Dijon* (1978), *Cinéthèque* (1985). Com a jurisprudência *Dassonville*, houve uma primeira e ampla interpretação a respeito das medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas. Através da decisão *Cassis de Dijon* instituiu-se o reconhecimento mútuo entre as legislações domésticas. Desde o acórdão *Cinéthèque*, iniciou-se uma fase de comparação entre os mercados dos Estados-membros, buscando-se homogeneidade entre eles, independentemente de uma certa medida estatal constituir ou não uma barreira de proteção.

A história da Europa comunitária trouxe a lume as dificuldades que muitas iniciativas de integração devem superar. Aos dirigentes dos jovens processos de integração compete ponderar não somente sobre um ordenamento com características supranacionais, mas também sobre a necessária articulação com um Tribunal forte e ativista. A velocidade dos desafios econômicos já não cabe nas vetustas codificações e, tampouco, se acomoda em processos judiciais marcados pela inoperância. A realidade jurídica comunitária, portanto, não pode ser vista na qualidade de ordenamento estanque e fechado, pois o sucesso da livre circulação de mercadorias, pela própria natureza de sua mobilidade, exigiu critérios abertos e flexibilizados.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Carlos Eduardo Pacheco. **Do estado soberano ao estado das autonomias**. Porto: Afrontamento, 2005.

CASELLA, Paulo Borba. **União Européia: instituições e ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 2002.

CECCHINI, Paolo. **A grande aposta para a Europa: o desafio de 1992**. Tradução de Serviços da Comunidade Européia. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 2000.

Código da União Européia. Coimbra: Almedina, 2007.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Livro Branco**. Bruxelas: Documentação interna, 1985 (jun.). COM (85) 310 final.

COMISSÃO EUROPÉIA. **A Europa de A a Z**. Luxemburgo: Serviço das publicações das Comunidades Européias, 1997.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Impacto e eficácia do mercado único**. Bruxelas: Documentação interna, 30.10.1996. COM (96) 520 final.

COMUNIDADES EUROPÉIAS: GABINETE EM PORTUGAL DO PARLAMENTO EUROPEU. **50 anos de Europa: os grandes textos da construção européia**. Lisboa: Daltran, 1998. 1 CD-ROM, doc. no 70

FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA. **Estudos económicos e jurídicos**. Coimbra: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2000.

FARIA, José Eduardo. **Direito e globalização econômica**. São Paulo: Malheiros, 1996.

FONTOURA, Jorge. A construção jurisprudencial do direito comunitário europeu. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 140, a. 35. p. 163-170.

FRADERA, Vera Maria Jacob de. A jurisprudência da Corte de Justiça da Comunidade Européia como orientadora do novo direito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 143, a. 36. p. 269-275.

PESCATORE, Pierre. **Derecho de la integración**: nuevo fenómeno en las relaciones internacionales. Tradução de Inés Carmen Matarese. Buenos Aires: INTAL, 1973.

PIRES, Francisco Lucas. **Introdução ao direito constitucional europeu**. Coimbra: Almedina, 2002.

SANDE, Paulo. União Européia: deriva intergovernamental. **Europa – Novas Fronteiras**, Lisboa, n. 7, jun. 2000.

SIDJANSKY, Dusan. **O futuro federalista da Europa**. Lisboa: Gradiva, 2006.

SILVA, Miguel Moura. **O princípio do equilíbrio institucional na Comunidade Européia**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1998.

STELZER, Joana. O Princípio do Reconhecimento Mútuo como Estratégia de Inserção Internacional dos Estados-membros da União Européia. *In*: XVII Congresso da Sociedade Latino Americana de Estratégia (SLADE). **Anais Eletrônicos**. Itapema (S.C.), 2004. 1 CD ROM.

_____. **União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** 2.ed. Curitiba: Juruá, 2006.

_____. **Mercado Europeu: direito e análise jurisprudencial**. Curitiba: Juruá, 2004.

TJCE. Ac. 15.07.1964, Processo nº 6/64, *Flaminio Costa/ENEL*, Coletânea 1964, p. 564.

TJCE. Ac. 10.10.1973, Processo nº 34/73, *Variola/Administração das Finanças Italiana*, Coletânea 1973, p. 365.

TJCE. Ac. 11.07.1974, Processo nº 8/74, *Procureur Du Roi/Dassonville*, Coletânea 1974, p. 423

TJCE. Ac. 20.02.1979, Processo nº 120/78, *Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [Cassis de Dijon]*, Coletânea 1979, p. 332

TJCE. Ac. 11.07.1985, Processos Apensos nº 60/84 e 61/84, *Cinéthèque*, Coletânea 1985, p. 909

TJCE. Ac. 24.11.1993, Processos Apensos nº C-267/91 e C-268/91, *Keck e Mithouard*, Coletânea 1993, p. I-6097.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Nota informativa sobre a citação dos artigos dos Tratados nos textos do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância**. JOCE C, no 246, de 28/08/1999.

VALLÉE, Charles. **O direito das Comunidades Europeias**. Tradução de Eduardo Saló. Lisboa: Editorial Notícias, *s.d.*

[1] As principais fases jurisprudenciais que caracterizam a abertura interna do mercado único podem ser, assim, classificadas: 1ª fase - *Dassonville* (TJCE. Ac. 11.07.1974, Processo nº 8/74, *Procureur Du Roi/Dassonville*, Coletânea 1974, p. 423); 2ª fase - *Cassis de Dijon* (TJCE. Ac. 20.02.1979, Processo nº 120/78, *Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [Cassis de Dijon]*, Coletânea 1979, p. 332); e, 3ª fase - *Cinéthèque* (TJCE. Ac. 11.07.1985, Processos Apensos nº 60/84 e 61/84, *Cinéthèque*, Coletânea 1985, p. 909). Sobre as diversas fases de abertura do comércio interno europeu, ver: STELZER, Joana. **Mercado Europeu: direito e análise jurisprudencial**. Curitiba: Juruá, 2004.

[2] O Tratado da Comunidade Européia do Carvão e do Aço e o Tratado da Comunidade Européia de Energia Atômica eram considerados Tratados-leis, ou seja, tratados específicos, detalhados e rígidos, fornecendo toda sorte de informações com vista aos anseios consignados nos textos. Esse já não era o caso do Tratado da Comunidade Européia (tido por Tratado-marco). Os Tratados comunitários podem ser encontrados em: Código da União Européia. Coimbra: Almedina, 2007.

[3] Vale dizer, a livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais.

[4] As instituições comunitárias vinham alinhadas no artigo 5º, TCE: “1. A realização das tarefas confiadas à Comunidade é assegurada por: um Parlamento Europeu; um Conselho, uma Comissão; um Tribunal de Justiça; um Tribunal de Contas. Cada instituição atua nos limites das atribuições e competências que lhe são conferidas pelo presente Tratado.”

[5] SILVA, Miguel Moura. **O princípio do equilíbrio institucional na Comunidade Européia**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1998, p. 15. Paulo Borba Casella corrobora com este pensamento: “Percebe-se que a estrutura institucional comunitária, longe de obedecer a plano preestabelecido, resultou do próprio processo negocial e da necessidade de adaptação às necessidades que a vivência dessas mesmas instituições foi evidenciando (...)” CASELLA, Paulo Borba. **União Européia: instituições e ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 2002, p. 110.

[6] PESCATORE, Pierre. **Derecho de la integración: nuevo fenómeno en las relaciones internacionales**. Tradução de Inés Carmen Matarese. Buenos Aires: INTAL, 1973, p. 26. “Na Europa Ocidental, o regionalismo apresenta-se como resposta à crise do modelo moderno do Estado, como mecanismo de correção da sua sobre-extensão e como instrumento de restauro das suas legitimidades, credibilidade e adequação. (...) A regionalização é um processo através do qual o Estado cria no seu seio entidades novas, cujas fronteiras, orgânica interna, e competências são por ele definidas, para, através delas, melhor exercer a sua ação sobre a sociedade.” AMARAL, Carlos Eduardo Pacheco. **Do estado soberano ao estado das autonomias**. Porto: Afrontamento, 2005, p. 125 e 128.

[7] Dentro dessa concepção, a supranacionalidade “expressa um poder de mando superior aos Estados, resultado da transferência de soberania operada pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária, permitindo-lhe a orientação e a

regulação de certas matérias, sempre tendo em vista os anseios integracionistas.” STELZER, Joana. **União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** Curitiba: Juruá, 2006, p. 119.

[8] Não se percebe, no desenvolvimento da União Européia, obediência estrita às formulações da Teoria da Integração Econômica de Bela Balassa ou Jacob Viner, pressupondo, por exemplo, uma fase de Zona de Livre Comércio. Antes, a União Européia fez o que era possível, às vezes retrocedendo, outras vezes avançando nas iniciativas de integração.

[9] SIDJANSKY, Dusan. **O futuro federalista da Europa.** Lisboa: Gradiva, 2006, p. 124.

[10] COMUNIDADES EUROPÉIAS: GABINETE EM PORTUGAL DO PARLAMENTO EUROPEU. **50 anos de Europa: os grandes textos da construção europeia.** Lisboa: Daltran, 1998. 1 CD-ROM, doc. nº 70

[11] COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Livro Branco.** Bruxelas: Documentação interna, 1985 (jun.). COM (85) 310 final, p. 5-40.

[12] CECCHINI, Paolo. **A grande aposta para a Europa: o desafio de 1992.** Tradução de Serviços da Comunidade Européia. Lisboa: Perspectivas & Realidades, 2000, p. 21-166.

[13] O nome deve-se ao fato de os integrantes reunirem-se em um restaurante conhecido por este nome.

[14] “Um ‘Livro Branco’ é um conjunto oficial de propostas numa área específica. Um ‘Livro Verde’, em contrapartida, apenas apresenta uma variedade de idéias destinadas a servirem de base para debates antes da tomada de decisão.” COMISSÃO EUROPÉIA. **A Europa de A a Z.** Luxemburgo: Serviço das publicações das Comunidades Européias, 1997, p. 258.

[15] CECCHINI, Paolo. **A grande aposta para a Europa: o desafio de 1992,** p. 9 e 16.

[16] COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Impacto e eficácia do mercado único.** Bruxelas: Documentação interna, 30.10.1996. COM (96) 520 final, p. 3-35.

[17] A referência diz respeito aos trabalhos realizados ao longo de dois anos. Para tanto, a Comunicação enumera alguns documentos sobre os quais teria firmado seu posicionamento, entre outros: trinta e oito estudos, uma pesquisa junto às empresas e um documento de trabalho dos serviços da Comissão que resume as principais conclusões dessas análises. Os resultados alcançados sugeriam a criação entre trezentos mil e novecentos mil novos postos de trabalho, um aumento de 1,1% a 1,5% do rendimento na União entre 1987 e 1993 e taxas de inflação 1% a 1,5% mais baixas, no período. COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Impacto e eficácia do Mercado Único,** p. 3.

[18] A lide girava, em síntese, sobre o seguinte: a Itália tinha nacionalizado a produção e a industrialização de energia elétrica, em 1962, transferindo o patrimônio das empresas do setor para a sociedade dita Enel. Na qualidade de acionista de empresa atingida (a Edison Volta) por tal medida do governo italiano, o Sr. Flaminio Costa, advogado, viu-se privado dos dividendos a que tinha direito e recusou-se a pagar uma fatura de eletricidade, no valor de 1925 liras. “Interpôs recurso para o juiz de paz, competente em primeira instância, em razão do valor do pedido, alegando que a lei de 6 de dezembro de 1962 relativa à nacionalização da indústria elétrica na Itália era contrária a um determinado número de disposições do Tratado de Roma e inconstitucional. Para este fim, solicitou – e obteve – o reenvio do processo, a título prejudicial, por um lado, para o Tribunal Constitucional da República Italiana, e, por outro, para este Tribunal, ao abrigo do artigo 177, do Tratado.” TJCE. Ac. 15.07.1964, Processo nº 6/64, *Flaminio Costa/ENEL*, Coletânea 1964, p. 564.

[19] TJCE. Ac. 15.07.1964, Processo nº 6/64, *Flaminio Costa/ENEL*, Coletânea 1964, p. 550.

[20] Veja-se que, em relação ao direito derivado, apesar de o Tratado ter consignado que o regulamento era obrigatório (e diretamente aplicável), o Tribunal conformou a precisão necessária.

[21] STELZER, Joana. O Princípio do Reconhecimento Mútuo como Estratégia de Inserção Internacional dos Estados-membros da União Européia. *In: XVII Congresso da Sociedade Latino Americana de Estratégia (SLADE). Anais Eletrônicos*. Itapema (S.C.), 2004. 1 CD ROM, p. 6.

[22] DEZALAY, Yves e TRUBEK, David M. A reestruturação global e o direito. *In: FARIA, José Eduardo. Direito e globalização econômica*. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 50.

[23] “Não há como negar, de fato, a substancial natureza pretoriana da construção do direito comunitário, cujos princípios basilares vêm sendo deduzidos a partir da jurisprudência luxemburguesa, proferida por quinze juízes que, formal e materialmente, não representam seus Estados, senão o compromisso apátrida da consolidação e do aprofundamento comunitários.” FONTOURA, Jorge. A construção jurisprudencial do direito comunitário europeu. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 140, a. 35. p. 164.

[24] PESCATORE, Pierre. *Derecho de la integración: nuevo fenómeno en las relaciones internacionales*. Tradução de Inés Carmen Matarese. Buenos Aires: INTAL, 1973, p. 73.

[25] FRADERA, Vera Maria Jacob de. A jurisprudência da Corte de Justiça da Comunidade Européia como orientadora do novo direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 143, a. 36, p. 270.

[26] Foi o que ocorreu no âmbito da livre circulação de mercadorias com o acórdão *Keck e Mithouard*. Veja-se: TJCE. Ac. 24.11.1993, Processos Apensos nº C-267/91 e C-268/91, *Keck e Mithouard*, Coletânea 1993, p. I-6097.

[27] “Foi, pois, o TJCE um dos principais obreiros da profunda mutação do método comunitário de governo, através do tríptico constituído pelo efeito direto das decisões comunitárias, pelo primado do direito comunitário e pelo controle judicial das obrigações nacionais, em especial através do meio conhecido como recurso prejudicial, previsto no artigo 177, TCE. Nas décadas de 70 e 80, esta nova natureza do método caracterizou-se por uma acentuada transferência de competências (previamente) nacionais para a esfera comunitária, transferência essa feita invariavelmente a título definitivo. SANDE, Paulo. União Européia: deriva intergovernamental. **Europa – Novas Fronteiras**, Lisboa, n. 7, jun. 2000, p. 48.

[28] PIRES, Francisco Lucas. **Introdução ao direito constitucional europeu**. Coimbra: Almedina, 2002, p. 82.

[29] LEITÃO, Augusto Rogério. O Tribunal das Comunidades Europeias e a livre circulação das mercadorias no espaço comunitário. *In*: FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA. **Estudos económicos e jurídicos**. Coimbra: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2000, p. 229.

[30] VALLÉE, Charles. **O direito das Comunidades Europeias**. Tradução de Eduardo Saló. Lisboa: Editorial Notícias, *s.d.*, p. 34. Sobre supranacionalidade, ver: STELZER, Joana. **União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** 2.ed. Curitiba: Juruá, 2006, p. 97.

[31] TJCE. Ac. 10.10.1973, Processo nº 34/73, *Variola/Administração das Finanças Italiana*, Coletânea 1973, p. 365.

[32] TJCE. Ac. 11.07.1974, Processo nº 8/74, *Procureur Du Roi/Dassonville*, Coletânea 1974, p. 423.

[33] TJCE. Ac. 11.07.1974, Processo nº 8/74, *Procureur Du Roi/Dassonville*, Coletânea 1974, p. 423.

[34] TJCE. Ac. 20.02.1979, Processo nº 120/78, *Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [*Cassis de Dijon*], Coletânea 1979, p. 339.

[35] TJCE. Ac. 11.07.1985, Processos Apensos nº 60/84 e 61/84, *Cinéthèque*, Coletânea 1985, p. 909.