

Alexandre Helder Gico Silva

**MERCOSUL – O PAPEL DO DIREITO E  
OS DILEMAS JURÍDICOS DA INTEGRAÇÃO**

Trabalho de conclusão do XII Curso de Especialização em Relações Internacionais, pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais.

Alexandre Helder Gico Silva

**MERCOSUL – O PAPEL DO DIREITO E  
OS DILEMAS JURÍDICOS DA INTEGRAÇÃO**

Trabalho de conclusão do XII Curso de Especialização em Relações Internacionais, pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais.

Orientador:  
Prof. Dr. Pio Penna Filho

*Brasília*  
*2011*

## AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Pio Penna Filho pela amizade, orientação e paciência incansáveis.

Ao colega Mario Ricardo F. M. Maia pela amizade, apoio, incentivo, confiança e pelas lições de vida, com as quais espero ter aprendido.

Ao Prof. Dr. Antônio Carlos Lessa e Celi Rodrigues do IREL/UNB pelo apoio e confiança.

Aos amigos e colegas que apoiaram e incentivaram este novo passo na vida acadêmica, muito obrigado.

“A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. – Artigo 4º, Parágrafo Único, Título I, Princípios Fundamentais da Constituição Federal do Brasil.

## MAPA DE SIGLAS

ALALC	Associação Latino Americana para o Livre Comércio
ALADI	Associação Latino Americana de Integração
ALBA	Alternativa Bolivariana para as Américas
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AME	Acordo Monetário Europeu
BCE	Banco Central Europeu
BEI	Banco Europeu de Investimentos
CAN	Comunidade Andina de Nações
CARICOM	Comunidade de Países do Caribe
CCM	Câmara de Comércio do Mercosul
CECA	Comunidade Européia do Carvão e do Aço
CEEA/Euratom	Comunidade Européia de Energia Atômica
CEE	Comunidade Econômica Européia
CE	Comunidade Européia
CEPAL	Centro de Estudos para América Latina e Caribe
CF/88	Constituição Federal do Brasil, 1988
CMC	Conselho do Mercado Comum
CPC	Comissão Parlamentar Conjunta
CRPM	Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul
CVSDT	Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados
EUA	Estados Unidos da América
EC/45	Emenda Constitucional de número 45
FCES	Fórum Comum Econômico-Social
FEI	Fundo Europeu de Investimentos
FOCEM	Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas de Comércio
GMC	Grupo do Mercado Comum
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IME	Instituto Monetário Europeu
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISS	Imposto Sobre Serviços

IVA	Imposto sobre Valor Agregado
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NAFTA	Acordo de Livre Comércio Norte Americano
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PBSC	Protocolo de Brasília sobre Solução de Controvérsias
PICAB	Programa de Integração e Cooperação entre Argentina e Brasil
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
PO	Protocolo de Olivos
POP	Protocolo de Ouro Preto
RANAIM	Reunião de Alto Nível para Análise Institucional do Mercosul
SAM	Secretaria Administrativa do Mercosul
SEBC	Sistema Europeu de Bancos Centrais
SELA	Sistema Econômico Latino Americano
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior tribunal de Justiça
TA	Tratado de Assunção
TEC	Tarifa Externa Comum
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TJCE	Tribunal de Justiça das Comunidades Européias
TPI	Tribunal de Primeira Instância
TPR	Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul
UNASUL	União dos países do sul
UNCTAD	Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento
UE/UEE	União (Econômica) Européia
UEP	União de Pagamentos Européia

## RESUMO

A presente monografia analisa o papel do direito e os dilemas jurídicos da Integração Regional; comparando, quando possível, a iniciativa do Mercado Comum do Sul à experiência do bloco europeu e as vantagens de seu ordenamento legal supranacional deste último face aos dilemas de integração. Para isso, inicialmente analisa-se os fatores concorrentes para formação dos blocos econômicos Europeu e do Mercosul, seu histórico e organização. Em seguida, buscamos nas fontes e fundamentos do Direito aquilo que confere legitimidade à tutela de interesses de Estados e cidadãos e, quais as modalidades de disponíveis para a solução de controvérsias. Depois, avaliam-se o esforço jurídico em prol da integração, considerando as assimetrias entre os ordenamentos internos dos países membros, e os limites da via intergovernamental. Por derradeiro, apresentam-se alguns desafios de integração postos ao Mercosul, o surgimento do Direito Comunitário como forma de enfrentar os dilemas da integração e um olhar sobre os ordenamentos jurídicos da UE e do Mercosul.

### **Palavras chave:**

Direito Internacional, Integração Regional, Mercosul.

## **ABSTRACT**

The paper analyses the role of law in a regional integration process; comparing, whenever possible, the Mercosul initiative to the European Union experience and the advantages of its communitarian system when facing integrative dilemma. In order to do so, initially, it analyzes the processes that lead toward the bloc-building of the European Union and Mercosul their history and organization. Afterwards it looks into the sources of international law seeking what confers it the authority to rule over States and citizens and what means are available to conflict solving. Then, it evaluates the legal efforts toward regional integration considering the asymmetries between the national judicial systems of the constituent countries and limits of intergovernmental action. Lastly, a presentation of some of the challenges facing Mercosul, the rise of Communitarian Law as a way of dealing with regional integration dilemma and an overlook on communitarian system in Europe and Mercosul.

### **Key words:**

International law, Regional Integration, Mercosul.

## ÍNDICE

	INTRODUÇÃO	01
1	MERCOSUL E INTEGRAÇÃO REGIONAL	
	1.1 Integração Regional	04
	1.2 Integração Européia	06
	1.3 Integração Sul Americana	10
	1.4 Organização do Mercosul	12
2	INTEGRAÇÃO NO ÂMBITO JURÍDICO	
	2.1 Direito internacional	15
	2.2 Solução de Controvérsias	22
3	ESFORÇO INTERGOVERNAMENTAL	
	3.1 Integração no âmbito jurídico	26
	3.2 Solução de Controvérsias no Mercosul	33
4	DIREITO COMO INSTRUMENTO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL	
	4.1 Desafios da integração para o Mercosul	39
	4.2 Direito comunitário	44
	4.3 Sistemas jurídicos da União Européia e Mercosul	45
	CONCLUSÃO	51
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54
	ANEXO I Organograma do Mercosul	57

## INTRODUÇÃO

O Direito – seja ele nacional, internacional ou comunitário, primitivo ou complexo, originário ou derivado, natural ou positivo –, seu fundamento, a razão mesma de ser, sua e do sistema tripartido criado em volta dele, mais que legitimar o poder, é a composição dos conflitos, a solução de controvérsias, a garantia da paz, da ordem e do bem viver. Nesse diapasão, é também fenômeno social, o qual em teoria reflete as decisões políticas da cultura que o produziu em determinada época histórica e espaço físico. As tônicas do momento em que vivemos, a dinâmica da economia de mercado ao par da busca pelo desenvolvimento justo, instam a revisão de conceitos como soberania, igualdade, legitimidade, justiça, compromisso e dos meios apropriados a consecução destes fins, e para tanto é decisiva a vontade política para agir e fazer cumprir decisões e atos que lhe são decorrentes.

A sobreposição de sistemas jurídicos e a produção de tratados internacionais são uma realidade antiga apta a causar conflito de leis no espaço. No âmbito interno os municípios devem seguir as leis estaduais; os estados, as federais. Por sua vez, os Estados soberanos têm liberdade para decidir como agir em relação à norma estrangeira; juntos podem construir uma normativa de integração, pela via intergovernamental dos acordos e tratados internacionais e até mesmo um ordenamento comunitário, pela via supranacional.

A União Européia, o modelo mais desenvolvido de integração regional, teve início com a criação de entes supranacionais para regular suas integrações setoriais, as três comunidades originais C.E.C.A., C.E.E.A. e C.E.E. Com a unificação de seus órgãos, o parlamento, o tribunal e, mais tarde, o executivo (comissões e conselhos), foram criadas políticas intergovernamentais de exterior e defesa, e de interior e justiça. Tais ações propiciaram o surgimento de uma união aduaneira e planos para um mercado comum. A comunidade crescia e em 1992 vislumbrou-se uma União Econômica e Monetária a ser iniciada em sete anos quando um banco central europeu produziria moeda e passaporte comuns o que facilitaria ainda mais o exercício das quatro liberdades fundamentais do mercado: a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais.

O consenso dos membros sobre a aprovação de uma constituição comunitária demanda muito esforço, espírito de bloco, e abnegação em ceder parte da soberania

nacional em prol do bem comum dos cidadãos europeus, – ainda que na instância Européia a sociedade tenha conquistado seu espaço, após a constatação prática de que o Mercado e o Estado podem oprimir a população a ponto de causar duas guerras mundiais. A evolução do bloco europeu se deu um passo por vez, com extensa harmonização legislativa e devida adequação constitucional às leis integrativas e comunitárias com vistas à prevalência destas sobre as nacionais, concomitantemente às ações intergovernamentais, as quais também desempenharam seu papel.

Com vistas a uma maior inserção no mercado internacional e ao desenvolvimento regional, a tentativa de integração do Mercosul não dispõe ainda, embora previsto, de um ordenamento jurídico supranacional. Diversas outras experiências integrativas apontam os benefícios da supranacionalidade precoce como uma forma de garantir segurança jurídica para seus cidadãos e cogência sobre estados-parte em suas relações. Contudo, durante a maior parte de sua existência, o Mercosul optou pela flexibilidade da via intergovernamental na qual é difícil chegar a um consenso e muito do acordado é descumprido ou não internalizado. A partir do advento da cidadania de bloco e do mercado comum os interesses dos cidadãos e dos próprios Estados-parte tornam-se suscetíveis ao crivo do ordenamento comunitário. Novas relações jurídicas contraídas a todo instante em diferentes esferas provocam um aumento efusivo de demandas.

A presente monografia está estruturada da seguinte forma no primeiro capítulo analisamos o fenômeno da integração regional, os motivos que levam os países a optar por uma economia, os pré-requisitos para integração, a complementaridade dos âmbitos intergovernamental e supranacional, e as características mínimas de cada estágio de uma integração. Revisitamos o contexto histórico e marco teórico da União Européia e do Mercosul, a evolução da integração, o importância da vontade política na via intergovernamental. Por fim, elencamos os principais órgãos do Mercosul, suas funções e organização, como se preparam para enfrentar os desafios da integração.

O capítulo dois retornamos as origens do Direito Internacional, buscamos em suas fontes, fundamentos e princípios a coercitividade e a legitimidade na esfera internacional, e, elencamos problemas relacionados à internalização, aplicação e conflito de leis no espaço. Estudamos as formas de solução de controvérsia em nível

internacional, verificamos que as demandas nem sempre são submetidas ao método jurisdicional e, que os métodos não-jurisdicionais também se revestem de qualidades jurídicas. Por outro lado constatamos existência de opções jurisdicionais nas Cortes Internacionais, ainda que não totalmente articuladas entre si, e nos entes supranacionais de um bloco econômico.

No capítulo três tratamos do esforço das supremas cortes dos estados membros em cumprir uma agenda para a consolidação da integração nas searas de cooperação judiciária, para que os judiciários nacionais trabalhem juntos, em prol da integração; harmonização legislativa, aproximando os direitos materiais e processuais, facilitando o tratamento das demandas; assimetrias constitucionais, sobre a internalização aplicação e hierarquia das normas; e, solução de controvérsias garantindo a segurança jurídica durante a transitoriedade e na preparação de um sistema definitivo. Ressaltamos que a via intergovernamental tem papel complementar à supranacional especialmente no tange o Direito de Integração.

No quarto capítulo apresentamos alguns dos desafios a serem superados pelo Mercosul e seus membros, conforme metas estipuladas em seus tratados constitutivos. Estudamos o surgimento e o papel do Direito Comunitário na integração, seus tem princípios próprios e sua missão permanente e imensurável: tutelar a integração regional proporcionando um ordenamento jurídico eficaz em escala continental. Findamos ao observar como isto é feito na União Européia e o que já foi efetivamente produzido no Mercosul para atender os anseios da integração.

# 1 MERCOSUL E INTEGRAÇÃO REGIONAL

## 1.1 Integração Regional

A integração regional pode ser definida como um esforço conjunto de países próximos em torno de objetivos comuns, em geral: segurança, um melhor posicionamento no cenário internacional ou o desenvolvimento sócio-econômico. A participação em um bloco econômico aumenta o poder de barganha de um país e, os acordos que convergem para instituição de tarifa externa comum - T.E.C. são isentos de sanção, o que configura uma vantagem que os países não dispõem isoladamente. O capitalismo global permite aos países o aumento de sua área de influência e mercado consumidor por meio de acordos internacionais que atendam o interesse das partes.

A proximidade geográfica propicia a integração, pois nações vizinhas muitas vezes lidam com semelhantes condições e recursos naturais, compartilham mitos fundadores, similaridades culturais e lingüísticas, e, sofrem os efeitos das mesmas forças profundas<sup>1</sup>. Por outro lado, os descompasso econômicos entre as nações são em grande parte determinantes na construção de suas políticas externas e internas e, a realidade de cada país determina os interesses do Estado, assim, a equiparação<sup>2</sup> econômica dos participantes concorre para o sucesso de uma integração.

Vários teóricos, dedicando-se ao estudo da integração regional e, influenciados pelas teorias funcionalistas e pela observação do modelo europeu, chegaram a uma dicotomia conceitual: integração como condição e integração como processo<sup>3</sup>. Sua pré-existência era *condição* para que se evitassem novos conflitos, contraproducentes do ponto de vista do desenvolvimento, pois a integração se perfaz mediante “transferência de lealdade, expectativas e atividades políticas a um novo centro de poder que passaria a ter jurisdição sobre os anteriores, processo este que

---

<sup>1</sup> Forças profundas se refere a o conjunto de elementos da vida pregressa que influenciam o momento presente de uma nação, tais como: complexo de subdesenvolvimento, histórico comum de governos autoritários, ditaduras militares, guerrilha, terrorismo, populismo, oligarquia, corrupção, miséria, fome, pragmatismo, ceticismo, memória ‘curta’, ou até mesmo: esperança.

<sup>2</sup> Portugal e Espanha, receberam ajuda e tiveram que seguir um plano econômico para que entrassem na União Européia, novos candidatos passam por processo semelhante. No mesmo sentido, em 2006 foi criado o primeiro instrumento financeiro do Mercosul: o Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul – FOCEM, cujo objetivo é fomentar a convergência estrutural, a competitividade, a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas; apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração. Para tanto, está previsto que os membros do bloco depositem um total de USD 100 milhões ao ano.

<sup>3</sup> DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF JR, 2003. pp. 641 *et seq.*

evolveria a busca do consenso através da persuasão<sup>4</sup>, e; era *processo*, pois se dava em fases distintas com níveis crescentes para estas transferências.

Para integração existem duas vias complementares a cooperação entre governos e a supranacionalidade, a primeira tenta lidar com os problemas de integração conforme se apresentem, a segunda pressupõe certa transferência de soberania legitimando um sistema supranacional a tutelar interesses pré-determinados. A experiência de outros blocos nos ensina que os dois níveis são complementares: no supranacional, com criação de uma ordem de Direito Comunitário composta de órgãos executivos, legislativos e judiciários, e; no nacional, mediante cooperação entre os governos, harmonização de políticas externas e das ordens nacionais entre si e, pela adequação interna ao sistema e aos interesses comunitários.

O primeiro estágio da integração consiste basicamente na criação de uma zona de livre comércio e, para alguns autores, acordos preferenciais<sup>5</sup>. Nesta circunscrição os produtos circulam entre os países sem que sejam cobrados impostos de importação ou exportação, não obstante a criação de uma lista de exceções, i.e., produtos que devem ter suas taxas reduzidas gradualmente até atingir a chamada ‘alíquota zero’. A seguir ocorre a união aduaneira e a adoção de uma tarifa externa comum, a T.E.C., é como se as fronteiras externas dos membros se unissem. Visando vantagens econômicas, produtos que entram ou saem em qualquer ponto do bloco têm o mesmo tratamento.

No mercado comum, as fronteiras internas evanescem, o que permite a livre circulação de pessoas, bens, capitais e serviços; são criados entes supranacionais, executivo, legislativo e judiciário, para garantir e tutelar estas ‘liberdades de bloco’, a ordem e o bem viver de seus cidadãos.

Por fim, o bloco pode atingir o status de união econômica total, as restrições aduaneiras intrabloco se dissipam, é adotada uma moeda única e constitui-se um banco central de bloco, enquanto o advento da cidadania comum contribui para a extinção de uma última barreira, a cultural<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Ernest Haas, *The Uniting of Europe*, Apud VAZ, 2002. p.29.

<sup>5</sup> Os acordos preferenciais não são obrigatórios para a constituição de blocos e podem ser feitos entre países de regiões diferentes descaracterizando a integração que deve ser regional.

<sup>6</sup> A integração regional pressupõe a identidade cultural, o interesse comum, a autonomia e a vontade política de filiação, para tanto é preciso democracia. Embora compartilhemos um histórico de

O Mercosul hodierno é um caso *sui generis*. Já vigoram o passaporte comum e algumas liberdades típicas do mercado comum, sem a instituição de entes supranacionais legitimados e legitimadores<sup>7</sup> aptos a zelar pelo cumprimento das leis e acordos<sup>8</sup>. Recentemente, Uruguai e Brasil retomaram a discussão sobre unificação de moeda, marco inicial de uma unificação econômica, para facilitar a corrente de comércio e aumentar as vantagens para os membros. Por outro lado, trata-se de união aduaneira ainda incompleta, uma vez que subsistem exceções temporárias à T.E.C., as quais deverão ser eliminadas programática e paulatinamente.

## 1.2 Integração Européia

A integração regional na Europa precede o conceito de Estado moderno, não faltaram teóricos que falassem por uma unificação, um legislador supremo, uma “*Pax Eterna*”<sup>9</sup>, mas foi a custa de duas guerras mundiais que se percebeu a necessidade de um esforço de integração; ainda no período entre guerras era possível vislumbrar o gérmen da integração. Em 1922 surge o movimento Pan-Europeu<sup>10</sup>, Bélgica e Luxemburgo desfrutam o status de zona de livre comércio. Em 1929 foi vez do pacto Briand-Kellog, iniciativa que atraiu pouco interesse, pois todos estavam ocupados com sua própria reconstrução pós-guerra<sup>11</sup>, logo esquecida devido aos efeitos da quebra da bolsa norte-americana. Em 1933 Churchill fala publicamente em favor da criação de um conselho europeu que por meio de um tribunal supremo, assistido por forças armadas nacionais ou internacionais, preveniria novas contendas.

Explode a segunda guerra, em 1940 surge a união Franco-Britânica movidos pelos ideais de defesa e controle dos recursos europeus, além do controle

---

governos autoritários, ditaduras militares, populismo, oligarquia e corrupção, as opiniões sobre o Mercosul dividem, alguns enxergam um projeto frustrado apenas a falta de vontade política, outros acreditam na paulatina superação das abissais assimetrias entre os membros do bloco.

<sup>7</sup> O sistema é provisório e o tribunal não julga em primeira instância; o parlamento permanece no formato intergovernamental pelo menos até 2014 e até lá não produz lei comunitária.

<sup>8</sup> As fases aqui apresentadas são a concatenação do pensamento de diversos autores, porém todos admitem que certas medidas possam ocorrer em fases distintas das estipuladas, ademais cada experiência integrativa tem liberdade para trilhar seu próprio caminho.

<sup>9</sup> Kant, Rousseau e Charles-Irénée Castel (o Abade de Saint-Pierre) entre outros.

<sup>10</sup> O conde Coudenhove-Kalergi preocupado com o surgimento de novas potências americanas ou asiáticas defendia um Europa unida, publica o livro Pan-europa. O movimento União Européia de 1924 já tinha planos para um conselho federal, assembléia composta por parlamentares dos estados membros, chancelaria governamental e até um tribunal federal, pensavam inclusive numa cidadania européia vinculada à nacional. MELLO, 2001 *passim*. LOCATELLI, 2003. p.54.

<sup>11</sup> Apesar de ser considerado único esforço sério do período, apenas Bulgária e Iugoslávia demonstraram interesse.

parlamentar, política colonial e cidadania comuns. Em 1944, a Holanda se junta à Bélgica e Luxemburgo formando o Benelux<sup>12</sup>, um bloco econômico a ser gerido por políticas intergovernamentais em lugar de entes supranacionais. Iniciam-se os estudos para uma integração setorial na Europa.

Numa Europa fragilizada os E.U.A. encontram a possibilidade de continuar lucrando, precaverem-se de novas ingerências e evitar que o segundo mundo prevalecesse, elaboram então o plano Marshall para a reconstrução pós- segunda guerra. Como oficializassem sua ajuda, em 1948 criam Organização Européia de Cooperação Econômica<sup>13</sup> através da qual coordenariam políticas econômicas com países que aceitassem o auxílio. Em resposta, influenciados pelas idéias de Jean Monnet e do Premier Winston Churchill que viera a público novamente em 1946, França, Reino Unido e União Ocidental, iniciam sua própria organização, o Comitê Europeu de Cooperação Econômica, liderado pela Europa dos seis. Ainda em 1948, são realizados o Congresso de Haia que cria o Comitê de Coordenação dos Movimentos de Reconciliação Européia e, a Conferência de Westminster, também em *Dem Hagen*, na qual traçam-se planos para uma integração e europeização de insumos como carvão e aço. O Benelux adentra a fase de união aduaneira com planos para uma futura união econômica. Estavam lançadas as sementes da União Européia.

Em 1949, a França acerca-se da Itália e do Benelux com planos para uma balança de pagamentos Européia e criação de uma alta autoridade. O projeto para liberalização de importações que dispunha de lista de exceções a serem gradualmente superadas, à semelhança de uma primeira fase de integração, foi preterido à provisória União de Pagamentos Européia - U.E.P. criada em 1950. Já o chamado plano Robert Schuman, que propugnava criação do primeiro ente supranacional responsável pelo carvão e aço, os insumos da guerra, rendeu frutos e ensejou a criação da primeira<sup>14</sup> das três comunidades originais, a Comunidade Européia do

---

<sup>12</sup> Os três países idealizaram as seguintes fases: formação de união aduaneira com T.E.C.; diminuição de tarifas e restrições comerciais com a liberação da circulação de mercadorias; liberdade de circulação de capital e trabalho, e por fim; o estágio de união econômica, i.e. liberdade total para a circulação de pessoas, bens e serviços.

<sup>13</sup> A partir de 1961 OCDE, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

<sup>14</sup> Esta integração setorial objetivava tornar-se mercado comum, em 1953 já era Zona de Livre Comércio.

Carvão e do Aço, ou CECA, a partir de 1951<sup>15</sup>, com o tratado de Paris<sup>16</sup>. Contudo, seu tratado constitutivo criou não uma, mas quatro entidades supranacionais: uma alta autoridade, um conselho de ministros, uma assembléia parlamentar e um tribunal de justiça.

Em 1955, os benefícios sociais já são inegáveis, no plano econômico, os países da U.E.P. assinam o Acordo Monetário Europeu - A.M.E. para cooperação monetária, visando o incremento de mercado. O sucesso da C.E.C.A. faz com que seus membros se reencontrem para discutir o próximo passo, oportunidade em que optam não por uma integração econômica global como sugeria o plano Bayen de 1952, mas pela paulatina criação de um mercado comum. Para tanto, são criadas duas novas comunidades: a EURATOM ou C.E.E.A., Comunidade Européia de Energia Atômica, com vistas à livre circulação dos produtos do setor, e; a Comunidade Econômica Européia - C.E.E. que deveria promover desenvolvimento com estabilidade, além de tentar aproximar as políticas dos Estados constituintes.

As três comunidades têm em comum o parlamento (poder legislativo) e o tribunal (poder judiciário) supranacionais criados pelo tratado de Roma, em 1961 é a vez do executivo. O Tratado de Bruxelas unifica as estruturas das comissões e conselhos de ministros, mas suas personalidades jurídicas permaneceram separadas. Esta união propicia a eliminação de tarifas de comércio, e em 1970 o Tratado de Luxemburgo designa para as comunidades a nomenclatura conjunta de Comunidade Européia - C.E. e unifica lhes o orçamento. Apesar dos problemas econômicos e políticos, internos e externos do período<sup>17</sup>, a integração toma novo fôlego em 1973 quando Reino Unido, Irlanda e Dinamarca juntam-se ao grupo. À partir de então, procede-se a um estudo dos problemas comunitários.

Dois projetos são apresentados<sup>18</sup>, no entanto o conselho opta meramente por abandonar o acordo de Luxemburgo (66) e torna comuns os recursos europeus. Em 1984 o projeto Espinelli revisa as competências do parlamento europeu e trata de

---

<sup>15</sup> Foram signatários, Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Holanda. A Inglaterra não aceitou a supranacionalidade do ente idealizado. O tratado teria vigência de cinquenta anos, pensava-se o agora.

<sup>16</sup> Antes de entrar em vigor, em 1952, pensou-se uma comunidade Européia de Defesa, aprovado pela Alemanha ocidental mas não ratificado pela França. Exércitos combinados preveniriam quaisquer agressões contra os membros.

<sup>17</sup> Quebra do sistema Bretton-Woods, crises do petróleo, energia e investimentos, assimetrias de renda entre os membros, desemprego, dentre outros.

<sup>18</sup> O chamado relatório dos três sábios apresentado em 1979 e o relatório alemão de 1981.

uma cidadania Européia. Finalmente, em 1987, entra em vigor o Tratado do Ato Único Europeu - A.U.E., dividido em duas partes: a comunitária e a intergovernamental. O ato único faz do conselho europeu órgão maior da Comunidade Européia e para tornar as decisões mais céleres, implementa novas políticas para acabar com os problemas do interior e formar um mercado comum; amplia ainda mais as competências da C.E. dentro dos países membros<sup>19</sup>, e; prevê a futura união econômica e monetária da então Europa dos doze.

O preparo para esta nova fase começa já em 1992 com o Tratado de Maastricht, que implementa a cidadania Européia para garantir direitos e deveres, como a livre circulação de pessoas, cria políticas comuns de exterior e defesa, de interior e justiça<sup>20</sup> e, programa para 1999 a implantação de uma moeda comum, ano em que passaria a vigorar a união econômica e monetária. Tornou-se preciso adequar constituições nacionais e artigos de tratados<sup>21</sup>, e aproveitando o ensejo, passam a chamar-se União Européia. Em 1994 assinam o tratado Áustria Suécia e Finlândia, a união passa a ter 15 membros.

Em 2001 é confeccionado o tratado de Nice que visa, entre outras coisas, preparar a U.E. para entrada de novos membros, o documento traz em seu bojo profundas modificações aos tratados constitutivos das três das comunidades e de Maastricht<sup>22</sup>. Em maio de 2004, 10 novos países assinam o tratado da U.E. totalizando 25 membros, entre os quais já circulavam os projetos para a primeira constituição de bloco.<sup>23</sup> Após recorrentes rejeições às propostas para uma constituição comunitária, optou-se por um tratado reformador de efeito equivalente: o Tratado de Lisboa confeccionado em 2007 teve sua ratificação concluída apenas

---

<sup>19</sup> A Grécia ingressou em 1982, Portugal e Espanha em 1986.

<sup>20</sup> Segundo Seitenfus e Ventura, três são os pilares da União Européia: supranacionalmente, as comunidades; intergovernamentalmente, a política externa e de defesa (PESC) e, a política de cooperação judicial e de interior. Cit. LOCATELI, 2003, p.120.

<sup>21</sup> p.ex.: 160 dos 248 artigos do tratado constitutivo da Comunidade Econômica Européia.

<sup>22</sup> Triplo quorum para a tomada de decisões, ampliação dos poderes do presidente da União e da comissão, fixação do número máximo de representantes na comissão em 27 membros, planos a feitura de uma carta constitucional, entre outras.

<sup>23</sup> Tradicionalmente os projetos acabam vetados na Alemanha, porém desta vez coube à França e à Holanda a rejeição da Constituição em 2005. Mais tarde, a Irlanda rejeitou via plebiscito o tratado de Lisboa em 2008, o que quase acabou com o projeto, porém um segundo plebiscito reverteu a situação.

em dezembro de 2009, entre as extensas modificações e novidades que entraram em vigor destaca-se a instituição da personalidade jurídica da União Européia<sup>24</sup>.

### 1.3 Integração Sul Americana

O ideal de integração na América do Sul já pode ser notado na Carta da Jamaica, datada 1815, em que Simon Bolívar propõe independência e formação de bloco econômico de moldes federativos, a partir da criação de uma zona de livre comércio. Na primeira metade do século XX os governos brasileiros de Campos Sales e Vargas desenvolvem estudos quanto à viabilidade do ABC, bloco econômico do qual fariam parte Argentina, Brasil e Chile, porém os problemas da economia mundial são desestimulantes. Em 1948 instala-se no Chile a CEPAL<sup>25</sup>.

O tratado de Montevidéu de 1960 institui a ALALC, Associação, Latino-Americana de Livre Comércio, do qual são signatários um total de onze países do Cone Sul<sup>26</sup>. As crises do petróleo e as ditaduras militares entre outros problemas compartilhados por estes Estados frustram a evolução desta primeira iniciativa. Contudo, têm início integrações sub-regionais com base nas lições Européias: Bolívia, Chile, Equador, Colômbia e Peru assinaram em 1969 o Pacto Andino<sup>27</sup> que cria um tribunal de justiça supranacional, em 1979, para garantir o andamento do processo; enquanto Brasil e Argentina optam por políticas inter-governamentais e tratados de cooperação. Em 1980 a ALALC é substituída pela ALADI, Associação Latino Americana de Integração; este novo tratado de Montevidéu tem os mesmos signatários e visa à construção de um mercado comum<sup>28</sup>, mas os problemas de ordem econômica<sup>29</sup> e falta de vontade política continuaram a surgir.

Em 86, movidos pelas condições favoráveis<sup>30</sup> encontradas na região da bacia do Rio Prata, Brasil e Argentina assinam a Ata de Iguazu que institui o PICE, Programa de Integração e Cooperação Econômica, o qual, por sua vez, prevê a

---

<sup>24</sup> O Tratado de Lisboa, art. 1.º, item 55, institui no Tratado da União Europeia um a artigo 46º- A, com a seguinte redação: art. 46º- A “A União tem personalidade jurídica.”

<sup>25</sup> Ver p. 4 infra.

<sup>26</sup> Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Chile, México e Peru, num primeiro momento, seguidos de Colômbia, Equador, Venezuela e Bolívia.

<sup>27</sup> Hoje Comunidade Andina.

<sup>28</sup> O Chile se retira da ALADI em 1983.

<sup>29</sup> Dívida externa, moratória do México, até mesmo a decisão européia de seguir para o estágio de M.C. em 1986 que estreitava as chances de conseguir novos mercados.

<sup>30</sup> A bacia do Prata detinha o maior parque industrial da América Latina, a maior hidrelétrica da época, produção agrícola diversificada e posição estratégica.

criação do PICAB, Programa de Integração e Cooperação entre Argentina e Brasil e, a realização de diversos passos rumo à criação de um mercado comum em 2000; porém, em 1990, os dois países resolvem diminuir o prazo estipulado em seis anos, o que chama a atenção do Uruguai e do Paraguai e faz com que, aos 26 de março de 1991, juntos, os quatro firmem o Tratado de Assunção que dá início ao Mercosul.

Seguindo o modelo do tratado da C.E.E., este tratado propõe uma integração setorial<sup>31</sup> até dezembro de 1994, denominada transitória, e início da união aduaneira em janeiro de 1995 junto com um novo e definitivo sistema de solução de controvérsia. Na forma do artigo 34 do Protocolo de Ouro Preto de 1994, o Mercosul é dotado de personalidade jurídica internacional; Bolívia e Chile requerem adesão ao bloco perfazendo-o em 1996 e 1997, respectivamente, na condição de sócios<sup>32</sup>. Também, Venezuela e México e Peru<sup>33</sup> demonstram interesse participar da iniciativa. Com vistas à retomada do desenvolvimento do bloco, renovação do compromisso e da vontade política e disseminação de um espírito de bloco, em 2000 tem início o que informalmente convencionou-se chamar de ‘relançamento do Mercosul’.

Em 2002 é elaborado o Protocolo de Olivos o qual prescreve um novo método de solução de controvérsia com a instituição de um tribunal supranacional, um sistema provisório que deverá ser revisto quando o bloco entrar no estágio de mercado comum. Na 25ª Reunião do Mercosul, em 2003, aprova-se o regulamento do PO que regula em maior detalhe o sistema e, por acompanhar o protocolo, prescinde da aprovação em nível nacional.

Em 13 de agosto de 2004 é inaugurado o primeiro ente supranacional do bloco, o Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul - TPR com sede em Assunção, conforme prescrito no Protocolo de Olivos de 2002. O segundo é o Parlamento do Mercosul sito em Montevideu, Uruguai, criado em 9 de dezembro de 2005, teve sua primeira sessão em 7 de maio de 2007. Atualmente composto por 90 deputados, 18 de cada país-membro, o ‘Parlasul’ vem para substituir a comissão parlamentar conjunta; é um órgão de representação do povo, independente e autônomo, o qual a

---

<sup>31</sup> Zona de livre comércio, T.E.C., harmonização de legislações e políticas econômicas, entre outros.

<sup>32</sup> Vis a vis, limitam-se a participar da zona de livre comércio.

<sup>33</sup> A Venezuela aguarda ratificação de sua adesão ao bloco; o México desfruta do status de observador; e, o Peru como associado já participa das reuniões do grupo do Mercosul, porém sem direito à voto.

partir de 2014 deverá ser composto por representantes eleitos por sufrágio universal, direto e secreto.

Ainda em 2007 a decisão CMC Nº 56/07 propões profundas alterações na estrutura e funcionamento do bloco<sup>34</sup> visando intensificar a integração, neste sentido e em 2010 o GMC cria a Reunião de Alto Nível para a Análise Institucional do Mercosul (RANAIM)<sup>35</sup>. Marcado até então por políticas intergovernamentais, os membros do bloco aparentemente começam a se comprometer e a se preparar para delegar parte de sua soberania nacional.

#### **1.4 Organização do Mercosul**

Seis foram os órgãos intergovernamentais idealizados para administração e desenvolvimento do bloco do Mercosul<sup>36</sup>, o Conselho de Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC), a Comissão de Mercado Comum (CCM), a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), o Foro Consultivo Econômico Social (FCES) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM). Os dois primeiros criados pelo TA em 91, marco inicial do Mercosul, os demais pelo POP ao fim do período transitório; os três primeiros dotados de poder decisório, se expressam respectivamente por decisões, resoluções e diretrizes. Aduzem-se a eles os subgrupos do GMC previstos pelo POP, eventuais grupos *ad hoc* de especialistas e em caso de controvérsia conforma-se o tribunal arbitral.

O CMC é responsável pela conduta política e tomada de decisões de bloco, entre suas atribuições destacam-se: exercer a personalidade jurídica do Mercosul e representá-lo internacionalmente; negociar e firmar acordos; criar, modificar ou extinguir órgãos comunitários. Suas decisões são compulsórias e devem ser incorporada em nível nacional como os tratados internacionais. Composto por ministro de relações exteriores e de economia dos estados.

---

<sup>34</sup> Restruturação dos órgãos decisórios do Mercosul e de seus foros subordinados, incluindo suas competências; aperfeiçoamento do sistema de solução de controvérsias do Mercosul e fortalecimento de seus órgãos institucionais; aperfeiçoamento do sistema de incorporação, vigência e aplicação das normas do Mercosul; estabelecimento de um orçamento Mercosul que leve em conta os requerimentos orçamentários da Secretaria do Mercosul e da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão.

<sup>35</sup> O Grupo Mercado Comum aprovou, mediante a resolução GMC Nº 06/10, a criação da Reunião de Alto Nível para a Análise Institucional do Mercosul (RANAIM), com o objetivo de analisar os aspectos institucionais centrais do Mercosul e formular propostas tendentes ao aprofundamento do processo de integração e ao fortalecimento de suas instituições.

<sup>36</sup> Estes órgãos são compostos e auxiliados por outros órgãos, vide Anexo I - Organograma do Mercosul.

O GMC, tem por funções principais zelar pelo cumprimento do Tratado de Assunção - TA; assessorar a harmonização das legislações internas de cada país, o que é feito por meio de subgrupos de trabalho<sup>37</sup>, cabem-lhe pois a iniciativa normativa e a faculdade de criar modificar ou extinguir órgãos; receber reclamações, consultas e intervir quando solicitado à solução de controvérsia, entre outros. Dele participam os ministérios de relações exteriores, da economia e os bancos centrais.

A CCM cuida especificamente de políticas comerciais de bloco devendo implementar, acompanhar e orientar políticas nacionais e comunitárias; tomar decisões a respeito da TEC, e; receber reclamações dentro de sua competência. É formada por representantes dos ministérios de relações exteriores e da economia. A obrigatoriedade de suas diretrizes decorre, como nos demais órgãos intergovernamentais do Mercosur, da prevalência da unanimidade ou do consenso.

A Comissão parlamentar conjunta - CPC configura-se como órgão legislativo representativo dos congressos nacionais, suas funções no processo de integração são auxiliar a harmonização legislativa, acelerar a internalização das normas comunitárias e prestar consultas. Enquanto no Fórum comum econômico-social FCES representantes da sociedade civil reúnem-se para discutir sobre os diversos setores da economia e fazer recomendações ao GMC. Apesar de exercerem papéis imprescindíveis, mormente o fórum social ao assegurar a participação de particulares na condução do bloco, nenhum dos dois órgãos tem poder decisório ou vinculante.

Por final temos a Secretaria administrativa do Mercosul - SAM, com sede em montevidéu, que tem por missão dar suporte administrativo aos demais órgãos e velar pela memória do bloco, publicar e arquivar atos normativos, decisões, consultas e outros documentos; manter os Estados informados sobre o desenvolvimento do bloco, e; dar apoio logístico às reuniões e encontros, entre outras tarefas.

Além dos órgãos já citados, integrantes do administrativo intergovernamental, o MERCOSUL dispõe de dois entes supranacionais o Tribunal Permanente Recursal e o Parlamento o Mercosul que substitui a CPC, ambos trabalhando aquém de seu potencial<sup>38</sup> e longe de cumprirem seu papel na integração<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Os assuntos são variados, e.g. comerciais, financeiros, trabalhistas, aduaneiros, transportes, meio ambiente, indústrias, comunicação entre outros.

<sup>38</sup> "The creation of a Mercosul Parliament - without real functions, to be precise -, was no real progress." ALMEIDA, Paulo Roberto de *in* RBPI nº2, 2010. pp.168-169.

Temos no TPR um tribunal supranacional permanente de primeira instância arbitral e recursal, inserto em um sistema de solução de controvérsia provisório de uma integração regional intergovernamental que passa por um novo período de transitoriedade, visto que o prazo para o fim das exceções temporárias e eventual consolidação da TEC continua a ser postergado. Não obstante, tal ente emblema a renovação do compromisso de integração e atrai os olhos de prospectivos sócios, pois: promove o devido processo legal e a ampla defesa ao instituir o grau recursal; dá maior credibilidade e legitimidade ao sistema de solução de controvérsia; apresenta aos membros uma alternativa arbitral à OMC, ligada ao judiciário do bloco; é apto a processar matérias de todos ramos de direito, tocando Estados, empresas e particulares, e; emite opiniões consultivas que refletem os interesses do bloco ajudando a guiá-lo.

O parlamento deve funcionar como um foro de debate e intercâmbio cultural, como forma de dirimir conflitos de interesse naturais da integração, permitindo a participação popular no fabrico das leis comunitárias, as quais deverão refletir os interesses de seus constituintes e do “*aquies communautaire*”<sup>40</sup>. No exemplo europeu sua criação precede a do executivo supranacional e sua função fiscalizadora sobre os outros poderes permite um saneamento das esferas nacionais e regional, feita pela sociedade a qual exercerá papel central na integração. Para tanto o legislativo supranacional deve ser compatível com os subsistemas políticos nacionais acomodando assimetrias no que tange, forma de governo e representatividade<sup>41</sup>, competência, processo eleitoral, composição, forma de funcionamento, disposição de câmaras<sup>42</sup> e distribuição equilibrada de assentos, entre outros.

---

<sup>39</sup> Apesar das diversas frentes de trabalho e ações realizadas, até 2014 o parlamento permanece um órgão intergovernamental. O TPR produziu em seis anos: 5 laudos de revisão, dos quais: 3 sobre pneumáticos, 1 sobre impostos à livre circulação e 1 sobre cumprimento do primeiro laudo; 2 laudos *ad hoc*: 1 sobre pneumáticos, 1 sobre imposto à livre circulação; 3 opiniões consultivas: uma sobre direito civil, duas sobre comércio; e, 4 resoluções: 1 sobre cumprimento de laudo, 3 sobre comércio.

<sup>40</sup> ‘Hábito comunitário’, tradução livre.

<sup>41</sup> Argentina e Brasil são Estados federativos; Uruguai e Paraguai, unitários.

<sup>42</sup> Bicameral a exemplo dos congressos nacionais do Brasil e da Argentina, sendo composto por uma câmara alta e outra baixa.

## 2 INTEGRAÇÃO NO ÂMBITO JURÍDICO

### 2.1 Direito internacional

Ao falar-se em direito internacional logo ouvimos críticas sobre sua falta de eficácia, cogência e até mesmo sobre sua inexistência; lembramos que a existência de um ordenamento jurídico, por mais legítimo e coercitivo, por si só não obsta a ocorrência de ilícitos, se assim fosse não haveria a necessidade de sistema judiciário, polícia repressiva ou prevenção ao crime. A Codificação tão familiar no tronco romano-germânico do direito, encontram seu oposto no tronco anglo-saxão, Inglaterra e EUA, com suas constituições simbólicas e *commom law*, baseada na jurisprudência; no entanto, é inegável que nestes países exista o direito.

Outro argumento contra a existência de um direito internacional apóia-se ausência de uma estrutura judiciária internacional, legítima e permanente para a aplicação de normas internacionais, verdadeiramente oponíveis *Erga Omnes*. De fato não existe tal sistema, mas existem mais de 36 cortes internacionais de justiça constituídas pela vontade e reconhecimento de diversos países; não existe o código, mas existem diversos diplomas reguladores entre eles a convenção de Viena sobre tratados; a assembléia da ONU e o sistema de solução de controvérsia da OMC reforçam a idéia de existência de representatividade e legitimidade dentro de um sistema jurídico internacional; em suma, existe um esforço considerável neste sentido.

Delimitando o objeto, temos por exclusão: o direito de outro país é estrangeiro ou externo e, a analogia entre sistemas jurídicos é direito comparado. Então o que estaria sendo negado é a existência de leis coercitivas criadas no âmbito internacional por atores legitimados com o intuito de reger as R.I. Argumentamos que a legitimidade dos atores decorre da eleição de representantes no âmbito interno de cada estado e a sua obrigatoriedade advém da sujeição à sanções em caso de descumprimento do que for acordado; já a lei, esta pode se manifestar de várias formas.

Tomemos o exemplo da União Européia e a figura do direito comunitário. Por meio de tratados, países europeus acordaram ceder parte de sua soberania pelo bem maior de todos, assim o bloco econômico foi dotado de órgãos supra-estatais capazes de legislar e aplicar as leis chamadas comunitárias e, enquanto caminham para a

adoção da primeira constituição internacional, já se percebe a necessidade de estratificar os tribunais conforme os ramos convencionais do direito, em varas do trabalho, de sucessões, de família entre outros. Embora seja produto de uma ficção jurídica seus efeitos são bastante reais: o bloco está em vias de obter sua personalidade jurídica, mas os países manterão suas identidades individuais. Os cidadãos do bloco têm uma espécie de ‘dupla cidadania’ com todos os direitos e deveres que seguem. No caso da União Europeia poder-se-ia argumentar que trata-se de mero Monismo jurídico, o que significa dizer que as leis internacionais teriam precedência sobre as nacionais, mas para tanto é preciso primeiramente admitir a existência do direito internacional.

Na esfera internacional os tratados também têm o poder de fazer lei entre as partes e devem ser cumpridos (*Pacta Sunt Servanda*), usos e costumes são considerados *leis tácitas*, fontes de direito porquanto expressem a percepção daquilo que é justo e injusto. Como no âmbito interno dos países, no intuito de resolver os litígios da melhor forma possível, casos similares ensejam a consolidação de jurisprudência, à doutrina cabe a avaliar a adequação das normas e sua aplicação prática, restando ao árbitro ainda a analogia, a equidade e princípios gerais e orientadores do direito. Há que se considerar ainda que a ratificação de certos tratados por vezes implica também em adesão a tratados que lhe são secundários ou superiores. Com efeito, percebe-se que o direito internacional existe e, na consecução de seus objetivos, atingiu complexidade talvez superior àquela dos ordenamentos nacionais<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Para que os tratados internacionais celebrados pelo poder executivo tenham eficácia no ordenamento jurídico brasileiro e na esfera do direito internacional público, devem ser aprovados pelo congresso nacional. O tratado é examinado primeiramente na câmara dos deputados onde incorpora um Projeto de Decreto Legislativo (PDL) que segue para o senado federal, donde, se tudo correr bem, é exortado um Decreto Legislativo de Aprovação (DLA), o qual será encaminhado ao poder executivo para publicação de decreto presidencial informando sua promulgação pelo congresso e sanção presidencial contendo a ratificação ou aderência ao tratado. LENZA, 2009 pp.436-440

Segundo o art. 49, I, CF/88, os possíveis compromissos gravosos ao patrimônio nacional passam obrigatoriamente pelo crivo do congresso que pondera entre outros critérios a reversibilidade e prévia cobertura orçamentária. Outrossim, só é definitiva a decisão, em qualquer das casas, que negue aprovação, pois o congresso poderia inadvertidamente tentar emendar/alterar os termos do tratado. Nos casos em que o congresso altera o teor do tratado e o aprova resta discutir se o presidente tem obrigação de sancionar ou a promulgação.

Quanto à denúncia, total ou parcial, a norma não é clara. Segundo parecer do mestre Bevilacqua o executivo poderia em tese denunciar um tratado sozinho logo depois, em que pesem os compromissos gravosos, já o ministro Rezek pondera que para ter eficácia um tratado depende da vontade do

Não é fato novo para o direito a interação entre atores de nacionalidades diversas, na cidade antiga o ‘direito das gentes’<sup>44</sup> já regulava o comércio entre cidadãos romanos e estrangeiros. Este direito das gentes, apesar do conteúdo, era em suma interno, *a priori* fácil de cumprir. Direito externo é aquele proveniente de outro ordenamento jurídico quando aplicado em território que não o seu nacional. Para que seja internacional é preciso que Estados diversos participem de sua feitura ou o reconheçam e a ele aceitem submeter-se, como um contrato que faz lei entre as partes<sup>45</sup>.

O D.I. poderia ser definido, segundo Touscoz<sup>46</sup>, como “o conjunto de normas e instituições jurídicas que regem a sociedade internacional e que visam estabelecer a paz e a justiça e a promover o desenvolvimento.”; Virally aponta “a grande dificuldade de se definir o direito é que toda definição é doutrinária, daí ela não ter nenhum valor legal”, Mello resume a três as bases sociológicas que pressupõe a existência do DI: Pluralidade de Estados soberanos (1), os quais obrigatoriamente interagem entre si, ainda que pelo necessário comércio internacional (2) donde surgem interesses comuns e, por conseguinte, princípios jurídicos coincidentes (3). São princípios do DI entre outros: soberania, autodeterminação e igualdade entre os Estados nacionais; não utilização de força, respeito aos direitos humanos; normatividade jurídica internacional, aplicação direta das normas e desdobramento funcional do Direito Internacional de funções e organismos<sup>47</sup>.

---

executivo e do legislativo, dessa forma o legislativo deveria ser consultado também em caso de denúncia.

O tratado incorporado tem força de lei ordinária, mas o com advento da EC 45/2004 porquanto verse sobre de direitos humanos, a aprovação por 3/5 em ambas as casas do congresso lhe garante o status de emenda constitucional, o que poderia suscitar questionamentos sobre a hierarquia das leis e se o nosso monismo é mesmo moderado, isto é, se existe de fato primazia das leis internacionais sobre as nacionais. LENZA, 2009 pp.443-445

<sup>44</sup> Muitos autores se referem ao ‘direito das gentes’ como o embrião do direito internacional chegando até a usá-los como sinônimos. A movimentação de carga deu ensejo também aos rolos *D’oleron*, ordenanças e códigos comerciais, confirmando a tendência econômica como razão insuperável para comunicação entre países.

<sup>45</sup> São requisitos para os atos internacionais: a capacidade do autor para o ato, a habilitação dos signatários, a manifestação da vontade tácita ou explícita prevalecendo a declarada sobre a real e objeto lícito. MELLO, 2001 p.195. Quanto à licitude há quem considere a guerra um ilícito internacional, por outro lado quem entenda que a soberania inclui direito de entrar em guerra “*jus ad bellum*”, “*jus in bellum*”.

<sup>46</sup> *Ibid.*p.67

<sup>47</sup> Aqui já se encontram elementos suficientes para justificar a criação de blocos econômicos e do direito de bloco.

À semelhança de um ordenamento interno, o sistema jurídico internacional dispõe de elementos como o uso e hierarquia de normas, sanções para descumprimento, noção de ato ilícito, legalidade e segurança jurídica, instrumentos e problemas processuais como jurisdição, competência, capacidade, legitimidade, interesse de agir. Ainda assim, muitos autores<sup>48</sup> defendem que suas características são poucas e abstratas, vagas e lacunosas, relativas e sem cogência. É bem verdade que não existe um poder supremo tripartido global, contudo se tomado dentro do seu âmbito de atuação, as mesmas críticas poderiam ser feitas a um determinado sistema nacional quando da não observância da lei. Ademais, donde vem o ‘*jus cogens*’ de um Estado de direito sobre seu nacional senão de uma obrigação contraída antes mesmo seu nascimento por meio de um contrato social.

Embora o problema do fundamento tenha “sido abandonado por diversos doutrinadores (Rousseau)...”, o próprio “Kelsen confunde a noção de fonte e fundamento”. Cumpre, pois, falar sobre a eficácia da norma internacional, num primeiro momento para retomar a temática das fontes e fundamentos; Mello continua: “... o fundamento é de onde o direito tira sua obrigatoriedade. Fontes do D.I. constituem os modos pelos quais o direito se manifesta.”<sup>49</sup>

As teorias acerca do fundamento do Direito Internacional podem ser divididas em dois grupos: objetivistas e voluntaristas<sup>50</sup>. As primeiras, positivistas em essência, se prendem a norma escrita enquanto as voluntaristas crêem que a obrigatoriedade do direito decorre da vontade das partes. Dentre as últimas merecem destaque a teoria de Heinrich Trippel por sua célebre obra ‘*Volkerrecht und Landesrecht*’, 1899, que discorria sobre o ‘*Vereingbarung*’ (ato-união), comum acordo entre interesses antagônicos, conhecida como *Teoria da Vontade Coletiva*. Entre as objetivistas, a *Teoria da norma - base* (‘*Grundnorm*’), que apesar do nome não ficava na base e sim no topo de uma pirâmide de degraus (‘*Stufenbautheorie*’), ambas de Kelsen<sup>51</sup>, sendo

---

<sup>48</sup> Béchillon, Troper, Navarro, Sur, Demichel, Erlich, Reuter e Combacau, entre outros. MELLO, 2001 pp. 73-77

<sup>49</sup> *Ibid.*, p.135.

<sup>50</sup> São objetivistas a teoria da norma-base, teoria dos direitos fundamentais, teoria sociológica, teoria ‘*pacta sunt servanda*’, teoria do direito natural e teorias italianas modernas; entre as voluntaristas estão a teoria da autolimitação, teoria da vontade coletiva, teoria do consentimento das nações e a teoria da delegação do direito interno. *Ibid.* 2001, p.137.

<sup>51</sup> Infelizmente suas teorias não alcançavam situações corriqueiras como 1) o surgimento de um novo Estado incapaz de ter participado de normas anteriores à sua criação “*pacta tertiis nocent nec prosunt*” ou 2) fundamentação a obrigatoriedade do costume que eventualmente desse efetividade à primeira

que cada norma tirava sua eficácia da norma imediatamente superior, chegando eventualmente ao ‘*pacta sunt servada*’ ou ao ‘*consuetudines sunt servanda*’. A *Teoria Sociologica*<sup>52</sup>, que mais tarde se provou jus-naturalista.

Por fim A *Teoria do Direito Natural*, talvez por acreditar que a filosofia está “ao lado e acima do direito”, foi a que se provou mais hábil dentre todas as teorias que tentavam fundamentar a obrigatoriedade do DI, e também a mais criticada<sup>53</sup>; orientada pela objetividade, racionalidade e transcendentalidade, seus eternos princípios: o ‘*pacta sunt servanda*’, o respeito à autoridade, e reparação do dano causado parecem não mais ser suficientes com a chegada dos novos tempos. O próprio Mello, filia-se a Charles Chaumont “para quem o caráter obrigatório da norma está na solução a uma contradição em um momento histórico dado mais forte que todas as outras.”<sup>54</sup>. Ou seja, na necessidade de solucionar as controvérsias.

A primeira distinção que se faz entre as fontes do Direito Internacional é entre fontes *materiais*, elementos com potencial juridicidade que concorrem modulam e dão condições à criação do direito, e; fontes *formais*, normas propriamente ditas, o mais das vezes escritas. Ou, por outra, as *materiais*, como a vontade das partes, seriam as verdadeiras fontes cumprindo às *formais* dar-lhes forma<sup>55</sup>. Não obstante o afincamento de diversos expoentes<sup>56</sup> em elucidar a temática resta-nos a visão de Aciolly, Visscher e Scelle<sup>57</sup> e enumeração das seguintes fontes: lei (tratados<sup>58</sup>), costume, jurisprudência, doutrina, analogia, princípios gerais de direito e equidade<sup>59</sup>.

---

das normas base. Costume é um uso que as pessoas pensam dotado de legalidade, “*Opinium juris vel necessitatis*”.

<sup>52</sup> De Leon Duiguit, baseada nas idéias de Emile Durkheim. A solidariedade mecânica dos interesses comuns e a solidariedade orgânica que corresponderá nas sociedades complexas à divisão do trabalho para realização daqueles interesses comuns, idéias de paz, segurança e justiça.

<sup>53</sup> Sempre invocado por aqueles que se revoltam contra a ordem estabelecida (Max Weber); não se insere claramente na luta de classes social (M.Maile); tem dado imutabilidade ao direito (Jean Carbonier); serve sempre para legitimar o poder (Denis Touret); pode ser definido como a pré-história do liberalismo (Umberto Cerroni). MELLO, 2001, p. 145.

<sup>54</sup> *Ibid.* p. 146.

<sup>55</sup> Esta, a objetivista, tem hoje maior apreço da doutrina positivista do que sua anterior, a voluntarista, descrita pela gasta metáfora da fonte fluvial em que o solo seria a material e a água, a formal.

<sup>56</sup> Brocher, Bustamante, Pillet, Beviláqua, Weiss, Vilela. (STRENGER, 2000. p.91-106); Cavaré, Perassi, Monaco, Sereni, Anzilotti, Cavaglieri, Scelle, Visscher, Accioly, Reuter. (MELLO, 2001, p.192-195).

<sup>57</sup> Para quem as fontes materiais são “as verdadeiras fontes do direito”, enquanto as formais “são meios de comprovação” que “se limitam a formular o direito” dando-lhes “forma exterior reconhecível e especializada às diferentes categorias de regras.” Scelle completa: “ toda fonte formal é de direito positivo, porque ela é a expressão parcial das condições de existência e permanência do fato social e é este fenômeno de derivação que confere às fontes formais sua validade.” Apud MELLO, p.193.

Uma vez editado o Direito, deverá o Estado decidir como encará-lo em relação àquele pátrio. Duas são as formas mais recorrentes, a saber: a *Dualista*<sup>60</sup> que entende que eles não se misturam cada um devendo ser discutido em sede própria, e; a *Monista* que por sua vez se divide em subcorrentes, a primeira dá primazia ao direito internacional sobre o interno, a segunda, hoje chamada de *Monismo Moderado*<sup>61</sup>, entende que um país pode estar sujeito a mais de um ordenamento jurídico ao mesmo tempo, restando “*Conflict of Law*”<sup>62</sup> e a internalização de atos do sistema jurídico internacional. Joseph Story publica ainda em 1834, sua célebre obra “*Commentaries on the conflict of laws...*”, na qual:

“estabelece duas máximas fundamentais: a) cada nação decide autonomamente em que medida deve aplicar o direito estrangeiro; b) é de interesse mútuo admitir o direito de outro país; vale dizer: o governo tem o ‘dever moral’ de fazer justiça aos súditos de nações estrangeiras...”<sup>63</sup>.

O estudo do critério discriminador da lei a ser aplicada é na verdade bem mais antigo, a partir do século XV as escolas estatutárias<sup>64</sup> buscaram respostas no Direito Romano, estudaram a fundo os chamados *fatores de conexão*; mediante qualificação prévia do *objeto de conexão*<sup>65</sup>, descrição fática da lide, elege-se dentre

---

<sup>58</sup> Os atos internacionais são manifestações expressas de vontade de atores internacionais, podem ser unilaterais, convencionais ou mistos; unilaterais quando criados por um órgão supranacional de integração ou como a O.N.U. que pode gerar conseqüências para terceiros; convencionais quando há um acordo de vontades entre os envolvidos, e; mistos quando a vontade de alguns decide o destino de outros. Mello, cita o exemplo da Suíça cuja neutralidade foi definida em tratado na qual não tomou parte. Pode-se pensar em inúmeros outros exemplos, como os vencedores discutem o futuro dos derrotados e as condições de sua rendição. E, podem revestir-se de várias formas: a) acordos, b) acordos executivos, ou de forma simplificada, c) acomodação ou compromisso, d) ato, e) Arranjo, f) carta, g) compromisso, h) concordata, i) convênio, j) convenção, k) declaração, l) Estatuto, m) *gentleman’s agrément*, n) *modus vivendi*, o) *memorandum of understanding*, p) protocolo, q) pacto, r) *Pactum de Negotiando*, s) *Pactum de Contrahendo*, t) tratado, u) troca de notas, entre outros. Quando empresas figurarem num dos pólos da relação, a terminologia consagrada é *contrato internacional*.

<sup>59</sup> A convenção internacional de Haia de 1907, que deu origem à Corte Internacional de Justiça já admitia a “*ex aequo et bono*” se as partes concordassem. MELLO, p. 193 e 194.

<sup>60</sup> Na esteira dos ensinamentos de Tripel.

<sup>61</sup> Esta corrente, derivada do monismo original, nasceu à escola de Viena e foi defendida por Kelsen e sua ilustre teoria da norma base piramidal, assumindo mais tarde a forma e nome que tem hoje. É a preferida entre os países democráticos.

<sup>62</sup> “*Conflict of Law*” é o termo usado em países de língua inglesa para designar a disciplina que se ocupa do estudo da solução do conflito entre leis de ordenamentos diferentes num mesmo espaço. Remonta à escolha do nome ‘Direito Internacional’.

<sup>63</sup> Irineu Strenger apud. BASSO, 1998 p. 15. O grifo ‘dever moral’ refere-se ao fato de que outros autores entendem que o direito estrangeiro deve ser aplicado por simples Cortesia entre países, como expresso pelo ‘*comitas gentium*’.

<sup>64</sup> Foram 4 as escolas estatutárias: a) a italiana, séc. XIV- XV; b) a francesa, séc. XVI; c) a holandesa, séc. XVII, e; d) a alemã séc. XVIII. Ibi. passim

<sup>65</sup> Corresponde à *hipótese* de uma norma substantiva ou material, nas quais se encontra ainda a conduta esperada naquela situação, o *dispositivo*, e por vezes a *sanção* para a conduta diversa.

os *elementos de conexão*<sup>66</sup> presentes o que indicará, qual *princípio orientador*<sup>67</sup> poderá solucionar o conflito de leis. Destarte, repousam nos ordenamentos nacionais *normas indicativas, regras de aplicação* compostas de objeto de conexão e elemento de conexão, que indicam ao magistrado como proceder casuísticamente.

Sobre os ombros de gigantes, surgiram as teorias clássicas modernas de Story (1834), Savigny (1849) Mancini (1851) e Pillet (1903) entre outros. Savigny defende que se escolha a norma mais justa e mais benéfica, associado à Pillet e Jitta deduzem que:

“Para decidir qual a lei aplicável normalmente, se a do país ou a estrangeira, isto é, para determinar qual o elemento de conexão decisivo da competência normal da lei que regulará a relação jurídica, a regra de aplicação deve ter em vista o fim social da lei, o qual estará intimamente ligado á função social da mesma relação jurídica.”<sup>68</sup>.

A internalização dos atos internacionais passa obrigatoriamente por um juízo de admissibilidade, no caso dos tratados é feito um controle de constitucionalidade posterior e concentrado pelo Legislativo, ao decidir pela ratificação ou não ratificação daquilo que foi acordado<sup>69</sup> pelo Executivo, não lhe cabe alterá-lo; para a homologação das sentenças é feito um controle difuso que leva em consideração a ameaça à ordem pública.

Entre as exceções e limites para aplicação do direito externo e podemos citar o princípio da reserva de ordem pública, i.e., não contrariedade à moral e à ordem pública nacional; a “*fraus legis*” em que o agente tenta fraudar uma lei a que estaria submisso e busca guarida em lei alienígena; a cláusula “*rebus sic stantibus*”<sup>70</sup>,

<sup>66</sup> O elemento de conexão indica à que norma está submetida a coisa litigiosa, deve-se esgotar um elemento antes de passar a outro que conste da relação. Eles podem ser *pessoais* como capacidade, nacionalidade, domicílio, condição de estrangeiro; *reais*, quanto a bens móveis e imóveis; *volitivos*, quando há liberalidade; *formais*, quando a forma é requisito de validade para o ato para fins de homologação ou direito adquirido; *culturais ou religiosos*, quando da afiliação ideológica resultarem direitos e deveres, e; *delituais*, mormente versando sobre responsabilidade seja ela civil, penal, trabalhista..STRENGER, 2000. passim.

<sup>67</sup> Exemplos de princípios orientadores com fulcro nos elementos de conexão: “*lex fori*”, a lei do juízo provocado deverá reger a lide, no entanto é possível que esta remeta ao juízo estrangeiro, o chamado reenvio; “*lex causae*”, se a lei estrangeira é a que disciplina a matéria, deverá o juízo provocado aplicá-la; “*lex loci regit actum*”, que a lei do lugar dá a forma aos atos; “*lex rei sitae*” ou “*lex situs rei*” a lei do lugar onde se encontra rege o bem imóvel; “*mobilia sequuntur personam*” os bens móveis seguem as pessoas; “*lex voluntatis*” partes podem escolher o foro, o árbitro, ou mesmo a lei a ser usada na questão. “*lex domicilii*” a lei do domicílio rege o direito, entre outros. MELLO, 2001 passim.

<sup>68</sup> Apud. BASSO,1998. p. 46.

<sup>69</sup> Para o Brasil o tratados são feitos da seguinte forma: O Presidente ou a missão diplomática investida de poderes para tal *negocia e assina*, o congresso *ratifica*, o Executivo *promulga*, manda *publicar* no D.O.U. e *registrar*. Só então começa sua vigência em território nacional.

<sup>70</sup> “*omnis conventio intelligitur rebus sic stantibus*”, conhecida com teoria da imprevisão.

quando mudarem as condições em que foi feito o acordo<sup>71</sup>; e a guerra. Os tratados, de forma similar a um contrato podem ser extintos por: simples termo, condição resolutória, fato de terceiro, impossibilidade de execução, caducidade, renúncia, denúncia, revisão, nulidade, anulação, entre outras<sup>72</sup>.

## 2.2 Solução de Controvérsias

A primeira dicotomia encontrada no estudo dos mecanismos de solução de controvérsias é quanto sua juridicidade, de um lado os *não-jurisdicionais*, auto-composição sem o crivo judiciário em que as partes protegem seu interesses respeitando a ordem pública, de outro os *jurisdicionais* informados pelo direito com vistas à justiça, no caso do direito comunitário também aos fins de integração.

Para os não-jurisdicionais tem-se numa mão o interesse das partes que se sobrepõe ao interesse do bloco, na outra o procedimento é menos formal e por conseguinte mais célere, desafoga o judiciário visto que não há processo para ser controlado, evita problemas de precariedade e imprecisão de que são passíveis as normas jurídicas<sup>73</sup> e perpetua a práxis intergovernamental. Sua aplicação cumpre a órgãos deliberativos que podem decidir a questão ou funcionar como segunda instância não-jurisdicional; a órgãos executivos caso não se encontre solução para o impasse, ou por intervenção de órgão legislativo auxiliado por um painel de especialistas. São eles: a negociação, mediante consulta, notificação, negociação direta ou ‘*mini-trial*’<sup>74</sup>; a mediação, e; a conciliação, auxiliada pela investigação e painel de especialistas.

Na *negociação* tenta-se evitar a soma zero, buscando o resultado da estratégia *minimax*<sup>75</sup>, afasta-se a imprevisibilidade perguntando ao o estado parte que medidas pretende tomar e avaliando-se as conseqüências destas para si. A *notificação* é um aviso de uma medida em vias de ser operacionalizada, por vezes é feita em decorrência de uma obrigação prévia ou por ser a medida passível de veto pela outra parte.

---

<sup>71</sup> Em caso de lesão grave para o contraente, quebra de contrato, resultado diverso do pretendido, entre outros.

<sup>72</sup> MELLO, 2001. p. 245-254.

<sup>73</sup> Quão mais generalistas as normas, melhores sua chances de aceitação as normas na ordem internacional.

<sup>74</sup> Mini julgamento, tradução livre para português:

<sup>75</sup> DOUGHERTY e PFALTZGRAFF JR, 2003. pp. 714-726

Na hipótese de ambas falharem é possível recorrer às negociações diretas. No cenário político internacional, diversos atores com um número finito de estratégias possíveis, concorrem para uma matriz de resultados em que existem pontos de equilíbrio<sup>76</sup>. Este modelo é aplicável na tomada de decisões de um país, bloco econômico ou de um foro supranacional como a ONU ou a OMC, em que a reação a um ato ou fato internacional<sup>77</sup> pode ser otimizada ao utilizar-se raciocínio semelhante.

Caso persista o desentendimento, em sede comercial é possível recorrer-se ao *mini-trial*, em que um terceiro ouve, esclarece as dúvidas e emite opinião pessoal quanto a questão e o destino das partes. Entre outros Merrils<sup>78</sup> aconselha desde logo a fixação de prazo máximo para as negociações e compromisso de buscar noutro mecanismo a elusiva solução.

A *mediação* visa aproximar as partes, fazer cessar hostilidades, garantir a palavra para que se entendam uma à outra e eventualmente, se assim o desejarem, sugerir soluções com base em seus discursos. Um passo adiante, na *conciliação* as partes dão liberdade a um terceiro de inquirir-lhes, investigar a verdade dos fatos e utilizar-se de painel de especialistas e órgãos consultivos permanentes visando a uma composição informada. Mais gravosa que as anteriores, as partes serão educadas na visão do grupo a respeito do tema, a verdade dos fatos sobejará nos relatórios; tomarão sua decisão a respeito da solução apresentada sabedores de suas chances pela via judicial.

---

<sup>76</sup> No desenrolar do conflito cada parte emprega-se a estratégia “*minimax*”, o máximo de ganho possível com o mínimo de perda. O ponto de equilíbrio *minimax* para todos os participantes, o “*Equilíbrio de Nash*”, é matematicamente possível, porém nem sempre uma divisão justa agrada a todos.

<sup>77</sup> Fato seria a ocorrência relevante capaz de transformar direta ou indiretamente a ordem internacional, o Ato, revestido de maior formalidade seria a manifestação expressa da vontade de um ator. Podem ocorrer juntos, como numa declaração de guerra, mas devem ser considerados em separados. Entre eles há uma *lacuna de aderência* ou *fenda de imputação*, o que significa dizer que para atores diferentes eles têm aceitação e conseqüências diversas. Aplica-se aqui dinâmica semelhante à do “fato, valor e norma”; para o valor, o princípio do relativismo cultural.

<sup>78</sup> ROSA, 1997. p. 39.

São mecanismos jurisdicionais a ‘híbrida’ *arbitragem*<sup>79</sup> e as *cortes de justiça*. Híbrida pois advém de liberalidade, vez que trata de direito disponível e “quem pode o mais pode o menos”, é possível às partes escolher o(s) arbitro(s) ou a instituição a que submeterão o tema controverso, delimitar a questão litigiosa e, no compromisso arbitral, escolher o procedimento ou mesmo eleger as fontes do direito e a lei que regerá matéria, contudo é de interesse das partes e do árbitro velar pela legalidade e validade do laudo<sup>80</sup>, buscando a justiça e a integração acima do interesse particular.

As cortes de justiça, por outro lado, afastam definitivamente qualquer intervenção direta das partes que agora deverão preencher condições e requisitos da ação para perquirir o direito sob sua tutela. Cumpre-lhes a solução de controvérsias, interpretar, proteger e fazer cumprir a lei, julgar em primeira ou segunda instância, bem como produzir jurisprudência e contribuir para a harmonização legislativa.

Três são as funções básicas de um sistema de solução de controvérsias em um bloco econômico, quais sejam: a *interpretativa*, interpretar e aplicar o direito de integração e comunitário uniformemente; o *controle do cumprimento* do acordado feito ao sancionar violações diretas à dispositivos normativos e quando da não internalização devida por parte do estado-membro, e; *controle da legalidade* de atos produzidos nos níveis integracional, comunitário e nacional, atinente à compatibilidade entre atos, violações de competência ou abuso de poder.

No âmbito global, a OMC, dispõe de um completo e célere sistema de solução sistema de solução de controvérsia, ela emite opiniões consultivas, seu painel de especialistas tem poder deliberativo e uma segunda instância capaz de exarar sentença definitiva, e, alternativamente é possível optar consensualmente pela via

---

<sup>79</sup> É possível verificar a existência da arbitragem no Brasil desde os tempos de colônia portuguesa, no código comercial de 1850 ela é prevista como obrigatória nos casos dos arts. 294 e 348 e confirmada no primeiro diploma processual brasileiro, o regulamento 737 do mesmo ano, na altura do art.411, contudo tais dispositivos foram revogados dezesseis anos depois pela lei nº 1350. Em 1923 o Brasil assina o protocolo de Genebra, o código de Bustamante e a convenção interamericana sobre arbitragem de 1975 que seria vigente a partir de 96, neste ínterim, os códigos unitários de processo civil de 39 e 73 recebiam o instituto como facultativo, e em 95 a lei dos juizados especiais cumpre o mandato do art 98, I, CF/88, e institui juízo arbitral admitindo laudos baseados em equidade e sujeitos à homologação judicial. Finalmente em 96 sob iniciativa do “Instituto Liberal de Pernambuco” é aprovada a lei 9.307, mais conhecida como Lei Marco Maciel, fruto do trabalho de renomados especialistas que unificaram tendências mundiais. TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo *in* BASTOS/FINKLESTEIN (org.) **Lições do período de transitoriedade**, Ed Celso Bastos, 1998. p. 179 et. seq.

<sup>80</sup> A liberalidade pode comprometer a validade do laudo, esta pode ser questionada: 1) se não seguir o procedimento eleito pelas partes, 2) se não seguir o *due process of law*, e ainda, 3) se a decisão contrariar a ordem pública do território onde deverá ter efeito.

arbitral. Tal sistema é compatível com o do Mercosul atual, porém este último é restrito e provisório, por conseguinte, sub-utilizado e desacreditado, enquanto o primeiro tem alcance mundial e esteve disponível por muito mais tempo, daí as determinações e opiniões OMC serem respeitadas, vinculantes, obrigatórias e o mais das vezes cumpridas. Não obstante, é preciso desde já ver no sistema do Mercosul uma alternativa à OMC, pois um alcance geográfico diminuído tende a atender melhor as necessidades e respeitar a cultura local. Ademais, esta alternativa regional estará ligada ao judiciário do bloco. Em que pesem as contribuições dos mecanismos não-jurispcionais ao esforço de integração, face ao universo de conflitos possíveis, “quanto mais forte for a disposição integrativa dos Estados e mais competência concentrar-se nas mãos dos organismos do tratado, maior a necessidade de que a solução de controvérsias esteja vinculada a uma corte permanente.”<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> “podem citar-se como exemplos de experiências integrativas, em que a função interpretativa está confiada a Cortes de justiça, tanto a: 1. CJCE, Corte de Justiça da Comunidade Européia; 2. AEC, Corte de Justiça da Comunidade Económica Africana; 3. ECOWAS, Tribunal da Comunidade Económica do Oeste Africano; 4. ECCAS, Corte de Justiça da Comunidade Económica dos Estados Centro-Africanos; 5. PTA, Tribunal da área de Comercio Preferencial para Estados do Sul e Leste Africanos.” ROSA, 1997. p. 48.

### 3 ESFORÇO INTERGOVERNAMENTAL

#### 3.1 Integração no âmbito jurídico

Entre os dias vinte e oito e trinta de novembro de 2004, sob a presidência *pro tempore* do Brasil, foi realizado o “II Encontro de Cortes Supremas dos Estados-parte e Associados do Mercosul”. Além dos membros fundadores Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, e os associados Chile, Bolívia, Peru, o encontro contou com a participação do presidente do TPR, representantes de órgãos do Bloco, consultores e acadêmicos, entre outros; Os trabalhos foram divididos em quatro grupos: cooperação judiciária; harmonização legislativa em Direito material ou processual; assimetrias constitucionais; solução de controvérsias<sup>82</sup>.

Diz a lei fundamental brasileira, CF/88, art. 4º, §Ú, que: “o Brasil reger-se-á em suas relações internacionais pela cooperação entre os povos e que buscará a integração dos povos da América Latina e a formação de uma comunidade de nações”. Os demais membros têm disposições semelhantes. Desde logo, questionou-se o compromisso político com o espaço econômico integrado a partir dos Estados e de seus respectivos poderes executivo, legislativo e judiciário, mormente deste último; questionou-se o papel de cada um desses poderes na integração e se o judiciário está a fazer todo o possível.

“Entendemos que a cooperação ou a assistência judicial constitui um princípio de Direito processual internacional. A ação jurisdicional deve chegar a onde seja necessário através de atos ou instâncias do processo que por diferentes circunstâncias precisam ser executadas ou cumpridas em outros Estados, notificar no estrangeiro, encontrar provas em outro país, cumprir uma medida cautelar ou executar uma sentença fora da fronteira. A cooperação judicial internacional é um mecanismo que permite que a Justiça não se detenha na fronteira dos Estados.”<sup>83</sup>

Em termos de cooperação, o primeiro problema que surge é a concessão do ‘*exequatur*’<sup>84</sup> às cartas rogatórias executórias, ou, no caso do Brasil a negação de seu

---

<sup>82</sup> Cada grupo recebeu de antemão perguntas para orientar suas pesquisas e, no encontro eles expuseram sua temática ao que se seguiram debates abertos e, por fim, apresentaram relatórios consolidados e propostas. O arquivo em formato PDF, acessado em 08/10/2009, é de domínio público e está disponível para *download* em: <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm>.

<sup>83</sup> Representante do Uruguai no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

<sup>84</sup> Grosso modo, ‘cumpra-se’.

seguimento pelo STF brasileiro. A questão é histórica<sup>85</sup>. Preliminarmente, as cartas rogatórias podem versar sobre atos de mero expediente, como a citação ou pedido de informação; medidas cautelares<sup>86</sup>, com objetivo de proteger um bem jurídico e a utilidade da sentença, e; homologação de sentenças e permissão para o cumprimento de sentença estrangeira em território nacional.

Similarmente ao rito da opinião consultiva, quando um juiz precisa ver uma diligência cumprida em território estrangeiro ele pede a sua corte suprema que elabore carta rogatória endereçada a corte superior do país em que se quer ver a medida cumprida, esta última tem o dever de analisar a compatibilidade do pedido com a ordem pública da nacional. Se concedido o *exequatur* a carta segue para o juízo local. Tal trâmite dispense tempo valioso e, também pode ser usado como forma de retardar o processo, causar prejuízo às partes ou contribuir para o surgimento de novos problemas, tais como questões prejudiciais à causa<sup>87</sup>.

O STF entende que no art.102, I, h da CF, “...homologar sentença estrangeira...” se refere exclusivamente à decisório terminativo e, que a concessão do *exequatur* depende do exame prévio de admissibilidade<sup>88</sup>. Inegável que tal posicionamento obsta o devido processo legal e a ampla defesa dentre outros princípios processuais aplicados ao âmbito internacional, contudo, a problemática toma novas dimensões se posta em sede de integração regional pela via intergovernamental, a qual se esteia na cooperação.

À luz da lei penal brasileira nada obsta a homologação às sentenças penais exceto que na prática tal acontece apenas para seus efeitos cíveis e aplicação de medida de segurança.

“No caso do Brasil, o que se interpreta é que há uma disposição infraconstitucional, apenas à disposição do Código Penal, mas não haveria nenhum óbice, salvo melhor juízo, que um

---

<sup>85</sup> Durante o séc. XIX, advogados portugueses e ingleses vinham para o Brasil e cumpriam as diligências sem reportarem-se ao judiciário brasileiro. Restaram vedadas as missivas executórias e se tornou obrigatório o exame prévio, segundo a lei de nº 221 de 1894.

<sup>86</sup> Até hoje menos de dez destes casos chegaram STF, talvez por isso o pouco debate acerca da questão. Nadia Araújo define como inovador o parecer do ministro Sepúlveda Pertence sobre a petição nº 894 no curso da sentença estrangeira nº 4.951, em que se negou o pedido principal, mas foram tomadas providências para assegurar o objeto da sentença, anteriormente à homologação desta.

<sup>87</sup> O juízo nacional desconhecedor do pedido internacional pode determinar providências incompatíveis com a lide, e a título de urgência contribuir para deterioração, perda ou descaminho da coisa litigiosa.

<sup>88</sup> Art. 17 da lei de introdução ao código civil brasileiro. O art 22 do código civil paraguaio, já mais preparado para integração, preleciona que o direito estrangeiro sempre que aplicável deve ser incorporado.

tratado possa permitir a homologação de sentenças penais estrangeiras para efeito como confisco, impedimento de bens ou mesmo aplicação de penas restritivas de liberdade. Quando se vê, por exemplo, a transferência de pessoas apenas – isso já é bastante comum –, nada mais é do que o cumprimento no Brasil de uma sentença penal estrangeira”.<sup>89</sup> Representante do Brasil.

A EC/45 faz bem em deslocar essas competências do artigo 102 para o STJ o que cria uma segunda instância para estas questões<sup>90</sup>, resta discutir a capacidade do juiz de primeiro grau para o exame de admissibilidade das missivas com vistas à um processo e uma integração mais céleres, n.b., tal juízo é feito todo o tempo, posto que ordem pública depende da observância aos preceitos legais. Por final, a cooperação deveria ocorrer nos dois sentidos.

Acordos de cooperação em matéria judiciária se prestam à facilitar a harmonização legislativa na medida em que especialistas nas mais diversas áreas discutem assuntos de interesse mútuo buscando um consenso para o bloco; o Mercosul dispõe de verdadeiro *vademecum*<sup>91</sup> sobre o tema em tela<sup>92</sup>, apesar do extenso uso destas normativas em decisões e laudos de cortes nacionais, mais da metade destes acordos não são ratificados por todos os membros plenos, menos ainda pelos associados.

Talvez o exemplo mais notável seja o “Protocolo de Las Leñas sobre cooperação e assistência jurisdicional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa”, de 1992, que versa até mesmo sobre solução de controvérsia<sup>93</sup>. O diploma prevê, em seu art. 28, para facilitar o acesso à informação acerca do direito estrangeiro, um procedimento de consulta sem custos sobre a qual o país solicitado emite um relatório não vinculante para qualquer dos Estados; no artigo 4º, veda a

---

<sup>89</sup> Representante do Brasil no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

<sup>90</sup> No Uruguai tal não poderia acontecer pois lá se dispõe de apenas uma corte superior.

<sup>91</sup> Em matéria civil tem-se: Protocolo de las leñas, 92 e POP, 94; as convenções interamericanas da OEA: convenção ao sobre cartas precatórias e rogatórias; convenção de Olivos sobre o cumprimento de mandatos judiciais e recepção de provas no estrangeiro; convenção sobre medida cautelares; convenção sobre a eficácia territorial das sentenças e laudos arbitrais estrangeiros. Em matéria penal: Protocolo de São Luis de assistência judiciária mútua e assuntos penais, 96; além de um acordo sobre extradição assinado no Rio de Janeiro, 98.

<sup>92</sup> Cumpre ainda mencionar o protocolo de medidas cautelares, o protocolo de Buenos Aires sobre jurisdição nacional e, normativas de Direito internacional privado da OEA das convenções interamericanas e CIDs, convenção de Montevideu sobre a recepção de provas no direito estrangeiro e cartas rogatórias

<sup>93</sup> “o Supremo reconheceu, entendendo que o que Las Leñas fez, na verdade, foi estabelecer um mecanismo de homologação de sentença estrangeira por meio de carta rogatória.”. Representante do Brasil.

cobrança de caução ou depósito em virtude “da qualidade de cidadão ou residente permanente em de outro Estado parte”; a validação de documentos para o território do bloco via autoridades centrais nacionais, no art. 25 et.seq., e; transmissão direta das cartas rogatórias para juízo de fronteira, numa emenda ao seu art. 19.

Até agora foram as reuniões dos ministérios da justiça que propiciaram os instrumentos de cooperação, faz-se necessário um órgão formado por funcionário das supremas cortes tal está previsto em lãs leñas. Precisamos de um tribunal independente mantidas as competências nacionais.

O TA pede coordenação das políticas macroeconômicas, implementação das liberdades fundamentais, proteção à livre concorrência e, harmonização legislativa. As políticas macroeconômicas ainda não tiveram vez e as liberdades sequer existem de fato<sup>94</sup>, contudo, já no período de transitoriedade até 94, buscou-se a harmonização ainda que na ausência de grupos específicos oficiais. Os grandes temas para a harmonização legislativa durante a nova transitoriedade, são: a consolidação da T.E.C. e o “Direito de Mercado” englobando o direito à livre concorrência, Direito do Consumidor e, no tocante ao comércio internacional, as regras da OMC; subsidiariamente temos, a propriedade intelectual, a garantia de retorno aos investimentos estrangeiros, a participação de membros e não membros em licitações públicas de prestação de serviço e compras governamentais, dentre outras.

A *harmonização* em âmbito de integração preconiza a redução de assimetrias entre as normas internas dos diferentes Estados-parte, ocorrendo a uniformização de princípios e critérios informadores às normas<sup>95</sup>, por meio de acordos entre governos; já a *uniformização* estima a aplicação de uma mesma peça legislativa *erga omnes* e, pode ser feita de duas formas: *método da lei modelo*, de Direito Comunitário ou *método dos tratados* pelo Direito de integração. Visto que no Mercosul não há sistema ou direito comunitário, apenas a cooperação entre governos, o ente hábil, detentor de competência para assinar atos internacionais é o executivo nacional. Não obstante, é essencial a participação dos legislativos nacionais.

---

<sup>94</sup> Salvo a possibilidade de cruzar fronteiras intra-bloco portando apenas a respectiva carteira de identidade.

<sup>95</sup> Muito já se conseguiu em termos de normas de alfândega, tributárias, sanitárias, migratórias, bancos centrais, proteção de mercado, concorrência, fusões de empresas, monopólios, o abuso da posição dominante, proteção do consumidor, a administração dos recursos naturais e as normas sobre meio ambiente.

A transição da harmonização para a uniformização segue a necessidade do bloco, porém, existem questões que por sua natureza não são solucionáveis por mera harmonização; temáticas que recebem tratamento em quatro em níveis: mundial, regional, de bloco e nacional. Cumpre analisar as contradições entre eles e sua adequação à realidade do bloco, como forma de evitar esforços desnecessários, caso um nível superior regule a matéria de forma consentânea com os interesses do Mercosul, e proteger o que já foi alcançado internamente.

“É verdade que há matérias a meio caminho, por exemplo, matéria que diz respeito à contratação, mas não esqueçamos que nesta matéria já há um caminho percorrido com os princípios da contratação internacional, há um tipo de contrato que seria interessante harmonizar, cuja legislação seria harmonizável, como, por exemplo, o transporte internacional ou os seguros internacionais. Em outro plano da responsabilidade de contratação, que é um tema que poderia chegar a ser matéria de harmonização entre os países do Mercosul.”<sup>96</sup>

Não obstante o compromisso de internalizar os tratados e demais normativas de bloco e delegar lhes a primazia que requer o Direito Comunitário<sup>97</sup>, os países do Mercosul entendem que hierarquicamente os direitos decorrentes de tratado devem ser superior a lei interna, mas não à Constituição que os recebe<sup>98</sup>; expressão política dos valores perseguidos por uma nação, nela estão contidos desde os poderes para negociais até os ritos de homologação dos atos.

Na seara das assimetrias constitucionais, separam-se preliminarmente dois grupos: os países que recentemente reformaram suas cartas magnas, em preparação para um sistema judiciário de bloco ao introduzir dispositivos específicos para a delegação de competência e jurisdição à entes supranacionais e para garantir a primazia do Direito Comunitário, a saber: Paraguai em 92 e Argentina em 94 e; aqueles que dependem da criatividade interpretativa de suas respectivas cartas magnas para permitir a tal primazia, Brasil e Uruguai.

“Temos de lembrar que o Paraguai foi o primeiro País do Mercosul que, na sua Constituição de 1992, consagrou uma ordem jurídica supranacional. O art. 145 expressa essa norma. A República do Paraguai, em condições de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional, que garanta a vigência dos Direitos humanos da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento político, econômico, social e cultural. Essas decisões

---

<sup>96</sup> Representante da Argentina no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

<sup>97</sup> Rosa diz que a intergovernamentalidade confirmada no POP, afastou a aplicabilidade direta das normas. ROSA, 1997. p. 88.

<sup>98</sup> A Constituição paraguaia, por exemplo, que apesar de emendada estabelece na altura do art. 137 que a lei suprema na República é a Constituição.

somente poderão ser adotadas através de maioria absoluta de cada uma das Câmaras do Congresso.”<sup>99</sup>

“Depois, tomou o mesmo caminho a República Argentina, através da reforma constitucional de 1994. Entre as atribuições do Congresso foi incluído: aprovar tratado de integração que delegue competências e jurisdições a organizações supra-estatais, em condições de reciprocidade e igualdade, que representem a ordem democrática e os Direitos humanos. As normas ditadas em consequência disso possuem hierarquia superior àquela das leis.”<sup>100</sup>

Cada país tem seu rito próprio para internalização de atos internacionais, em regra compete ao executivo negociar e assinar e, após o controle de constitucionalidade feito pelo legislativo, homologar o ato. Os congressos nacionais são excluídos das negociações e não têm poderes para modificar um tratado, cumprem apenas recomendar ou não sua homologação vedado o controle posterior ou ‘*ex post*’. Tal sistemática é mantida na integração pela via intergovernamental, ao contrário do que se verifica nos órgãos legislativos supranacionais em que tal controle pode ser feito durante a produção da lei, é o chamado controle ‘*ex ant*’.

O POP, art.42, recomenda a adequação das normas constitucionais dos Estados-membros com o objetivo de assegurar a supremacia do Direito comunitário, porém o art. 49 da CF brasileira elenca as competências exclusivas do Congresso Nacional e condiciona à sua aprovação a criação e legitimidade de entes supranacionais e seus atos normativos. Uma forma de resolver o problema é emendar, como fizeram Paraguai e Argentina, permitindo um controle prévio e vedando o controle posterior e derrogação interna. Contudo, opositores renovam votos de estima pela imprescindibilidade do controle *a posteriori*.

A lei internalizada no Brasil adquire força de lei ordinária, sujeita aos princípios “*lex posterior*” e “*lex specialis*” pelos quais a lei posterior ou mais específica prevalece sobre lei anterior. Destarte, questiona-se a aplicabilidade destes princípios face ao da primazia do Direito Comunitário. Os partidários da flexibilidade entendem que tratados com condão revocatório sobre leis internas colocam em perigo a segurança jurídica e a previsibilidade. Ademais, a lei congressual só pode ter vigência interrompida se violar a CF, revogar lei interna por meio de um acordo assinado pelo executivo é que seria inconstitucional.

---

<sup>99</sup> Representante da Argentina no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

<sup>100</sup> Representante da Argentina no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

Cumpra observar que, à semelhança do que acontece em outros países do Mercosur e signatários do tratado ONU, no Brasil a EC/45 de 2004 dá aplicabilidade direta e proteção constitucional à dispositivos internacionais que versem sobre direitos humanos<sup>101</sup>, estas normas teriam o vigor de emenda sem participação do executivo em sua feitura, ou controle do legislativo<sup>102</sup>. Existiria, então, a possibilidade de dar força de emenda as leis comunitárias. A contrário senso, salvo em matéria tributária e transportes, em regra, o Brasil não concede primazia, os tratados são sujeitos ao controle incidental e à ações diretas de constitucionalidade; diferente do que se passa no Paraguai e Argentina, onde o juízo deve sempre aplicar a norma internacional desde que não fira a ordem pública<sup>103</sup>.

As constituições dos quatro membros plenos reconhecem a integração e se referem aos atos de integração; a paraguaia e a uruguaia têm disposições diferentes para atos internacionais e atos de integração. A representante do Brasil lembra que, um dispositivo constitucional não pode criar um tribunal supranacional ou instituir princípios que vinculem o país, mas pode permitir a participação em um tribunal ou subscrição a esses princípios; ao introduzirem-se reformas são criados novos problemas para o Direito, ademais, a teoria das constituições nos ensina que quanto menos específica melhor a lei suprema.

Assimetrias constitucionais não são obstáculos reais para o processo de integração, mas suas reformas podem se tornar problemáticas. No bloco europeu, vários países passaram por este problema e resolveram com engenharia jurídica e vontade política; mais perto de nós, no Pacto Andino, a CF colombiana era a única que permitia a delegação de soberania Estatal e após três décadas ainda não faz menção a programas de integração. A história nos ensina que primeiro vem a vontade política, depois as reformas constitucionais; que não talvez seja necessário emendar as Magna-cartas, basta cumprir o que já foi acordado no âmbito do tratado. Mais uma vez, as fontes jurídicas obrigatórias do bloco deverão ser incorporadas

---

<sup>101</sup> Antes da introdução da EC/45 já estava disposto que não se excluem direitos e garantias expressos em tratados dos quais o Brasil faça parte, art. 5º, §4º da C.F. Dentre a normativa infraconstitucional, o art. 98 do CTN é o único artigo que prevê a superioridade do tratados porém a competência para celebrar tratados é exclusiva do executivo federal, ou seja, um estado federado brasileiro não pode celebrar acordos com outros estados ou Estados.

<sup>102</sup> A aprovação congressual em dois turnos e por três quintos dos votos, garante essa equivalência, C.F., art. 5º §3º. Não seguindo tal rito disporá meramente de força ordinária.

<sup>103</sup> Art. 22 do código civil do Paraguai, art 4º, da CF Argentina.

segundo a legislação de cada país, art 1º, IV, do TA c/c art 42 do POP. O fato de inexistir legislativo supranacional não é escusa, nem se pode alegar lei interna para o descumprimento de tratado. Cumpre observar os princípios da irreversibilidade dos compromissos assumidos

### 3.2 Solução de controvérsia no Mercosul

“O Protocolo de Olivos não traz alterações fundamentais na sistemática anteriormente adotada, algumas características básicas foram mantidas: a) a Resolução das Controvérsias continuará a se operar por negociação e arbitragem, inexistindo uma instância judicial supranacional; b) os particulares continuarão dependendo dos governos nacionais para apresentarem suas demandas – esta é, aliás, a grande questão nesta área, a questão dos particulares; c) o sistema continua sendo provisório, e deverá ser novamente modificado quando ocorrer o processo de convergência da tarifa externa comum.”<sup>104</sup>

Ao serem analisados os possíveis benefícios decorrentes da chamada desjudicialização dos conflitos, da eleição da via arbitral, percebemos que ela favorece flexibilidade da via intergovernamental; temos no TPR uma segunda instância arbitral e um órgão consultivo com o condão de uniformizar a interpretar. Um advento em conformidade com a atual estrutura normativa do Mercosul. O PO e o seu regulamento contribuíram para a efetivação do mercado comum ao concederem medidas provisionais, cautelares e de urgência a um ente arbitral<sup>105</sup>.

Em termos de cooperação judiciária verifica-se a falta de diálogo entre as cortes dos Estados, e certa marginalização do tribunal *ad hoc*, o qual não se prende à norma ou procedimento do Mercosul. A partir do exemplo europeu é possível notar dois efeitos decorrentes de uma jurisprudência uniforme, um *educativo* e outro *projetivo* também conhecido como “*wash back efect*”; em poucas palavras, existe certa previsibilidade em suas decisões.

“[...] para conseguir esse efeito pedagógico, observa-se que o grande sucesso na solução de controvérsias foi o da diplomacia, que evitou muitas controvérsias. Os nove laudos e a exclusão praticamente dos particulares desse acesso, através da interposição de fases que

<sup>104</sup> Representante do Brasil no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

<sup>105</sup> Segundo um representante do Paraguai, na U.E. os alemães foram contra a criação de um tribunal arbitral, dessa forma foi feito, e o sistema judicial logo ficou sobrecarregado. Mais tarde o TJCE foi investido da função, e hoje cogita-se a aparentemente necessária criação de duas instâncias especializadas para o TPI, uma para propriedade intelectual, a outra de Direito Trabalhista Comunitário. Sentiu-se a falta de um mecanismo arbitral também na Comunidade Andina, o Protocolo de Cochabamba, nunca implementado, instituiria tal instância, conforme o Direito Privado, em disputas como as que poderiam surgir entre um particular e um órgão do sistema andino, afetado ou embasado em um contrato, mesmo depois de constituído seu Tribunal Supranacional.

dependem unilateralmente do Estado nacional, levam à conclusão que houve uma grande demanda reprimida de decisões, e se criticamos, de um lado, o fato de as cortes nacionais não aplicarem o direito do Mercosul, ou não sempre aplicarem o direito do Mercosul, se observa que os laudos sequer utilizam ou citam as decisões das cortes supremas.” “Chegamos à conclusão de que não há esse efeito projetivo nem em relação à primazia interna.”<sup>106</sup>.

Quanto à atividade da instância arbitral, treze anos de tribunal *ad hoc* produziram apenas nove laudos e, sobre temas tão variados quanto à legislação utilizada pela cortes<sup>107</sup>. Malogrou a desprocessualização pugnada visto que cinco dos nove laudos analisam aspectos processuais sobre o objeto da controvérsia, este último, por vezes, intangível<sup>108</sup>.

“[...]o Laudo nº 1 utilizou as regras da OMC, inclusive o Pacto Assunção, o Direito Internacional, boa-fé, um direito operacional, uma interpretação finalista, teleológica, afim, circulação de bens e a criação de um direito novo, um direito talvez comunitário; já no Laudo nº 2, a decisão do Mercosul foi interpretada conforme a OMC; no Laudo nº 3, dos testes, não se utiliza as regras do OMC e chega-se à conclusão que a legislação específica do Mercosul está acima da legislação da OMC; no Laudo nº 4, dos frangos, se diz que não há, apesar de haver legislação da OMC, regras para serem utilizadas pelo Mercosul. E o regulamento comum da OMC não é utilizado; no laudo nº6, dos pneus, mais uma vez se remete a essa dúvida, se o Direito Internacional deve ser utilizado, se se vai aos princípios gerais do Direito Internacional, e não aos tratados claros e se se recorre, então, à Convenção de Viena, enfim, há uma espécie de conflito; no Laudo nº 7, dos fitossanitários, há o Tratado de Montevidéu, as resoluções não teriam sido incorporadas e, portanto, a normativa do Mercosul não teria chegado ao seu fim, não poderia proteger os Direitos Humanos das pessoas na região; no Laudo nº 8, cigarros, esse sim, houve prevalência da normativa do Mercosul somente, porque havia efeitos discriminatórios da legislação interna; no Laudo nº 9 voltou-se, então, a idéia do incentivo à exportação e de uma interpretação teleológica do Mercosul, mas se ponderou sobre a importância do Direito Internacional, no caso do GAT.” No laudo nº5, o tribunal ordenou que a Argentina retirasse em quinze dias as restrições impostas sobre bicicletas vindas do Uruguai.<sup>109</sup>

Quanto à eleição do foro, art.1º do regulamentado PO, uma das primeiras coisas a serem mencionadas é o fato de que alguns dos membros e associados ao Mercosul participam de outros tratados, como o Pacto Andino. No Mercosul o Brasil

<sup>106</sup> Representante do Brasil no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

<sup>107</sup> “[...] da hierarquia entre os tratados e a normativa do Mercosul, o Tratado da ALADI, especialmente em seu art. 50, que faz as exceções, tem a proteção dos Direitos Humanos, do meio ambiente, do Direito do Consumidor, da saúde pública e vários laudos - três para ser exato. O laudo nº 1, que utilizou o Tratado da ALADI como exemplo, o laudo fitossanitário e o laudo dos pneus que não utilizou o Tratado da ALADI.” Representante do Brasil.

<sup>108</sup> “Eles se dividem em três diferentes grupos: o objeto é só no início, o objeto é no contexto, o objeto é na resposta. o laudo dos pneus, sequer as tratativas diplomáticas fixaram o objeto, portanto, não há um efeito projetivo. Não se sabe, exatamente para o Mercosul, até agora, qual é e como deve ser a própria controvérsia para que ela chegue a um bom termo, que é a harmonização da controvérsia. Tanto que, no caso mais grave, no laudo dos frangos, se recorreu à OMC para haver uma resposta de mérito e não simplesmente processual.” Representante do Brasil.

<sup>109</sup> Representante do Brasil. Para uma outra revisão dos laudos, consultar LOCATELI, 2003. p.45 et.seq.

encontra uma alternativa ao sistema da OMC, porém o Tratado de Cartagena diz que seu tribunal de justiça, exclusiva e compulsoriamente, cuidará da solução de controvérsia, do controle de legalidade e da interpretação de leis no âmbito do bloco andino, atuando independentemente em questões prejudiciais. Pelo referido artigo, a parte demandante deverá avisar a demandada do foro escolhido e, poderão de comum acordo pedir a conformação de grupo especial para que seja seguido o procedimento da OMC.<sup>110</sup>

Para um representante da Argentina<sup>111</sup>, “a opção é um erro imposto”, seria uma prática contrária à uniformização jurisprudencial comum, pois de procedimentos diversos poderiam surgir decisões antagônicas; tal dispositivo permite o chamado *foro shopping*, em que a parte escolhe o foro de acordo com o seu melhor interesse. Resta ainda, determinar se uma decisão da OMC pode ser revista no TPR e se um Estado poderia acionar a diretamente a OMC quando o assunto já houver sido tratado em normativa ou interpretação.

Segundo o regulamento do PO podem solicitar opiniões consultivas: os Estados em conjunto com algum órgão com poder decisório, quanto à solução de controvérsias (art.3º) ou tribunais superiores em se tratando de interpretação de norma (art. 4º). O juízo que se faz é de que deveriam ser permitidas consultas que partam dos magistrados de primeiro grau ou mesmo das partes, pois as partes são as maiores interessadas e, como dito antes, a exemplo do modelo europeu, são os juizes de 1º grau que fazem a integração. Vale lembrar, primeiro grau é diferente de primeira instância e, existem competências originárias exclusivas do supremo brasileiro as quais deverão passar para o STJ devido a EC/45.

O trâmite neste novo período transitório acontece da seguinte forma: o juízo provocado envia a solicitação de consulta para o tribunal superior de seu país para que haja um exame de admissibilidade, com o cuidado de não cercear o direito à consulta, pois o exame do mérito é do TPR. O tribunal endereça o pedido ao TPR e, este envia sua resposta ao superior que só então o devolve para o juízo solicitante;

---

<sup>110</sup> O decreto CMC 2304, que ainda não foi incorporado ao dos Estados-membros expressa que será o CMC, o órgão com faculdade para estabelecer os procedimentos especiais para casos excepcionais e de urgência que pudessem provocar danos irreparáveis às partes.

<sup>111</sup> Representante da Argentina no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

pendem na balança os benefícios do controle e uma possível e desleal função dilatória. dos prejuízos causados decorrem a responsabilidade Estatal e medidas compensatórias, ainda que as opiniões em si não sejam obrigatórias nem vinculantes.

“Historicamente, é um mecanismo de consulta sobre um tema não-litigioso que não tenha uma força vinculante, como faz, por exemplo, a Assembléia das Nações Unidas junto à Corte Internacional de Justiça. Geralmente por motivos políticos, mais do que jurídicos, a sentença é aceita pela Assembléia das Nações Unidas. A opinião consultiva é fazer com que alguém atue como advogado consultivo da maior hierarquia. A interpretação prejudicial que algumas vezes acontece e se prevê no Protocolo de Olivos é diferente.”<sup>112</sup>

Segundo um representante do Mercosul as opiniões consultivas são a coluna vertebral do direito comunitário, diferente do que ocorre nos na arbitragem *ad hoc*, delas pode surgir a interpretação uniforme das normas.

“O fato é que o mecanismo existe, o instrumento existe, devemos utilizá-lo da melhor maneira possível, para que ele seja um instrumento, porque nesse caso o Tribunal Permanente de Revisão atua como um verdadeiro tribunal de cassação dentro do Mercosul, para uniformizar as interpretações que deverão ser feitas pelo tribunal do Mercosul sobre o Direito comunitário. A função será muito importante.”

Discute-se, se a competência para emitir tais opiniões deve ser atribuição de um órgão de revisão arbitral ou se deveria ser atribuída a um órgão de cooperação composto por membros do poderes judiciários nacionais. Um representante paraguaio entende que “a ordem comunitária exige a criação de um tribunal supranacional [...] não deveria ser um órgão de revisão arbitral [...] mas, um órgão de revisão, seja arbitral ou judicial.”, pois “um órgão de cooperação integrada por membros do poderes judiciários nacionais, simplesmente se opõem ao processo de integração.”

“a depender da natureza vinculante ou não atribuída, essas opiniões frente ao Poder Judiciário nacional [elas]podem engessar a interpretação dos tribunais nacionais, o que remete a dois problemas atualmente existentes no sistema europeu: primeiro, o papel das Cortes nacionais, quando a opinião consultiva fixa interpretação que afeta temas de direitos humanos ou direitos fundamentais não suficientemente protegidos no bloco, mas de aplicação impositiva no sistema constitucional nacional; e o problema da responsabilidade civil dos Estados-Partes por ato do seu Judiciário e em descumprimento às normas emanadas pelo bloco ou aos seus laudos e decisões interpretativas”<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> Representante do Paraguai no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

<sup>113</sup> Representante do Brasil no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010.

Em um aspecto prático, cumpre discutir como e em que momento deverão ser cobradas as custas da consulta face ao princípio processual da finalidade social. Na prática, o acesso ao sistema comunitário continua sendo feito por meio das seções nacionais do GMC, e os interesses particulares de obter uma determinação e vê-la cumprida acabam sendo preteridos em razão dos estatais. Também, nos casos de compensação ou retaliação, as quais nem sempre ocorrem em seu favor, o particular depende da representação do Estado-parte. De outra feita, o acesso direto e feito com transparência serviria melhor à integração, à democratização e favoreceria o surgimento de uma jurisprudência. Para tanto, estariam em ordem: a criação de instrumentos específicos pelos quais o particular pudesse haver do devedor ou patrono, caso fosse prejudicado pelas ações deste, o direito ou numerário conquistado; a instituição de um fundo comunitário com vistas a agilizar e; um serviço de acompanhamento do cumprimento posterior de laudos, decisões e medidas relevantes de casos em curso, este último a cargo da SAM a qual, ao fazê-lo, cuidaria de dar-lhes maior publicidade, sendo publicados no Boletim Oficial do Mercosul e nos Diários Oficiais de todos os signatários, visando ainda à consolidação da cultura e memória institucionais.

Na seara das pendências podem-se destacar: a interpretação prejudicial, pois há a obrigação do juiz nacional em pedir interpretação antes de aplicar uma norma de direito comunitário prejudica as partes, o processo e o objeto da lide, a aplicação direta deveria ser uma opção, à exemplo do que acontece na Europa e na Comunidade Andina; a sentença de iniquidade, visto que determinar o que seja ordem pública é tema suficientemente controverso na ordem interna quando da internalização dos tratados, resta determinar se existiria realmente uma ordem pública à ser desrespeitada em um bloco econômico; e, a tipificação do direito comunitário, embora o não exista a rigor tal Direito no Mercosul, as condutas comunitárias existem e devem encorajadas.

“Há apenas um direito de integração, não estamos numa aposta de supranacionalidade. Há quatro ações pertinentes: um: ação de nulidade; dois: ação de cumprimento, três: ação de omissão e, finalmente, a interpretação prejudicial. Mas [...] a interpretação prejudicial, com o devido respeito, é a mais importante, porque é a essência da criação de um tribunal, ainda que fosse supranacional visando um direito comunitário do Mercosul.”<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Representante do Paraguai no **II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul**. <http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm> Acessado em: 08/10/2010

Como um dos resultados do II Encontro, temos a carta de Brasília Carta de Brasília, de 2004 que institui o Fórum Permanente das Cortes Supremas do Mercosul sediado em Brasília. Entre 25 e 27 de novembro de 2010 ocorreu VIII<sup>115</sup> Encontro de Cortes Supremas do Mercosul e Associados, que além de reafirmarem seu compromisso com a integração, renovaram seus votos de cooperação judiciária e defesa dos direitos fundamentais. Ao longo dos encontros a novos temas<sup>116</sup> foram incorporados à pauta sem olvidar dos assuntos tratados nas primeiras reuniões elencados infra. Trata-se de um esforço organizado de debater prioritariamente os assuntos mais importantes e áridos, as regras gerais que por seu turno definem matérias práticas. Ao acompanharmos a evolução dos debates podemos compreender a complexidade já alcançada, sendo o tema da vez: a “Separação dos Poderes e Independência das Cortes Constitucionais”.

---

<sup>115</sup> Página do fórum de Cortes supremas do Mercosul: <http://www.stf.jus.br/forum/cms/verTexto.asp?pagina=apresentacao>, acessado em: 05/01/2011

<sup>116</sup> Proteção ao meio ambiente, a migração, narcotráfico e o tráfico de pessoas e órgãos e assuntos do devir, como a demanda previdenciária desde o V Encontro.

## 4 DIREITO COMO INSTRUMENTO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

### 4.1 Desafios da Integração para o Mercosul

Preliminarmente, são dois os âmbitos em que uma integração regional pode ser bem sucedida o externo e o interno. A integração regional é uma forma de unir de forças para conquistar mercado global e de alcançar o desenvolvimento e benefícios mútuos, vantagens associativas. Neste diapasão é preciso respeitar os acordos previamente assinados pelos países que compõem o bloco e buscar o alargamento do espaço econômico integrado pela admissão de novos sócios e parcerias com outros blocos e organizações internacionais.

No âmbito externo cumpre elencar os seguintes blocos: a CAN e a MCCA, nossos vizinhos do *Cono Sur*; a CARICOM, na América Central; o Norte-Americano NAFTA<sup>117</sup>, e; a União Européia<sup>118</sup>. Entre as organizações internacionais mais próximas encontramos a OEA - Organização dos Estados Americanos<sup>119</sup>, o BID<sup>120</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento e o SELA, Sistema Econômico Latino Americano, assinado por 25 países; cumpre citar ainda a ONU a OMC, em nível mundial. Entre os países, ressaltas-se o caso do Chile que pleiteou uma vaga no Mercosul, mas depois optou pelas ZLCs, abrindo negociações também com os Estados Norte-Americanos, de certa forma abandonando o projeto do Mercosul.

Internamente, a tomada de decisões do executivo intergovernamental do Mercosul é feita por unanimidade e eventualmente por consenso, se um dos membros plenos do bloco firma sua objeção perdem-se oportunidades; isto trás instabilidade e morosidade ao processo de integração. É preciso considerar a possibilidade de que

---

<sup>117</sup> Acordo de livre comércio norte americano, que nos convida países individualmente para formar uma Zona de Livre Comércio das Américas, a ALCA.

<sup>118</sup> Com quem o Mercosul mantém relações estritas desde antes da aquisição de personalidade jurídica internacional com o POP; as negociações com a EU haviam sido suspensas em 2004, mas foram retomadas no final de 2010.

<sup>119</sup> A OEA nasce em 48, em Washington D.C. com a carta de Bogotá, fruto de um pan-americanismo renovado, política de boa vizinhança e renúncia à guerra, na verdade uma forma de evitar penetração do bloco soviético e conseguir aliados durante a guerra fria. A proposta era uma aliança militar defensiva (TIAR), a solução pacífica dos conflitos regionais, aprofundamento da cooperação política cultural e científica entre os Estados americanos além de conversas sobre um sistema arbitragem permanente, diminuição e harmonização das tarifas aduaneiras. Em suma um ancestral da proposta ALCA em sua versão pós-guerra. VENTURA, Deisy, **As Assimetrias entre o Mercosul e a União Européia**, 1º ed., Ed. MANOLE, São Paulo:2003. p.559

<sup>120</sup> Nos moldes do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD ou banco mundial).

um membro queira se retirar (denúncia do tratado), ainda que em face do princípio da irreversibilidade; o abandono da meta de mercado comum; que nunca se consolide a união aduaneira; e, que o ideal de integração se dissolva numa Z.L.C. das Américas.

Embora ocorram principalmente no âmbito externo, cumpre mencionar a existência barreiras tarifárias e não-tarifárias dentro de um bloco econômico, cuja evolução está condicionada à eliminação das tarifas aduaneiras. Esta questão tem sido o objeto maior de demanda no tribunal arbitral *ad hoc*. Ambas podem ser usadas para proteger o produto interno contra invasão de produtos estrangeiros, no caso da exportação é simples forma de obter receita, mas nos países desenvolvidos elas podem ser usadas para beneficiar certos setores da economia ou com fins sociais. O livre comércio internacional faz com que as primeiras sejam substituídas pelas últimas, vez que estas servem ao mesmo propósito e podem ser ocultadas sob o manto de políticas não econômicas, como é o caso da barreira fitossanitária.

Por tarifa entende-se o imposto que recai sobre produtos ao cruzarem uma fronteira, sob três formas: de trânsito<sup>121</sup>, de importação<sup>122</sup> e de exportação; as não-tarifárias tomam tantas formas quantas seja possível imaginar<sup>123</sup>, a UNCTAD as define como: medidas controladas direta ou indiretamente pelo governo e que tendem a restringir o comércio internacional ao alterar o volume ou a composição por produtos. O GATT chegou a 22 tipos entre três categorias e sub categorias<sup>124</sup>. Vale lembrar que o tema é regulado no Mercosul desde o art. 1º do marco inicial, no qual se lê:

“Este Mercado Comum implica: A livre circulação de bens serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;”

A livre circulação de bens e a própria evolução do bloco, podem ser comprometidas por dessemelhanças institucionais entre as ordens tributárias

---

<sup>121</sup> Perdeu sua importância com o princípio do livre trânsito, inciso V do GATT.

<sup>122</sup> Figura muito usada hoje em dia e em várias modalidades é o “*drawback*”, grosso modo, uma importação temporária, já que o produto não vai ficar no território, não paga imposto.

<sup>123</sup> Para Jaime e César Lipovetzky, no Brasil até o código de defesa do consumidor é usado como Barreira não tarifária, apud GARCIA JÚNIOR, 1997. p.30.

<sup>124</sup> São elas: restrições diretas as importações, quantitativas ou pelo mecanismo de preços; restrições indiretas as importações e demais restrições. Podem ser: cotas, limitações, proibições, práticas discriminatórias, impostos ou gravames suplementares, exigência de licenças ou depósitos prévios, controle de preços, restrições por normas técnicas, fitossanitárias e de classificação aduaneira, dentre outras.

nacionais, na medida em que obstem à eliminação da lista de exceções. Na União Européia optou-se pela instituição de um imposto único sobre o consumo, do tipo IVA - imposto sobre valor agregado, que opera sobre o valor agregado sempre que o produto troca de mãos; um ponto de encontro entre produtor, vendedor, consumidor e o governo que arrecada. Tal sistemática promove a transparência, a previsibilidade, previne a sonegação e já é adotada por três países fundadores do Mercosul, o outro é o Brasil. Deveras, Uruguai, Paraguai e Argentina tem tratamentos diferentes para o imposto embora seja não-cumulativo para os três, verdade igualmente que o Brasil passou por uma reforma tributária recente e nada fez a respeito. O fato é que os primeiros dispõem de um sistema adequado para arrecadação e redistribuição de tal receita, mas para que o Brasil acompanhe mais esta tendência mundial, cumpre emendar a CF e promover nova reforma tributária, pois entre nós o IVA significaria a revogação de tributos e impostos como IPI, ICMS e ISS.

Ademais tais impostos não são os únicos a merecer revisão, uma integração regional demanda a harmonização de diversos aspectos das ordens tributárias nacionais, para que não ocorra *bis in idem*<sup>125</sup>, passando por fatos geradores e hipóteses de incidência, espécies de tributos e atividades tributáveis. Em uma união adunera uma ordem tributária comum é essencial para a disciplina de competências para instituir e arrecadar, redistribuição equilibrada de receitas, não-cumulatividade, seletividade, necessidade, capacidade contributiva, imunidades e isenções, entre outros. Outrossim, melhor que harmonizar é uniformizar, contribuindo para o fim das exceções intra-bloco, bem como pretende a T.E.C. para o âmbito externo.

Quanto as quatro liberdades clássicas da integração regional: a livre circulação de pessoas, de bens, de serviços e de capitais, é entendido que os temas devem ter tratamento uniforme em qualquer lugar do bloco, aduz-se que estas liberdades se decompõe em outras e por vezes se conjugam. Não basta permitir ou desobstruir a circulação, é preciso instrumentalizá-la. Algumas destas liberdades precedem o estágio de Mercado Comum e podem ser conseguidas por meio de acordos de harmonização ou uniformização de leis pelo Direito de Integração, cujo cumprimento depende da agenda Estatal; outras precisam da unificação,

---

<sup>125</sup> “Non bis in idem”, i.e., não tributar o mesmo fato duas vezes.

aplicabilidade direta, e garantias do Direito Comunitário, a sombria alternativa é o permanente conflito de leis.

No âmbito de integração, a cidadania é obtida inicialmente com fulcro no direito de integração, em decorrência de tratado internacional, recebendo abrigo posterior da normativa comunitária. Teremos então dois níveis complementares de cidadania, parlamentos e interesses, o regional e o nacional, que precisarão ser harmonizados, porém, os povos do Cone Sul não conhecem a fundo as culturas uns dos outros, suas instituições ou seu Direito. Não existe ainda uma opinião pública regional capaz, por exemplo, de precisar aquilo que a ordem pública ou sentimento médio de justiça em âmbito regional.

Novos vínculos jurídicos comerciais, trabalhistas, tributários, cíveis, enfim, de todos os ramos do direito<sup>126</sup> se formam a cada dia – em sede de Mercado Comum ressalte-se a importância do direito à livre concorrência, ou ‘direito de defesa da concorrência’<sup>127</sup> –, dentro e fora das áreas de fronteira; um aumento efusivo de demandas, nem sempre previamente reguladas, as quais o direito comunitário precisa evoluir para atender, desdobrando-se em tantas quantas forem a as áreas do direitos nacional.

Com efeito, a problemática se aprofunda ao entendermos o papel importantíssimo que as cortes nacionais, aí inclusos os juízes de primeiro grau e de fronteira, desempenham na integração, ao receber e processar demandas em primeira instância. Isto posto, a despeito do extenso número de acordos já ratificados, a cooperação judiciária internacional continua precária e pouco se fez de fato em direção a uma harmonização legislativa. Assim, evidencia-se a importância e o papel dos entes supranacionais em um ordenamento comunitário como forma assegurar e legitimar os processos da integração.

Uma questão que perdeu destaque, mas ainda não superada: por sua extensão territorial e por falta de infra-estrutura para escoamento da produção entre outros

---

<sup>126</sup> A guisa meramente ilustrativa é possível imaginar a relevância de certos temas em suas respectivas áreas: cível: domicílio, família, contratos, patrimônio; política: nacionalidade, condição de estrangeiro, votar e ser votado, asilo; trabalhista: contratação internacional, participação em sindicato, greve; administrativa: instituição de políticas públicas de segurança, lazer, saúde, transporte; penal: extradição, homologação das penas, cooperação policial para acabar o tráfico de armas e entorpecentes; previdenciária: acidente de trabalho, seguro desemprego, aposentadoria; financeira/bancária: investimentos contas, transferências e pagamentos internacionais; entre outras.

<sup>127</sup> Nesta seara encontram-se questões como: propriedade intelectual, participação em licitações, compras governamentais, restrição à monopólios e práticas desleais, entre outras.

motivos, grande parte do Brasil não recebe benefícios diretos da integração, os quais parecem se concentrar na região da tríplice fronteira. A adesão de novos sócios mais próximos da linha do equador poderia amenizar o problema, contudo a entrada de novos países no bloco representa mais trabalho e novos dilemas.

## 4.2 Direito Comunitário

Com a formação de blocos econômicos surgiram dois notáveis novos ramos na árvore do Direito Internacional, o *Direito de Integração* e o *Direito Comunitário*<sup>128</sup>, assim classificados em referência à sua fonte, função e conteúdo: o primeiro também chamado de *originário* ou primitivo decorre da vontade de Estados exteriorizada em tratados constitutivos e subseqüentes modificações e acréscimos; o segundo, chamado *derivado*, é produzidos pelas instituições de bloco com vistas à auto regulação e manutenção do sistema, v.g.: leis e sentenças comunitárias, regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres. Ainda em relação a fontes materiais, uma terceira categoria, batizada *Complementar*, elenca princípios gerais de direito, princípios regulamentadores dos tratados<sup>129</sup>, jurisprudência de bloco e o Direito Internacional convencional utilizado entre Estados-membros.

A partir da experiência Européia, a mais evoluída em termos de integração, podemos vislumbrar quatro ordens de princípios para o *jus commune*, os basilares, os fundamentais, os gerais e os metodológicos, cada um com seus desdobramentos e interpolações.

Emanados por órgãos colegiados com vistas a regular âmbito interno do espaço de integração, os *princípios basilares*, são em natureza de Direito Público, mais especificamente de Direito Administrativo<sup>130</sup>. Observando os enunciados da CJCE, Sancho<sup>131</sup> os divide em segurança jurídica, direito de defesa e proporcionalidade. A *segurança jurídica* remete à proteção dos direitos adquiridos e proteção das expectativas de legítima. O *direito de defesa* prevê o “*Audi alteram*

<sup>128</sup> José Souto Maior Borges diz que ele não pode ser considerado simples ramo do direito e sim que é preciso falar em termos de sistema pois nele, deveras, estão refletidos todos os ramos de um sistema jurídico. BORGES, José Souto Maior. “*Curso de Direito Comunitário*”, Ed. Saraiva, 2005. p.XXXVI.

<sup>129</sup> V.g. : Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados (CVSDT).

<sup>130</sup> ROSA:1997.p. 170.

<sup>131</sup> *Ibid.* p.172.

*partem*”<sup>132</sup>, a confidencialidade entre representante e constituinte, a proteção jurídica dos particulares e o direito à recursos e instrumentos do direito comum mais favoráveis que os internos; deveres de lealdade processual, tomada de medidas provisórias para evitar prejuízo, efetiva reparação do dano causado, repetição do indébito, garantir a eficácia da proteção perseguida. A *proporcionalidade*, derivada do direito alemão<sup>133</sup>, propugna a adequação entre objetivos e meios para obtê-los, não imposição sacrifícios desnecessários, economia processual, adequação da sanção caso a caso.<sup>134</sup>

Para Pescatore<sup>135</sup> são *princípios fundamentais*: a *igualdade*, i.e, não discriminação em função da nacionalidade para fins sociais, fiscais, alfandegários e comerciais; a *liberdade*, abrangendo a livre circulação de pessoas, mercadorias, capitais e serviços e garantia da livre concorrência; a *solidariedade* entre os Estados que se reflete na preferência pela via comunitária e na cooperação mútua, e; a *unidade* econômica e jurídica, embora estes sejam objetivos da UE seus Estados permanecem independentes politicamente. Fica a lição de que, à semelhança de um estado de direito federativo, o gerenciamento de uma economia de bloco demanda o orquestramento entre o executivo, legislativo e judiciário comunitários e a vontade política dos Estados-parte.

Os *princípios gerais* encontram-se na interpretação judicial visam assegurar a vida jurídica comunitária e preencher lacunas eventualmente deixadas pelos subsistemas nacionais. Entre eles destacam-se, unidade funcional; formação de jurisprudência definidora de noções; colaboração entre estados membros e instituições comunitárias; proibição de discriminação e restrição do abuso de posição dominante; dever de cooperação, desobstrução ao desenvolvimento, cumprimento das obrigações e implementação dos objetivos comunitários; abstenção de violações ao direito comunitário e respeito às regras fundamentais.

---

<sup>132</sup> Pelo qual ambas as partes serão ouvidas para a solução do litígio.

<sup>133</sup> ROSA, 1997. p. 174.

<sup>134</sup> Ibid. Rosa cita ainda: Boa fé, proibição do enriquecimento ilícito e demonstração do empobrecimento correlato, *non bis in idem*, força maior para exclusão da responsabilidade, impossibilidade do cumprimento, Inoponibilidade da legítima defesa contra atos legitimados de autoridades.

<sup>135</sup> Ibid. p.175.

Easson<sup>136</sup> aponta ainda, como *princípios metodológicos*: a primazia do Direito Comunitário, constitucionalização dos tratados, efeito direto e preempção. A primazia se perfaz em duas esferas concêntricas, a jurídica e a sistêmica, i.e.: a Supremacia do sistema comunitário sobre as constituições dos Estados e do Direito comum em relação ao interno anterior e posterior, além da aplicabilidade direta de seus atos. Para tanto, a transferência e limitação da soberania dos Estados exigem coerência do sistema comunitário. Coerência das normas produzidas entre si; coerência na sua aplicação pelos Estados, a qual deverá ser uniforme, e; coerência do sistema comunitário que formado pela sobreposição hierárquica de entes comunitários e subsistemas nacionais atinge uma totalidade, cujo controle e manutenção são realizados por uma corte de justiça.

O Direito Comunitário e o sistema que o cerca não visam minar a *summa potestas* dos Estados nacionais, sua competência é inicialmente delimitada a certas áreas, podendo ser ampliada conforme a necessidade e alcance pretendido pela integração. Longe de imaginar uma integração econômica total, as três comunidades Européias de integração setorial reunidas implementaram tal sistema e passados quase sessenta anos seus países membros permanecem independentes politicamente. Trata-se da execução de uma vontade política nacional no âmbito externo e destarte o fortalecimento desta mesma soberania.

No Mercosul é já possível contar os seguintes princípios: o princípio da democracia; flexibilidade e gradualidade do processo de integração; equilíbrio e hierarquia institucionais; solidariedade dos membros; reciprocidade na delegação de poderes supranacionais e entre direitos e obrigações; igualdade, não discriminação e auxílio aos sócios de menor potencial econômico, e; salvaguarda de direitos e aplicação medidas excepcionais, entre outros.

#### **4.3 Sistemas jurídicos da União Européia e Mercosul**

Como em um estado de direito, no espaço de integração o poder é tripartido em órgãos executivos, legislativos e judiciários, a economia é regulada por vários agentes, e a sociedade, organizada ou não, se faz representar. Os órgãos responsáveis pela organização, evolução e funcionamento do bloco europeu podem ser divididos

---

<sup>136</sup> Ibid. p.178.

em: *fundamentais*<sup>137</sup>, como o Conselho da União Européia, o Parlamento Europeu, a Comissão Européia, o Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, o Conselho Europeu, e o Tribunal de Contas; os *consultivos*<sup>138</sup>, Comitê Econômico Social e Comitê das Regiões, e; *monetários ou financeiros*<sup>139</sup>, Instituto Monetário Europeu (IME), Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC), Banco Central Europeu (BCE), Banco Europeu de Investimentos (BEI) e fundo Europeu de Investimentos (FEI).

Para garantir a aplicação do Direito Comunitário o sistema jurídico europeu conta com as seguintes características: aplicação imediata prevalência sobre o direito nacional e efeito direto sobre os cidadãos. Os atos legislativos não precisam ser incorporados nacionalmente; os órgãos comunitários têm superioridade hierárquica sobre seus equivalentes nacionais; o direito nacional é aplicado simultaneamente e em consonância com o comunitário; os cidadãos têm acesso direto à justiça comunitária. Trata-se de sistema jurídico autônomo, independente do internacional e do interno, caracterizado pela unidade institucional e complexidade<sup>140</sup>, porque lida com diversos os diversos ramos do Direito conciliando fontes primárias e derivadas de três ordens: a internacional, a comunitária e a nacional.

As decisões do Tribunal de Primeira Instância (TPI) podem ser revisadas pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Européias (TJCE); ambos são autônomos e independentes; podem receber e julgar recursos, e; dispõem de jurisdição contenciosa e consultiva. O TJCE atua como corte constitucional ao revisar atos institucionais, decisões das cortes nacionais e com vênias dos arts. 181 e 182 do TCE, exercer função arbitral; o TPI delibera sobre matérias específicas<sup>141</sup>, e; as cortes nacionais, por sua vez, têm o dever interpretar a lei nacional em conformidade com o direito

---

<sup>137</sup> O Conselho da União Européia e a Comissão Européia, o parlamento e o tribunal de justiça são supranacionais e correspondem respectivamente aos três poderes; o Conselho Europeu é fórum intergovernamental sob o qual reúnem-se o presidente da Comissão Européia, os chefes de estado e de governo, além de ministros das relações exteriores dos Estados membros; finalmente o tribunal de contas é responsável pelo orçamento da união.

<sup>138</sup> O Comitê Econômico Social garante a representação de segmentos como: empresários, empregadores, sindicatos, consumidores, agricultores e etc; já o Comitê das regiões complementa a tomada de decisões entre comissão parlamento e conselho.

<sup>139</sup> Estes órgãos têm o papel de, coordenar o 'eurosistema' composto pelo BCE e bancos centrais nacionais, aplicar políticas monetárias, financiar de projetos públicos ou privados de desenvolvimento sustentável, controlar os preços, produzir moeda, realizar câmbio, entre outros.

<sup>140</sup> LOCATELI, 2003. pp. 88 Et seq.

<sup>141</sup> Ibid. passim.

comunitário e aplicá-lo em seu âmbito de jurisdição, estando sujeitas é ao escrutínio comunitário com fulcro no art.169 do TCE.

São previstos dois procedimentos: o *ordinário* inicia-se pela fase escrita, que compraz petição inicial, contestação, réplica e tréplica, seguida pela oral, realizada em plenário, e; o *especial* exclusivamente oral. Os instrumentos processuais podem ser: a) *ações diretas*: Ação por incumprimento dos Estados Membros; Ação por omissão das instituições comunitárias; Ação por cláusula compromissória, preferência de membros em relação a terceiros; Ações referentes ao banco europeu de investimentos, e; Ação de cassação de atos decisórios do TPI pelo TJCE. b) *recurso indireto* ou reenvio prejudicial<sup>142</sup>, quando questões prejudiciais passam pelo crivo comunitário antes de retornarem ao juiz nacional. c) *demais expedientes*: recurso de anulação, dos atos jurídicos dos órgãos; recursos dos agentes comunitários, proposto por funcionários contra autoridades superiores; impugnação de sanções, espécie do gênero anulação, e; pedido de indenização contra a comunidade, cuja responsabilidade derive de atos normativos ou articulação de competência dos tribunais comunitários ou nacionais, entre outros.

No Mercosul, o sistema inicial para solução de controvérsia, anexo III do TA, se resume à negociações diretas entre os estados partes no que respeite tratados e decisões dos órgãos de bloco. O GMC, com apoio de peritos se necessário, formula recomendações quando as negociações restarem infrutíferas, caso estas recomendações não sejam seguidas, cabe ao CMC solucionar o caso mediante novas recomendações<sup>143</sup>. Cento e vinte dias após sua entrada em vigor os estados parte devem enviar suas propostas de sistema para solução de controvérsia a ser utilizado no período de transição, i. e., até dezembro de 1994

Ainda em 1991, em reunião do GMC é nomeado um grupo *ad hoc* para elaborar um projeto. Os técnicos vislumbram quatro formas encadeadas de solução de controvérsia: negociações diretas, intervenção do GMC, procedimento arbitral e reclamações de particulares; o sistema cuidaria da aplicação, do cumprimento e interpretação das normas de Bloco. Tal projeto entra em vigor em 1993 com o nome

---

<sup>142</sup> As Cortes nacionais se relacionam com o sistema comunitário principalmente por meio deste instrumento e eventualmente pela ação de incumprimento. ROSA,1997. pp. 64 -68.

<sup>143</sup> N.B. o CMC é órgão superior e intergovernamental, no Mercosul as decisões são ainda tomadas por consenso e nessa fase inicial só era permitido à Estados-membros figurarem nos pólos do conflito.

de Protocolo de Brasília para solução de controvérsias ou PBSC, desde então têm capacidade de ser parte: os Estados, os particulares e os órgãos institucionais.

Passados quinze dias sem uma composição por via da negociação direta os Estados podem pedir ao GMC, eventualmente assessorado por três especialistas, que concilie a disputa. Contados trinta dias sem acordo, ou havendo o descumprimento deste, é possível às recorrer ao procedimento arbitral. Para invocar a terceira fase os Estados devem comunicar à SAM sua intenção; outorgar competência à corte arbitral; apontar um árbitro de uma lista de dez nomes indicados antes do surgimento da controvérsia ao que se somará um terceiro escolhido por consenso ou nomeado pela SAM. O procedimento a ser seguido é escolhido pelo tribunal, garantida a ampla defesa, as partes deverão expor fundamentos de fato e de direito e demonstrar as instâncias já percorridas. Neste ponto, já são admitidas medidas provisórias para evitar prejuízos às partes; é possível questionar a competência do Tribunal, e; determina-se que as decisões devem ter fundamento na normativa do Mercosul, excluídos os princípios e disposições de direito internacional.<sup>144</sup> Compulsórias, de aplicabilidade direta e inapeláveis, as decisões são tomadas por maioria, em votação sigilosa, e na eventualidade de seu não cumprimento é facultado o uso de medidas compensatórias para obter tal cumprimento.

O PBSC preocupa-se também com os particulares que poderiam ser prejudicados pelas normas de bloco ou em suas relações com Estados e órgãos comunitários; a reclamação de particular conta com procedimento mais ágil denominado “*fast track*”. O particular formaliza reclamação junto a sua seção nacional do GMC que fará uma consulta à seção nacional da outra parte; tal consulta significa um convite às negociações diretas e a intenção de levar o caso ao GMC caso estas restem frustradas. O envio é feito à critério da seção nacional e seu aceite depende de juízo de admissibilidade feito pelo próprio GMC, aceita a reclamação são convocados três peritos investigadores<sup>145</sup> que verificarão o fato e o direito, i.e., a procedência da reclamação. Salvo acordo em contrário, as custas periciais são divididas entre as partes e o GMC faz recomendações para solucionar a controvérsia, cujo descumprimento passados quinze dias autoriza invocar o procedimento arbitral.

---

<sup>144</sup> Na prática tal não é feito como será visto mais à frente na análise dos laudos arbitrais, ademais as partes podem consensualmente permitir a equidade. ROSA, 1997. p. 95

<sup>145</sup> De uma lista de vinte e quatro, seis indicados previamente por cada Estado-membro.

O *fast track* é suspenso quando a matéria está em negociação, sob intervenção GMC ou apreciação arbitral.

Findo o período transitório, os membros reunidos elaboram o POP no qual optam pela via intergovernamental, criam órgãos institucionais e estabelecem novo prazo para criação de um sistema permanente para solução de controvérsias, a implementação da T.E.C.; não obstante, a CCM cujas diretrizes passam a ser fonte de direito e possível objeto de controvérsia, pode agora receber reclamações<sup>146</sup> contra os Estados que versem sobre a proteção da livre concorrência mesmo que fundadas em normas nacionais<sup>147</sup>. Definiu-se ainda em 1994, que o grupo *ad hoc* sobre aspectos institucionais deveria acompanhar o funcionamento do sistema, a uniformidade na interpretação da normativa do Mercosul, sua aplicação e cumprimento<sup>148</sup>.

Em 2002, a assinatura do Protocolo de Olivos prevê a criação do Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul (TPR) como segunda instância arbitral competente para receber recursos<sup>149</sup>, alterar ou confirmar os fundamentos jurídicos e o decisório dos laudos arbitrais *ad hoc*, excetuados aqueles fundados em equidade; outrossim a Corte funciona como instância única ou consultiva à outros órgãos do bloco e tribunais superiores dos estados-parte. Obrigatório para as partes, o laudo do TPR é tomado por maioria de votos, faz coisa julgada material sem possibilidade de revisão e deve ser cumprido em trinta dias<sup>150</sup>. A fase de intervenção o do GMC, que agora dispõe de dois tipos de decisão a consultiva e a coercitiva, pode ser suprimida;

---

<sup>146</sup> As reclamações feitas por particulares ou por estados por meio da seção nacional da CCM que a em caminha à presidência *pro tempore* do órgão devendo a comissão se pronunciar na primeira reunião após o recebimento desde de que seja recebida uma semana antes da reunião. Não sendo capaz de deliberar o assunto será enviado à um comitê tríplice que decidirá consensualmente em trinta dias. Não havendo consenso a matéria deverá ser submetida ao GMC que a devolverá em trinta dias acompanhada de pronunciamento. Se houver consenso este obriga o estado em violação; se não alcançado, no CCM ou no GMC ou se o estado descumprir a decisão qualquer das partes pode levar a lide ao procedimento arbitral.

<sup>147</sup> O regulamento da CCM, aprovado pela decisão 5/96 do CMC, prevê o recebimento de consultas por parte dos estados à outros estados por meio da seção nacional, sem prejuízo da instalação de procedimentos ulteriores.

<sup>148</sup> Resolução n. 130/94 do GMC.

<sup>149</sup> Após exação do laudo arbitral as partes dispõem de quinze dias para apresenta o recurso de revisão e a SAM informa as partes e o GMC do recebimento do instrumento no tribunal que contará com três ou cinco árbitros para questões com dois ou mais Estados envolvidos, respectivamente, sendo possível a contestação de arbitro em quinze dias da notificação.

<sup>150</sup> Sem embargo, as partes podem solicitar: extensão do prazo para o cumprimento por mais vinte dias; dentro uma quinzena pedir esclarecimentos, tendo o tribunal o mesmo prazo para responder, o que provoca a suspensão dos efeitos do laudo no período; em caso de descumprimento podem ser usadas as medidas compensatórias e estas podem ser submetidas à apreciação do tribunal que pode mandar suspendê-las em dez dias sob o princípio da equivalência.

após as negociações diretas as partes podem submeter a matéria diretamente ao procedimento arbitral<sup>151</sup>.

Por um lado o tribunal tem o condão de atrair os olhos do mundo e de prospectivos sócios, ao concorrer para o *due process* dando mais legitimidade ao sistema de resolução de controvérsia do Mercosul, julgar matérias de todos ramos de direito, em questões relativas a Estados, empresas e particulares e, instrumentalizar a instituição de um Direito Comunitário do Mercosul e a eventual concretização do mercado. Reconhecida a importância de sua função arbitral, uma vez que as cortes de justiça dos referidos blocos foram imbuídas de tal função, algumas *a posteriori*.

Por outro, seja pela provisoriedade do sistema ou transitoriedade do estágio de integração, na prática, o sistema de solução de controvérsias previsto no Protocolo de Olivos e seu regulamento não recebem o devido interesse e respaldo, o que diminui a capacidade do TPR de exercer seu papel na integração regional, restando um tribunal *sui generis*, de segunda instância e arbitral cujas opiniões consultivas são não-vinculantes e não-obrigatórias.

---

<sup>151</sup> Continua a existir o tribunal arbitral *ad hoc* sem sede fixa, também o TPR pode se reunir excepcionalmente fora de sua sede em Assunção de acordo com o art 38.

## CONCLUSÃO

Ao ingressarmos em um mercado comum reconhecemos uma nova esfera jurídica, para atender as demandas e anseios da integração serão necessários: um ordenamento supranacional completo, a tripartição do poder e delegação pontual de soberania e um corpo técnico altamente especializado, devido à complexidade das relações. Verificamos que além do Direito de Integração entre os países surge o Direito Comunitário, supranacional instituído pelo conjunto dos países. Este novo Direito atribui aos Estados membros e cidadãos do bloco novos direitos e deveres, bem como tem o poder de interferir ou modificar os direitos e deveres internos naqueles quesitos em que a soberania nacional foi compartilhada.

Embora cada integração regional seja única, é possível aprender com a experiência e a parceria de outras iniciativas regionais, tais como o bloco europeu em que a formação precoce de entes supranacionais favoreceu o desenvolvimento do bloco ao passo que a cooperação entre governos ajudou a encontrar saídas para as dificuldades. Os membros do Mercosul têm instituições políticas e constituições assimétricas dispendo fundamentalmente de um administrativo intergovernamental e dois entes supranacionais, um deles integrado à um sistema de controvérsia provisório, cujos laudos têm o poder cogente de um contrato, visto que não existe ainda a Direito Comunitário positivado e preceptor de sanções, e cujas opiniões consultivas, destinadas à formar jurisprudência e enunciar princípios comunitários, são não-vinculantes. Desta feita, diante da debilidade do meio termo confortável encontrado no TPR e no parlamento, a cooperação judiciária e a harmonização legislativa passam em última instância pelo crivo dos poderes executivos nacionais, competentes para celebrar tratados e acordos internacionais ou aprová-los em âmbito interno; vez que só prescindem desta anuência atos de auto-regulação do bloco que visem adequar meios e fins de integração, exarados por órgãos previamente investidos de mandato, i.e., conforme disposição de tratado que lhe anteceda.

Verificamos que a opção por uma integração exclusivamente intergovernamental evita problemas de dissolução do bloco, flexibiliza prazos para realização de objetivos, permite que compromissos sejam adiados e, que questões como a solução de controvérsia encontrem resultados provisórios adequados à

realidade evolutiva do espaço econômico integrado, contudo, esses benefícios podem ser incompatíveis com os ideais de bloco na medida em que implicam a morosidade do processo de integração e atentam contra a segurança jurídica, estabilidade e previsibilidade, das quais, em última análise, depende o processo.

Na via intergovernamental enfrentamos problemas para internalização dos acordos e leis; o controle de constitucionalidade anterior e posterior; a hierarquia das normas e das cortes, o descumprimento ou indeferimento de cartas precatórias; a competência para interpretar e julgar; a primazia e eficácia da norma internacional, entre outros. Por outro lado, a via supranacional, hábil a dar celeridade ao processo, também é obstruída pela falta de vontade política, necessidade de reformas constitucionais e preenchimento de requisitos burocráticos para a constituição e legitimação de entes e seus atos, seja ela conjunta ou de um dos países membros. Por sua formação histórico-cultural, os países membros hesitam em delegar ou ter sua soberania limitada por entes supranacionais.

É preciso garantir o cumprimento do Direito de Integração com instrumentos coercitivos em vez de permitir aos Estados-parte prejudicados em suas relações intra-bloco a aplicação de medidas provisórias retaliativas a título de sanção, sob pena de um retorno à auto-tutela; insta o estabelecimento e a primazia de um Direito Comunitário do Mercosul hábil a garantir a tutela justa e legítima de interesses nacionais e particulares, estes últimos a quem se endereçam deveras os benefícios de uma economia de bloco. Pois, ordenamento comunitário pode aliviar a carga de trabalho dos judiciários nacionais pela aplicação direta de normas comunitárias, dos executivos nacionais ao formular políticas setoriais conjuntas e do legislativo no que tange harmonização ou unificação das normas na região.

Para que o Mercosul atinja os objetivos a que se propõe, é preciso dar a devida importância ao Direito Comunitário, reconhecendo-o como ramo legítimo do direito, garantindo-lhe a autonomia e estrutura de que dispõem seus irmãos, seus próprios tribunais, codificação, prática, doutrina e jurisprudência. Faz-se necessária a criação e legitimação de um sistema supranacional que, à semelhança da tripartição dos poderes com funções de fiscalização mútua idealizada para os subsistemas nacionais, deve dispor de um executivo responsável pela condução, tomada de decisões políticas e administração do bloco, um legislativo capaz de assegurar a

representatividade dos diversos povos e um judiciário à altura de interpretar e fazer cumprir o direito exarado nestes três níveis.

Enquanto caminhamos para um mercado comum, as assimetrias constitucionais e institucionais podem ser superadas com engenharia política e auxílio do sistema de solução de controvérsias provisório. Porém, ao adentrarmos a nova fase integrativa, far-se-ão pedra de toque a incorporação e aplicabilidade direta dos atos comunitários e a garantia das liberdades fundamentais. Tais objetivos são tangíveis apenas mediante adoção definitiva da supranacionalidade; por meio de um ordenamento comunitário consolidado e capaz de formar jurisprudência, enunciar princípios de integração, interpretar, aplicar e garantir o cumprimento dos Direitos Comunitário e de Integração; que organize os trabalhos e atue em uníssono com as cortes nacionais para a consecução destas três últimas funções. Igualmente, tarefa especial incumbe aos juízos de primeiro grau e de fronteira ao processarem se demandas que versem sobre direito nacional, comunitário e estrangeiro; nos quais, segundo a experiência Européia, a integração se perfaz diariamente.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Mercosul: fundamentos e perspectivas.** São Paulo: Ed. LTr, 1998

BALTHAZAR, Ubaldo César (Org). **Reforma Tributária & Mercosul.** Belo Horizonte: Ed Del Rey, 1999.

BASSO, Maristela. **Da Aplicação do Direito Estrangeiro pelo Juiz Nacional - O Direito Internacional Privado À Luz Da Jurisprudência.** São Paulo: Ed. Saraiva, 1988.

BASTOS, Celso Ribeiro; FINKLESTEIN Cláudio, (Orgs). **Mercosul – Lições do Período de Transitividade.** São Paulo: Ed. Celso Bastos, 1998.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de Direito Comunitário.** São Paulo: Ed. Saraiva, 2005.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF JR, Robert L., (Orgs). **Relações Internacionais - Teorias em Confronto.** Coleção Trajectos, vol 62, (Tít. Orig. “*Contending Theories of international relations*”). Lisboa: Ed. Gradiva, 2003.

GARCIA JÚNIOR, Armando Álvares. **Conflitos Entre Normas do Mercosul e Direito Interno - Como resolver o problema brasileiro?** São Paulo: Ed. LTr, 1997.

JUCÁ, Francisco Pedro. **Parlamento do Mercosul – Alterações necessárias à constituição de 1988.** São Paulo: Ed. LTr, 2002.

LAGE, Délber Andrade, **A Jurisdicionalização do Direito Internacional.** Coleção para entender. Belo horizonte: Ed Del Rey, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 13ªed. São Paulo: Ed Saraiva, 2009.

LESSA, Antonio Carlos. **A Construção da Europa – A última utopia das relações internacionais.** Brasília: Ed. Funag, 2003.

LOCATELI, Claudia Cínara. **MERCOSUL – Tribunal arbitral ou permanente?** Curitiba: Ed. Juruá, 2003.

MAGALHÃES, José Carlos de. **O Supremo Tribunal Federal e o Direito Internacional - Uma análise crítica.** Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2000.

MAIA, Jayme de Mariz. **Economia Internacional e Comércio Exterior,** 9ªed. São Paulo: Ed. ATLAS, 2004.

MELLO, Celso Duvivier. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 13ª ed., Vol. I. Rio de Janeiro: Ed. RENOVAR, 2001.

OLIVEIRA, Odete Maria de; RI JUNIOR, Arno Dal (Org.) **Relações Internacionais - Interdependência e sociedade global**. Rio Grande do Sul: Ed. Unijuí, 2003.

RAMOS, Leonardo; MARQUES, Sylvia Ferreira; JEJUS, Diego Santos Vieira de. **A União Européia e os Estudos de Integração Regional**. Coleção para entender. Belo horizonte: Ed Del Rey, 2009.

ROSA, Luis Fernando Franceschini da. **Mercosul e Função Judicial – realidade e superação**. São Paulo: Ed. LTr, 1997.

SILVA, Paulo Napoleão N. da. **Direito Constitucional do Mercosul** Rio de Janeiro:Ed. FORENSE. 2000.

STRENGER, Irineu. **Direito Internacional Privado**, 4ª ed. São Paulo: Ed. LTr, 2000.

VAZ, Alcides Costa. **A Construção do Mercosul**. Brasília: Ed. Funag. 2000.

———. **Cooperação, Integração e Processo Negociador – A Construção do Mercosul**. Brasília: Ed. Funag, 2002.

VENTURA, Deisy. **As Assimetrias Entre o Mercosul e a União Européia**. São Paulo: Ed. MANOLE, 2003.

PORTO, Manuel Carlos Lopes; FLÔRES JR.,Renato Galvão. **Teoria e Políticas de Integração na União Européia e Mercosul**. Rio de janeiro: Ed. FGV, 2006.

Quintão, Aylê-Salassié Filgueiras. **Americanidade - Mercosul passaporte para integração**. Edições do Sento Federal, Vol. 128. Brasília: Ed. Senado federal, 2010.

## SÍTIOS DE INTERNET

Página da secretaria do Mercosul.

<http://www.mercosur.int/>

Acessado em: 05/12/2010

Página do TPR:

[http://www.tprmercosur.org/pt/sol\\_controversias.htm](http://www.tprmercosur.org/pt/sol_controversias.htm)

Acessado em: 05/12/2010

Página do parlamento do Mercosul:

<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/4250/1/secretaria/index.html?seccion=1>

Acessado em: 07/12/2010

Página do FOCEM:

<http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=focem>

Acessado em: 20/01/2011

II Encontro de Supremas Cortes do Mercosul. (Degravação)

<http://www.stf.gov.br/encontro2/degravacoes.htm>

Acessado em: 08/10/2010

Página do fórum de cortes supremas do Mercosul

<http://www.stf.jus.br/forum/cms/verTexto.asp?pagina=apresentacao>

Acessado em: 05/01/2011

Portal da união europeia

[http://europa.eu/documentation/legislation/index\\_pt.htm](http://europa.eu/documentation/legislation/index_pt.htm)

Acessado em: 10/06/2010

Página da união europeia

<http://eur-lex.europa.eu/pt/index.htm>

Acessado em: 10/06/2010

ANEXO I – ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL

Estrutura Institucional do MERCOSUL

