

# O MERCOSUL SOB A ÓPTICA DO DIREITO COMUNITÁRIO

*José Roberto Anselmo*

Advogado e Procurador Jurídico do Município de Bauru,  
Professor nas Faculdades de Direito e Ciências Econômicas de Bauru,  
Mestrando em Direito Constitucional na Faculdade de Direito de Bauru-ITE

## 1. INTRODUÇÃO

Modernamente, verifica-se que o mundo vem experimentado um contínuo processo de globalização, levado a cabo pela comunhão de interesses e o encurtamento das distâncias, proporcionado pela facilidade nas comunicações e no transporte de mercadorias e pessoas. Os interesses dos habitantes de determinado Estado passaram a ser mais imediatos. É inegável que paira no ar um sentimento de que todos somos cidadãos do mundo e não mais, no plano dos acontecimentos, simples nacionais, na medida em que o que parecia corriqueiro e distante, hoje é próximo e importante. Assim, nossos alimentos, por exemplo, podem ficar mais caros ou até mesmo desaparecerem das prateleiras dos mercados, em virtude de uma alteração climática ocorrida em um ponto remoto de nosso planeta.

Por outro lado, a localização geográfica, a necessidade de solução de problemas comuns, que não puderam ser resolvidos pelos Estados, que se afiguram ineficazes, vem determinando a divisão do mundo em blocos de integração social, econômica e política, chamados de Comunidades ou Sociedades Internacionais.

A respeito da denominação Comunidades ou Sociedades Internacionais, Cel-

so D. de Albuquerque Mello<sup>1</sup> adotou a diferenciação estabelecida por Ferdinand Tönnies que distingue comunidade de sociedade, levando em conta a "intensidade do vínculo psicológico". Assim, a primeira apresentaria as seguintes características: formação natural, vontade orgânica (energia própria ao organismo, manifestando no prazer, no hábito e na memória) e participação mais profunda dos indivíduos na vida em comum. Enquanto que a segunda possuiria: formação voluntária, vontade refletida – seria produto do pensamento, dominada pela idéia de finalidade e tendo como fim supremo a felicidade – e participação menos profunda dos indivíduos na vida em comum. Dessa forma, o citado autor, utilizando-se de critérios Sociológicos, entende que a melhor denominação para esses grupamentos é a de sociedade internacional.

Entretanto, por não ser especificamente o objeto principal deste trabalho e longe de adentrarmos na polêmica referente à melhor denominação, adotaremos a expressão Comunidade, que é designação mais usual na doutrina e que foi adotada em diversos tratados internacionais, tais como Tratado da Comunidade Econômica Européia (CEE), Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), Comunidade Européia de Defesa (CED), etc.<sup>2</sup>

## 2. O DIREITO COMUNITÁRIO

Cabe esclarecer, que o aparecimento das chamadas Comunidades ou Sociedades Internacionais, vem acompanhado de um corpo de normas que regulamentam os direitos e deveres dos Estados pactuantes, que é denominado de "ordenamento comunitário" ou "direito comunitário".

O ordenamento comunitário, é resultante de convenções internacionais, como expressão de direito regulador dos direitos e obrigações comuns dos integrantes do sistema internacional de caráter regional.

Segundo Paulo Borba Casella<sup>3</sup>, apesar de teoricamente sustentável, tal definição, na prática, "colide frontalmente com a vida e o funcionamento das Comunida-

<sup>1</sup>Celso D. de Albuquerque Mello. Curso de Direito Internacional Público, 1ª Vol. – 11ª ed. – Rio de Janeiro: ed. Renovar, 1997, pg. 05.

<sup>2</sup>Neste sentido: "Preferimos utilizar el término Comunidad en el estado de evolución actual de la vida internacional, oes, como ha sido puesto de relieve por Freyer, "las estructuras Comunidad y Sociedad se suceden en esta, y sólo en estz, ordenación del tiempo. La Comunidad sólo puede convertirse en Sociedad, la Sociedad viene de la Comunidad; jamás se invierte el proceso real. No son dos simples posibilidades, sino dos etapas de la realidad social" (Freyer: La Sociología ..., pp. 209-210). En efecto, la actual Comunidad internacional, en la que los vínculos que unen a sus miembros son muy tenuous y está carente de una estructura autoritaria, centralizada, va dando origen en determinados sectores de la misma a la creación de sociedades internacionales u Organizaciones internacionales que palián las imperfecciones de la Comunidad. Por otro lado, la actividad de estas últimas va. insensible y paradójicamente, perfeccionando la Comunidad internacional general. Ello permitirá, salvo regresiones motivadas por conflictos de intereses entre sus miembros, el paso de la actual Comunidad a una Sociedad internacional de ámbito universal, de la que tenemos un ensayo, aunque imperfecto, en la Organización de Naciones Unidas." (Manuel Díez de Velasco. Instituciones de derecho Internacional Público - Tomo I. Espanha, Madrid: Editorial Tecnos, 1973, pg. 44)

<sup>3</sup>Paulo Borba Casella. Ordenamento comunitário, direito internacional público, regulamentação do GATT e direito internacional privado. In Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política – vol. 3. São Paulo: 1992, pg. 209.

des e de suas instituições". Para ele, "o direito comunitário vai além das relações interestatais de coordenação, reguladas pelo direito internacional clássico, que se mostrou insuficiente para assegurar base útil de sustentação para os complexos problemas enfrentados pelo ordenamento comunitário."

Assim, cabe distinguir o ordenamento internacional do ordenamento comunitário. As Comunidades são sujeitos de direito internacional, podendo manter relações externas, celebrar acordos internacionais e mesmo estarem sujeitas às responsabilidades internacionais.<sup>4</sup> Contudo, não significa dizer que os Estados, que constituem a estrutura formadora da Comunidade, tenham perdido sua capacidade de continuar a manter relações externas observando o direito internacional.

Paulo Borba Casella, adverte que o direito das gentes clássico vem se tornando inadequado para ser aplicado ao contexto comunitário, pois se operou

*"uma mudança qualitativa neste último, que substituiu as condições sociais que formam a comunidade internacional, marcadas pela institucionalização das relações administrativas de administração de conflitos e soluções pacíficas de controvérsias e de indiferença, por direito novo, de solidariedade e integração entre Estados."*

Dessa forma, o direito internacional tradicional se destinava a regular a coordenação, decorrente da primazia de interesses nacionais, entre Estados soberanos e independentes, ao passo que a integração vai mais além, na medida em que pressupõe o estabelecimento de interesses comuns que predominem sobre os interesses nacionais, sempre baseado na solidariedade entre os povos.

A concepção de integração passa necessariamente pelo direito interno, no sentido de que os interesses nacionais, deram lugar a interesses supranacionais, o que forçou a reformulação da concepção de soberania nacional. Assim, para parte da doutrina, que teve como pioneiro C.F. Ophüls<sup>5</sup>, teria ocorrido divisão da soberania estatal entre o poder nacional e as competências comunitárias. Dessa forma, tal divisão se enquadraria no chamado direito de integração, que se diferencia das demais relações internacionais, marcadas pela simples regulamentação jurídica da convivência, coexistência, ou, no máximo cooperação. Porém, a doutrina, que acabou se tornando a formulação clássica a respeito, foi a que estabeleceu a noção de transferência de prerrogativas inerentes às jurisdições nacionais.

O que convém destacar, no sistema comunitário, é que este modelo oferece uma reflexão científica, na medida em que os trabalhos comunitários representam

---

<sup>4</sup>Idem mesma página.

<sup>5</sup>C.F. Ophüls. Staatshoheit und Gemeinschaftshoheit: Wandlungen des Souveränitätsbegriffs. In Recht in Wandel – Festschrift 150 Jahre Carl Heymanns Verlag, Colônia. Carl Heymann Verlag, 1965, pp. 519/590. Apud Paulo Borba Casella. Op. cit. pg. 210.

estágio avançado de experiências com modelos e problemas jurídicos e políticos, com aperfeiçoamentos possíveis para os modelos tradicionais de alguns setores do direito internacional clássico.<sup>6</sup>

Para delimitar este espaço privilegiado, em relação ao direito da simples coexistência e ao direito da cooperação internacional, surge na doutrina a designação direito de integração internacional que reflete suas qualidades essenciais, como base de relações; não de antagonismo estatal policiado, mas de idéia de solidariedade e interpenetração que levaram pequeno número de Estados a estruturar suas relações sobre princípios de confiança e objetividade, colocando, em comum, em contexto de crescente competitividade internacional, alguns de seus interesses essenciais, confiando o desenvolvimento e proteção desses interesses a instituições comuns, investidas de poderes de comando determinados pelas necessidades de consecução de seus fins, superando qualitativamente a mera coexistência ou cooperação, nas relações de integração de caráter supranacional.

Com referência à integração do ordenamento comunitário ao ordenamento jurídico interno, nos deteremos com mais vagar no tópico referente ao ingresso do ordenamento comunitário do MERCOSUL no direito interno nacional (3.1 infra), onde analisaremos o sistema brasileiro.

Passemos, agora, à análise do sistema de integração europeu, que serviu de exemplo para a constituição do MERCOSUL.

### 3. A COMUNIDADE EUROPÉIA

O processo de integração Européia teve início em maio de 1950, com a declaração de Robert Schuman, Ministro francês das Relações Exteriores, que tinha como principal objetivo, não somente a colocação comum dos recursos em carvão e aço da França e da Alemanha numa organização aberta a todos os países da Europa, mas também a construção progressiva e integrada, preparando a criação de uma união política de todos os países em torno de uma federação européia.<sup>8</sup>

A proposta de criação de um mercado comum do carvão e do aço foi bem aceita na Alemanha, Itália e pelos integrantes do Benelux - Bélgica, Niderland e Luxemburgo. Assim, em 18 de abril de 1951 foi assinado em Paris o Tratado que instituiu a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), que era aberto à participação de outros países da Europa. Cabe lembrar que o carvão e o aço eram, na época, matérias primas para a indústria bélica; dessa forma um controle supragovernamental gerindo as atividades econômicas e política afastava a possibilidade de uma futura guerra entre franceses e alemães.<sup>9</sup>

<sup>6</sup>Paulo Borba Casella. Op. cit. pg. 211

Idem mesma página

<sup>8</sup>Maria Tereza Cárcomo Lobo. Ordenamento Jurídico Comunitário. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1996, pg. 17

<sup>9</sup>André de Carvalho Ramos. A integração política Européia - in Contratos Internacionais e Direito Econômico no Mercosul. pg. 648

O Tratado de Paris, de 1951, que instituiu a Comunidade Européia do Carvão e do Aço, foi o primeiro passo rumo à construção de um ordenamento comunitário europeu, já que era constituído de um certo número de princípios gerais, atribuindo às instituições a tarefa de adotar ao longo do tempo toda a legislação necessária à consolidação desse ordenamento.

A partir daí, os tratados europeus que buscavam estabelecer um processo de integração se intensificaram, tendo em vista a ocorrência do surgimento da necessidade de garantir a manutenção da paz e a constatação de que o Estado mostrou-se incapaz de promover o desenvolvimento pacífico de sua comunidade. Assim, em 1953, foi assinado o Tratado da Comunidade Européia de Defesa, visando à busca de soluções para impedir o rearmamento alemão e o estabelecimento de uma política comum de segurança no cenário internacional, que testemunhava o surgimento de duas grandes potências, os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS); contudo, a Assembléia Nacional Francesa não aprovou o tratado em 1954, e o projeto foi abortado.

Posteriormente, foram assinados, em Roma, em março de 1957, dois tratados que instituíram a Comunidade Européia (CEE) e a Comunidade Européia da Energia Atômica (CEEA ou Euroatom). O primeiro tinha como objetivo a criação de um mercado comum, com a aproximação progressiva das políticas econômicas. O segundo propunha a utilização pacífica da energia nuclear.

A Convenção de Roma, de 1957, relativa às instituições comuns, reuniu as três Assembléias criadas pelos Tratados de Paris (1951) e de Roma (1957) numa Assembléia única, que inicialmente se designou de Assembléia Parlamentar Européia, depois, em 1962, Parlamento Europeu, designação esta que foi consagrada pelo Ato Único Europeu.<sup>100</sup>

A partir desse momento, surgiram vários estudos e tentativas de implementação da integração européia, com base nesses tratados.

A Comissão Fouchet, de 1961, foi a primeira tentativa de integração e em seu plano final estabeleceu uma cooperação política de caráter intergovernamental; contudo, a proposta foi rejeitada pela Holanda e pela Bélgica.

Em 1969, foi instituído o Comitê Davingnon, que estabeleceu as bases de uma cooperação política européia, servindo de base para realização de diversos estudos visando à sonhada integração.

Entretanto, somente com a criação do Conselho de Paris, em 1974, é que se estabeleceu um novo elo entre os membros da Comunidade Européia, o elo político.

---

<sup>100</sup>As transformações de uma organização podem justificar um processo de sucessão interna, entre órgãos antigos e novos da mesma organização, ou ainda – hipótese mista – entre uma organização que sobrevive e uma nova organização: essa situação produziu-se no caso das Comunidades Europeias (criação de instituições comuns em 1957, fusão das Comissões e dos Conselhos em 1965). De um ponto de vista jurídico, tais operações suscitam sobretudo questões de harmonização dos processos normativos e orçamentários, pois a diversidade anterior já não é aceitável." (Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet. Direito Público Internacional - trad. Vitor Marques Coelho. Portugal, Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. pg. 541 e 576.)

Na década de 80, com a criação do Ato Único Europeu, em Milão, as relações comunitárias se tornaram mais dinâmicas, melhorou-se o processo decisório, com a votação por maioria qualificada do Conselho. Foram instituídos um secretariado permanente, institui-se a participação obrigatória da Comissão nos assuntos relativos à política externa comum e o Conselho de Ministros foi incumbido de representar a Comunidade Européia nesses assuntos.

O Ato Único Europeu, de 1986, foi o marco inicial da intensificação das relações comunitárias e antecedeu ao Tratado de Maastricht, que completou o ciclo da integração na Europa.

### 3.1. Tratado de Maastricht - 1992

Em 7 de fevereiro de 1992, em Maastricht, o Tratado da União Européia foi assinado pelo Reino da Bélgica, Reino da Dinamarca, República Federal da Alemanha, República Helênica, Reino de Espanha, República Francesa, Irlanda, República Italiana, pelo Grão-Ducado do Luxemburgo, pelo Reino dos Países Baixos, pela República Portuguesa e pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

O Tratado de Maastricht foi uma nova fase no processo de integração européia imposta pela necessidade de criação de bases sólidas para a construção social, econômica<sup>11</sup> e política da futura Europa.

O Tratado de Maastricht encontra-se dividido em seis partes, a saber:

Parte I - Os Princípios, onde estão inseridos quais são os objetivos comuns a serem alcançados pela Comunidade e as instituições (Parlamento Europeu, Conselho, Comissão, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Comitê Econômico e Social, Comitê das Regiões, Sistema Europeu de Bancos Centrais e Banco Central Europeu), seus mecanismos e atribuições que efetivarão o cumprimento dos objetivos.

Parte II - A Cidadania da União, institui a cidadania da União, considerando como cidadão qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro, podendo inclusive eleger e ser eleito nas eleições municipais do Estado-membro de sua residência que não seja de sua nacionalidade.

Parte III - As Política da Comunidade, esta parte está dividida nos seguintes títulos: I - a livre circulação de mercadorias, que engloba a união aduaneira (com eliminação dos direitos aduaneiros) e a eliminação das restrições quantitativas entre os Estados-membros; II - da agricultura, que estabeleceu as regras sobre a política agrícola na União; III - a livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais; IV - os transportes; V - as regras comuns relativas à concorrência, à fiscalização e à aproximação das legislações, que estabelece regras sobre a concorrência, disposições fis-

---

<sup>11</sup>Segundo estudos realizados pelo Banco Central Brasileiro, depois do tratado de Maastricht, os países que tinham alta inflação e taxas de juros elevadas puderam reverter esse quadro a partir do compromisso com a austeridade fiscal, aumento dos superávites primários (que contabilizam receitas e despesas, exceto juros) e de redução da dívida pública. (Peres, Leandra e Soraya de Alencar. Brasil lucra com a convergência do Mercosul. Jornal O Estado de São Paulo. São Paulo, 2 de julho de 2000. Caderno de Economia & Negócios – B1.)

cais e a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados que tenham incidência direta no estabelecimento ou no funcionamento do mercado comum; VI – a política econômica e monetária, composta de capítulos específicos sobre a economia, a política monetária, e instituições como a do Conselho do Banco Central Europeu e a do Instituto Monetário Europeu, encarregado de preparar a unificação monetária; VII – política comercial comum, que estabelece regras de comércio internacional para os Estados–membros; VIII – a política social, a educação, a formação profissional e a juventude; IX – a cultura; X – a saúde pública; XI – defesa dos consumidores; XII – redes transeuropeias de transportes, telecomunicações e de energia; XIII – indústria; XIV – a coesão econômica e social; XV – investigação e o desenvolvimento tecnológico; XVI – o ambiente; XVII – a cooperação para o desenvolvimento sendo esta complementar às políticas dos Estados–membros.

Parte IV – A Associação dos Países e Territórios Ultramarinos, nesta parte ficou permitida a associação à Comunidade de países e territórios não europeus que mantêm relações com a Bélgica, Dinamarca, a França, a Itália, os Países-Baixos e o Reino Unido.

Parte V – As Instituições da Comunidade aparecem como tais: o Parlamento Europeu, com competência fixada pelo tratado, é composto por representantes eleitos por sufrágio universal em cada Estado–membro, com número determinado de vagas para cada Estado–membro; o Conselho, com competência para coordenar a política econômica geral, é composto por um representante de cada Estado–membro em nível ministerial, que terá poderes para vincular o respectivo governo que representa; a Comissão, com a competência de velar pela aplicação do tratado e das medidas tomadas pelas Instituições, é composta por vinte e cinco membros, escolhidos em função da sua competência geral e que ofereçam garantias de independência, devendo possuir em seu quadro pelo menos um nacional de cada Estado–membro; o Tribunal de Justiça, com competência para garantir o respeito do direito na interpretação e aplicação do tratado, é formado por dezessete juizes e é assistido por oito advogados–gerais; o Tribunal de Contas, com competência para fiscalizar as contas das totalidades das receitas e despesa da Comunidade, é composto por dezesseis membros. Foi instituído também o Comitê Econômico e Social, Comitê das Regiões e o Banco Europeu de Investimentos.

Parte VI – foram estabelecidas as disposições gerais e finais sobre o tratado.

Conforme se verifica, o processo de integração europeia deverá ser realizado por setores e só estará completo quando todos os mecanismos e instituições criadas conseguirem implementar a aplicação das regras definidas no Tratado de Maastricht.

#### 4. O MERCOSUL

O desejo da formação de uma comunidade latino–americana, com o estabe-

lecimento de uma integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, foi expressamente consignado por nossa Constituição Federal, em seu artigo 3º. Assim, visando a conferir efetividade a esta previsão, o Brasil, a Argentina, Uruguai e Paraguai, em 26 de março de 1991, assinaram o Tratado de Assunção. No Brasil, o tratado foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 197, de 25 de setembro de 1991, seguido pelo Depósito do Instrumento de Ratificação em 30 de outubro, sendo finalmente promulgado em 21 de novembro de 1991, pelo Decreto nº 350, com vigência a partir de 29 de novembro de 1991.

O Tratado do Mercosul estabelecia um período de preparação para o estabelecimento do mercado comum, que deveria se finalizar em 31 de dezembro de 1994. Durante esse período, o conjunto institucional do Mercosul era formado pelo Conselho do Mercado Comum, com competências de condução política e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição do mercado comum, e pelo Grupo Mercado Comum, órgão executivo coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores de cada membro.

A instituição do Mercosul ganhou indiscutível agilidade após a subscrição do Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção, que foi realizada em Ouro Preto, em 17 de dezembro de 1994, que dispôs sobre a estrutura institucional dos órgãos de administração do mercado comum.

Assim, a estrutura institucional do Mercosul foi distribuída da seguinte forma: Conselho do Mercado Comum (CMC), Grupo Mercado Comum (GMC), Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), Foro Consultivo Econômico—Social (FCES) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM).

(a) Conselho do Mercado Comum — é órgão superior exercente da personalidade jurídica internacional, tem como função a condução das políticas de integração e a tomada de decisões para assegurar os objetivos do Mercosul (art. 3º e 8º), é composto pelos Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros da Economia (art. 4º).

(b) Grupo Mercado Comum (GMC) — é integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternados por país, indicados pelos respectivos Governos, devendo constar entre estes representantes do Ministério das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia e dos Bancos Centrais. O GMC é órgão executivo do Mercosul e tem suas funções e atribuições fixadas pelo tratado (art. 14), devendo manifestar-se por meio de Resoluções, as quais serão obrigatórias para os Estados Partes.

(c) Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) — é órgão de assistência ao Grupo Mercado Comum e deve velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum, para funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionados com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra—Mercosul e com terceiros (arts. 16 e 19). O CCM é composto por quatro membros titulares e quatro membros alternados por Estado Parte.

(d) Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) — é o órgão representativo dos Parlamentos dos Estados Partes, que terá composição paritária de representantes. A função



do CPC é a de procurar acelerar os procedimentos internos para pronta entrada em vigor das normas dos órgãos do Mercosul, bem como buscar a harmonização de legislações.

(e) Foro Consultivo Econômico–Social (FCES) – representa os setores econômicos e sociais, sendo integrado por igual número de representantes de cada Estado Parte. As suas funções são consultivas e as manifestações são através de Recomendações.

(f) Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM) – é órgão de apoio operacional, sendo responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do Mercosul. A sua sede fica na cidade de Montevideú. A SAM estará a cargo de um Diretor nacional de um dos Estados Partes, eleito pelo GMC, em bases rotativas, para um mandato de dois anos, vedada a reeleição.

A implementação do Mercosul ocorreu não só pela outorga à nova entidade, da personalidade jurídica de direito internacional (art. 34), mas também, entre outros assuntos de suma relevância, por uma série de limitações impostas aos Estados–membros quanto às suas atribuições legislativas, assim como, pelo sistema de solução de controvérsias (art. 43) que já havia sido referido no Protocolo de Brasília, de 17 de dezembro de 1991.<sup>12</sup>

#### **4.1. Ingresso do ordenamento comunitário do MERCOSUL no direito interno nacional – visão crítica.**

É inegável que o Mercosul instaurou um verdadeiro direito comunitário, que deve produzir sensível alteração no direito interno para viabilizar a eficácia desse ordenamento visando ao atingimento de seus objetivos. Dessa forma, quaisquer leis aprovadas internamente pelos países membros do Mercosul, devem ser compatibilizadas com a legislação de integração (art. 1º do Tratado de Assunção).

Assim, essa nova ordem jurídica de integração regional, só se tornará efetiva, se os Estados - Partes aceitarem as regras impostas por seus instrumentos internacionais, o que implicará a aceitação do primado do direito comunitário e no desafio da revisão das posições internas de cada membro, que, para tanto, devem estabelecer mecanismos políticos eficazes de integração normativa, pois somente assim as barreiras que impedem a consumação do mercado comum e o desenvolvimento econômico com justiça social serão transpostas.

Nessa esteira, cabe lembrar que, das quatro Constituições dos países que compõem o MERCOSUL, é possível diferenciá-las em dois grupos: (1) integrado pelas Cartas da Argentina e do Paraguai, que não só determinam que os tratados se incorporam à ordem jurídica interna, como disciplinam o patamar hierárquico em que ocorre tal integração; e, (2) por Cartas como a do Brasil e do Uruguai, que são evasivas e não contemplam regras claras de integração dos tratados internacionais ao

<sup>12</sup>Romeu Felipe Bacellar Filho. O Mercosul e a Importância do Direito Comunitário Emergente. Revista de Direito Administrativo nº 210. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, pg. 118.

direito interno e, muito menos, regras de assimilação de decisões de organizações internacionais.<sup>13</sup>

O sistema brasileiro de recepção das regras internacionais não é claro, pois nosso legislador constituinte não se preocupou em estabelecer qual seria o patamar hierárquico reservado aos tratados internacionais, nem muito menos, resolver os problemas de conflito entre a legislação interna e aqueles.

Assim, a solução dos problemas ficou a cargo da construção jurisprudencial, que acabou por adotar, para o estabelecimento do patamar hierárquico, o sistema de comparação de *quorum* para aprovação do tratado, ou seja, se o tratado é aprovado pelo Congresso Nacional por maioria simples, via decreto legislativo, este passa a ter *status* de lei ordinária, portanto, prevalece face a que lhe preceder, pelo princípio *lex posterior derogat priori*, porém pode ter sua eficácia afastada por norma posterior que com ele conflitar.

Entretanto, quando a matéria versada no tratado se referir ao campo tributário - um dos principais aspectos do direito de integração do MERCOSUL -, as decisões judiciais têm adotado a diferenciação entre tratados-contratos, que são aqueles que procuram regular interesses recíprocos dos Estados e são geralmente de natureza bilateral, e tratados-leis ou tratados-normativos, que são geralmente celebrados entre muitos Estados com objetivo de fixar as normas de Direito Internacional Público. Dessa forma, em matéria tributária, quando o tratado for considerado como tratado-lei ou tratado-normativo deve prevalecer a norma interna, suspendendo-se a aplicação do tratado conflitante. Por outro lado, quando o tratado contiver normas de caráter contratual, não haverá a possibilidade de sua suspensão por lei tributária interna, já que sendo um contrato, o Brasil deve respeitá-lo.<sup>14</sup>

## 5. CONCLUSÃO

Dessa forma, verifica-se que, pelo menos no campo das relações via tratado, a posição do Brasil é incômoda e causa desconfiança naqueles que conosco contratam internacionalmente.

Assim, questões como estas devem ser solucionadas o mais rápido possível, a fim de que possamos cobrar - sem ser cobrados - de nossos parceiros do MERCOSUL, uma maior agilidade na sua implementação.

É evidente, que a viabilidade e o futuro do MERCOSUL passam pela conjunção de diversos aspectos. Contudo, se os ordenamentos jurídicos dos Estados - membros não estiverem preparados para a integração dos tratados internacionais e

---

<sup>13</sup>Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari. A Recepção do Tratado Internacional no Direito Brasileiro: uma proposta de sistema integrador. Tese apresentada para obtenção do título de Doutor na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo: 1999, pg. 61.

<sup>14</sup>RE nº 80.004-SE, relator Min. Xavier de Albuquerque, Supremo Tribunal Federal - Pleno, em 01.06.1977, in RTJ, vol. 83, p. 809.

das decisões das organizações internacionais ao direito interno, possibilitando abstenção que estes possam promover na incorporação dessas normas, com certeza o MERCOSUL estará fadado ao fracasso.

## BIBLIOGRAFIA

- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *O Mercosul e a Importância do Direito Comunitário Emergente*. Revista de Direito Administrativo nº 210. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- CÁRCOMO, Maria Tereza Lobo. *Ordenamento Jurídico Comunitário*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996
- CASELLA, Paulo Borba. *Ordenamento comunitário, direito internacional público, regulamentação do GATT e direito internacional privado*. In Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política - vol. 3. São Paulo: 1992.
- DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *A Recepção do Tratado Internacional no Direito Brasileiro: uma proposta de sistema integrador*. Tese apresentada para obtenção do título de Doutor na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo: 1999
- DINH, Nguyen Quoc; Patrick Daillier; e, Alain Pellet. *Direito Público Internacional*. Trad. Vítor Marques Coelho. Portugal, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.
- FRAGA, Mirtô. *O conflito entre tratado internacional e norma de direito interno: estudo analítico da situação do tratado na ordem jurídica brasileira*. Rio de Janeiro: Forense, 1998.
- MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. *O poder de celebrar tratados*. Porto Alegre: Editor Sérgio Antonio Fabris, 1995.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*, 1º Vol. 11ª ed. - Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- PERES, Leandra e Soraya de Alencar. *Brasil lucra com a convergência do Mercosul*. Jornal O Estado de São Paulo. São Paulo, 2 de julho de 2000. Caderno de Economia & Negócios - B1
- RAMOS, André de Carvalho. *A integração política Européia - in Contratos Internacionais e Direito Econômico no Mercosul*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- VELASCO, Manuel Díez de. *Instituciones de derecho Internacional Publico* - Tomo I. Espanha, Madrid: Tecnos, 1973.