



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**GERALDO COSTA JÚNIOR**

**A INSERÇÃO DE NORMAS PROVENIENTES DE TRATADOS  
ORIUNDOS DO MERCOSUL NO ÂMBITO DO  
ORDENAMENTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL  
BRASILEIRO**

CAMPINA GRANDE-PB  
2012

---

**GERALDO COSTA JÚNIOR**

**A INSERÇÃO DE NORMAS PROVENIENTES DE TRATADOS  
ORIUNDOS DO MERCOSUL NO ÂMBITO DO  
ORDENAMENTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL  
BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso de Graduação em Direito da Universidade  
Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência  
para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador (a): Professor. Ms. Herry Charriery  
da Costa Santos

CAMPINA GRANDE – PB  
2012

---

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

S237i Costa Júnior, Geraldo.

A inserção de normas provenientes de tratados oriundos do Mercosul no âmbito do ordenamento jurídico constitucional brasileiro [manuscrito]. / Geraldo Costa Júnior. – 2012.

29 f.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas - 2012.

“Orientação: Prof. Me. Herry Charriery da Costa Santos, Departamento de Direito Privado”.

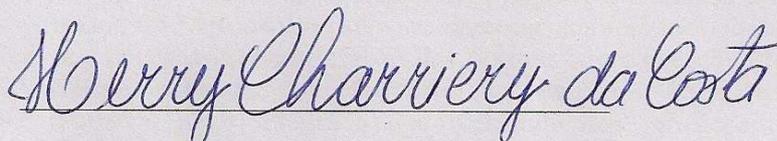
1. Mercosul. 3. Constituição brasileira. Ordenamento jurídico. I. Título.

21. ed. CDD 382.9

**A INSERÇÃO DE NORMAS PROVENIENTES DE TRATADOS  
ORIUNDOS DO MERCOSUL NO ÂMBITO DO  
ORDENAMENTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL  
BRASILEIRO.**

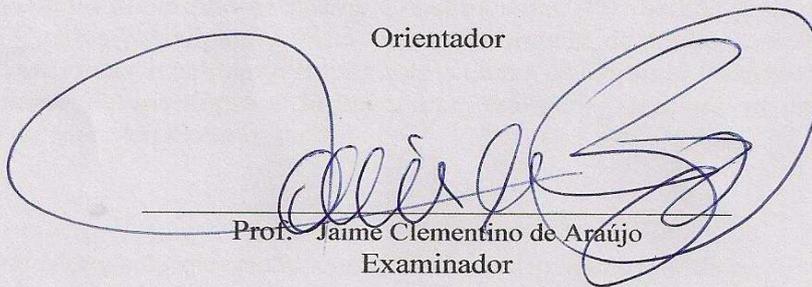
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso de Graduação em Direito da Universidade  
Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência  
para obtenção do grau de Bacharel Direito.

Aprovada em 11/05/2012

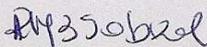


Prof. Ms. Herry Charriery da Costa Santos (UEPB)

Orientador



Prof. Jaime Clementino de Araújo  
Examinador



Prof.<sup>a</sup> Renata Maria Brasileiro Sobral  
Examinador.

---

# **A INSERÇÃO DE NORMAS PROVENIENTES DE TRATADOS ORIUNDOS DO MERCOSUL NO ÂMBITO DO ORDENAMENTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO**

## **RESUMO**

A partir da assinatura do Tratado de Assunção em 1991, o Mercosul passou de promessa à realidade, uma vez que o referido tratado estabeleceu as bases necessárias para o efetivo surgimento de um Mercado Comum na América do Sul. À criação do Mercosul fora seguida pela estruturação jurídica do Bloco, com a instalação de Tribunais para a resolução de controvérsias entre os diversos atores do processo integracionista, bem como a concepção e instalação, tempos depois, do Parlamento do Mercosul, órgão consultivo composto por representantes dos países participantes, que deverá ter seus membros eleitos diretamente pelo voto popular dos cidadãos do Mercosul. O Brasil, membro e maior economia do Bloco, exerce papel fundamental nas decisões internas da comunidade mercosulina, mas, no entanto, atribui hierarquia infraconstitucional às normas de integração em contraste com a abordagem dispensada aos tratados que versam sobre Direitos humanos, equiparados, por força do § 3º, do artigo 5º da Constituição brasileira, a emendas constitucionais. Nos demais países do Bloco, constata-se que Argentina, Paraguai e Venezuela dispõem nas respectivas constituições de dispositivos legais para conferir caráter constitucional às normas de integração com prevalência sobre leis ordinárias internas. O Uruguai, a exemplo do Brasil, recepciona os comandos oriundos do Mercosul no mesmo patamar das leis ordinárias, o que dificulta a efetiva, simultânea e necessária incorporação das normas Mercosul nos diferentes ordenamentos jurídicos dos Estados Partes. A efetivação do Mercosul, enquanto Bloco econômico em evolução, requer a ação integrada dos ordenamentos jurídicos de seus membros, para recepcionar as normas oriundas do Direito Integracionista nos respectivos Direitos Internos com hierarquia de norma Constitucional. Tal medida precisa ser efetivada por parte dos Estados participantes, bem como ser tratada de modo semelhante a outros comandos internacionais igualmente importantes, como os Direitos Humanos, sob pena de criar um ambiente de insegurança jurídica, que em nada auxiliará na concretização e fortalecimento do Mercado Comum do Sul.

**Palavras-chave:** Mercosul, integração, constituição, ordenamento jurídico.

---

## RESUMEN

Desde la firma del Tratado de Asunción en 1991, el Mercosur ha pasado de promesa a realidad, ya que el tratado de sentar las bases necesarias para el desarrollo eficaz de un mercado común en América del Sur por la creación del Mercosur fue seguida por la estructuración de Bloquear legal, con la instalación de los tribunales para resolver disputas entre los distintos actores en el proceso de integración, así como el diseño e instalación, más tarde, el Parlamento del Mercosur, un órgano consultivo integrado por representantes de los países participantes deben tener su miembros elegidos directamente por voto popular de los ciudadanos del Mercosur. Brasil, un miembro del bloque y la mayor economía, juega un papel fundamental en las decisiones internas del Mercosur de la comunidad, pero, sin embargo, asigna jerarquía de las normas de integración de infraestructura, en contraste con el enfoque dado a los tratados que se ocupan de los derechos humanos, en virtud de tratados del § 3 del artículo 5 de la Constitución brasileña, las enmiendas constitucionales. En otros países del bloque, está claro que la Argentina, Paraguay y Venezuela tienen en sus constituciones a fin de conferenciar con el estado jurídico constitucional de las normas internas de la integración con prioridad sobre las leyes ordinarias. Uruguay, como Brasil, da la bienvenida a los comandos del Mercosur en el mismo nivel de las leyes ordinarias, lo que dificulta la incorporación efectiva, simultánea y necesaria de las normas del Mercosur en las distintas jurisdicciones de los Estados Partes. La ejecución del bloque económico Mercosur, mientras que la evolución, requiere de la acción integrada de los sistemas jurídicos de sus miembros, dar la bienvenida a las normas del derecho derivado en la jerarquía de los derechos respectivos Integracionista interna con las normas constitucionales. Esta medida debe ser efectuada por los Estados participantes, así como ser tratadas de manera similar a otros comandos internacionales igualmente importantes, como los derechos humanos, en su defecto para crear un ambiente de inseguridad jurídica, que de ninguna manera ayudar en la implementación y fortalecimiento del mercado Común del Sur.

**Palabras clave:** Mercosur, la integración, la constitución, el sistema legal.

---

## INTRODUÇÃO

As relações internacionais entre os Estados, após acontecimentos como o fim da Segunda Grande Guerra e da bipolaridade por ocasião da Guerra fria, que colocavam os países em lados antagônicos no cenário mundial, aliado ao grande desenvolvimento tecnológico observado nas últimas décadas, passaram a exigir das nações uma nova forma de se interrelacionar com os demais atores no cenário global, o que acarretou a criação de Blocos econômicos formados por Estados com interesses e objetivos semelhantes para viabilizar a integração interna de suas economias e aumentar a competitividade no cenário internacional.

Ao passo que a globalização exige uma postura cada vez mais participativa e multilateral por parte dos Estados, a tendência a formação de blocos econômicos demonstra a preocupação dos países em criar mecanismos de competitividade mais abrangentes e eficazes. Dessa forma, regionalizados, os diversos Estados agrupados em blocos se inserem no cenário multilateral criado pela globalização.

Muitos são os desafios enfrentados na busca pela integração regional: Assimetria das economias envolvidas, criação de tarifas comuns, livre circulação de pessoas e serviços, protecionismo de setores específicos das economias envolvidas e criação de uma legislação comum e vinculante que seja reconhecida pelos ordenamentos jurídicos do bloco e tenha prevalência sobre as normas internas, para criar um cenário de segurança jurídica necessário ao reconhecimento internacional do conjunto como uma comunidade de nações atuando de maneira uniforme e organizada na defesa dos interesses econômicos, sociais e políticos da região.

A composição de blocos por motivações econômicas representa, na atualidade, o modo mais eficaz e viável na busca por integração regional, fenômeno típico de um mundo globalizado. Tais blocos adotam o formato de agrupamento de países situados em uma mesma região do Globo terrestre que possuam ligações de diversas ordens, principalmente econômica, e cujas políticas possam ser redirecionadas para o desenvolvimento, a integração e a liberalização econômica. Para tanto, é imprescindível a perseguição de meios rápidos e eficazes que facilitem os acordos necessários entre os membros do bloco e possibilitem o fechamento de negócios e transações entre os países que compõe o bloco ou mesmo destes com outros países, blocos e organismos multilaterais, sempre na defesa dos interesses

---

econômicos visando à obtenção de vantagens de cunho comercial que venham a fortalecer a comunidade como um todo.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), bloco econômico em que o Brasil está situado, constitui-se atualmente em uma União Aduaneira imperfeita e enfrenta problemas para o reconhecimento nos ordenamentos jurídicos internos de seus membros das normas elaboradas pelos representantes dos Estados que o integram. Isso se dá devido ao tratamento diverso que tais normas encontram nos textos constitucionais da Argentina, Paraguai, Uruguai, Venezuela e, principalmente, Brasil.

É buscando analisar o modo como o ordenamento jurídico constitucional brasileiro e dos demais países do Mercosul recepciona às normas do Direito Comunitário do Bloco, que se pretende desenvolver o presente artigo para no final apresentar alternativas jurídicas viáveis à correta abordagem constitucional das referidas normas. Para tanto, baseia-se o presente estudo nos ensinamentos de José Afonso da Silva, Francisco Resek, Maria Cláudia Drummond, entre outros doutrinadores que abordam o tema em suas produções textuais.

## **1. MERCOSUL: BREVE HISTÓRICO**

Ao iniciar este estudo a respeito do Mercado Comum do sul, nota-se a necessidade de afirmar que um projeto de integração econômica como o Mercosul requer a eliminação de discriminações de qualquer tipo ou espécie e a fomentação, aproximação e união, principalmente econômica, entre dois ou mais Estados de uma determinada região. Na medida em que percebemos o aprofundamento das relações entre os países envolvidos na formação de uma comunidade de Estados, é possível notar em que fase ou etapa se encontra o processo de integração por eles desencadeado.

Em geral, percebem-se cinco etapas a serem vencidas pelos Estados em busca da constituição de uma comunidade de nações:

- A primeira seria a criação de uma ZPT Zona de preferência Tarifária. É o passo inicial para a efetivação de um bloco econômico, pois
-

estabelece vantagens tarifárias para os demais países que completam a Zona.

- A segunda etapa consiste na criação de uma ZLC ou Zona de Livre Comércio que traz consigo a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias entre os Estados que a constituem.
- A criação e adoção de uma tarifa externa única para ser adotada em negócios realizados com países ou grupo de países não membros do bloco, é a terceira fase do processo de integração. Tal medida se torna possível devido à criação de uma União Aduaneira, ou seja, de uma Área de Livre Comércio e a adoção de uma TEC, Tarifa Externa Comum.
- Uma vez implantada a Área de Livre comércio, o processo de integração econômica passa a exigir também a livre circulação de serviços e pessoas, entre outras medidas, através da coordenação integrada das políticas macroeconômicas de todos os Estados participantes.
- A etapa mais avançada e, portanto, mais difícil de ser alcançada é sem dúvida a União Econômica Monetária (UEM). Somente é possível falar em União Econômica Monetária, quando se visualiza a implantação de uma moeda comum (a exemplo do Euro da União Européia) e a respectiva política monetária reguladas por um Banco Central comunitário. Até o momento, apenas a União Européia alcançou esse estágio de desenvolvimento.

O Mercado Comum do Sul, o Mercosul, começou efetivamente a ser implantado a partir da assinatura pelos representantes de Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, no ano de 1991, do Tratado de Assunção, que permitiu a visualização e o debate a respeito da irrefutável necessidade de se discutir e efetivar a integração em nível regional dos países sulamericanos. De acordo com brilhante artigo sobre o assunto elaborado pelos eminentes pesquisadores Maria clara Drummond e José Everaldo Cardoso “O Tratado de

---

Assunção estabeleceu os instrumentos para a constituição de uma área de livre comércio e de uma união aduaneira, passos iniciais na rota de um mercado comum<sup>1</sup>”. Os países membros, em comum acordo, criaram ao todo seis órgãos para compor a estrutura organizacional do Bloco. A saber: O Conselho do mercado Comum (CMC), A Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), o Foro Consultivo Econômico Social (FCES), a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), o Grupo Mercado Comum (GMC) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM). Fora ainda decidido em consenso que poderiam ser estabelecidos outros organismos administrativos, caso necessário fosse, sempre visando o aperfeiçoamento do processo de integração em curso.

No dia 17 de dezembro de 1994, fora assinado na cidade brasileira de Ouro Preto/MG o tratado que levaria o mesmo nome da cidade e que abriria a fase de consolidação do bloco mercossulino. O Tratado de Ouro Preto serviu para fixar diretrizes necessárias para o estabelecimento de uma união aduaneira, mesmo que parcial, além de constituir uma ordem jurídica interna e externa, pois conferiu personalidade jurídica de Direito Internacional ao Mercado Comum do Sul permitindo-lhe a possibilidade de celebrar acordos e tratados com outros estados, blocos econômicos e demais organismos internacionais.

Muitos foram os encontros e vários os acordos concluídos nos anos que se seguiram a assinatura do Tratado de Ouro Preto por estreitar as relações entre os governantes dos países membros do bloco e marcar, entre outros feitos importantes, a instituição no âmbito da estrutura orgânica do Mercosul, da Comissão Parlamentar Conjunta, que marcaria o início de uma efetiva participação dos Congressos Nacionais dos países envolvidos no processo de integração do Cone Sul.

Assim temos que foi por intermédio do Tratado de Assunção que se puderam definir quais instituições encabeçariam o processo de formação e integração do Mercado Comum do Sul no período de transição e, mais tarde, o Protocolo de Ouro Preto reforçou o processo de consolidação do bloco ao dotá-lo de personalidade jurídica de caráter internacional.

---

<sup>1</sup> - Disponível em: [www17.senado.gov.br](http://www17.senado.gov.br)

Olhando para o Mercosul atual, nota-se que a Comunidade mercosulina caminha na direção da implementação de um Mercado Comum. Os fortes entraves que surgem diante dos que trabalham para a efetivação do Mercosul não chegam a impedir o desenrolar dos acontecimentos necessários à formação do Bloco, mas, ao mesmo tempo, reduzem a velocidade da marcha empreendida, de modo que, desde 1991, ano de sua criação, o Mercosul ainda se constitui numa União Aduaneira Imperfeita. Poderíamos dizer sem dúvidas que o Mercado Comum do Sul, em 21 anos de existência, e se levando em conta a enumeração das etapas acima, se encontra no limbo entre as segunda e terceira etapas do processo de integração. Isso se dá pelo fato dos países membros não terem criado, como era esperado, uma Zona de Livre Comércio, requisito exigido na segunda etapa, e ainda não ter sido possível a adoção de uma Tarifa Externa Comum, devido aos interesses dos países em proteger determinados setores da economia.

### **1.1 ESTRUTURAÇÃO JURÍDICA DO MERCOSUL**

A implantação de um direito interno no âmbito do bloco era pressuposto fundamental para a continuidade do processo de integração regional. É óbvio que o surgimento de um direito comum passaria diretamente pela instalação de instituições e meios que propiciassem criação, discussão e recepção de tais normas nos ordenamentos jurídicos dos Estados que compõe o bloco, bem como facilitassem a implantação efetiva dos acordos firmados.

Foi com essa finalidade específica que em 18 de fevereiro de 2002 fora assinado, na cidade argentina de Olivos, o Protocolo de Olivos que, em comum acordo entre os Estados partes, estabeleceu toda uma estrutura de suporte jurídico voltada a solucionar controvérsias entre os países membros do Mercosul, empresas ou mesmo cidadãos no complexo ambiente em que o bloco se constituía. Para tanto, foram criados e instalados Tribunais arbitrais *ad hoc*, bem como um Tribunal Arbitral Permanente de Revisão com sede em Assunção, Capital Paraguaia, definitivamente inaugurado no dia 13 do mês de agosto do ano de 2004.

### **1.2 O PARLAMENTO DO MERCOSUL**

Aproximadamente dois anos após o encontro na cidade argentina, mas em consequência dos acordos firmados por ocasião do encontro que culminara no Protocolo de

---

Olivos, fora realizado na cidade brasileira de Ouro Preto/MG a 27ª cúpula de presidentes dos Estados membros do Mercosul que, de acordo com o relato de Maria Cláudia Drummond e José Everaldo Ramalho (*op cit*), culminara com a aprovação de uma proposta para a confecção de um protocolo constitutivo do que viria a ser o atual Parlamento do Mercosul. A proposta de protocolo constitutivo conduziria a instituição do Parlamento do Mercosul, após a assinatura do ato constitutivo nº 23/05 do CMC (Conselho do Mercado Comum) pelos presidentes do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, em 09 de dezembro de 2005 nas dependências do Congresso Nacional Brasileiro.

Um conciso histórico a respeito da criação e instalação do Parlamento do Mercosul pode ser consultado em Língua Espanhola através do Site Oficial do órgão<sup>2</sup>, como demonstra o recorte<sup>3</sup> abaixo, acessado em 16 de março de 2012, em que se pode ler o seguinte trecho a respeito da criação e instalação do referido parlamento:

La creación del Parlamento del Mercosur es parte de un proceso abierto en 2002, de constitución de organismos y procedimientos que tienen como fin evidente institucionalizar el bloque y darle permanencia y autonomía política.

En ocasión de la XXVII Cumbre de Presidentes de Ouro Preto, el 17 de diciembre de 2004 el Consejo del Mercado Común (CMC) encomendó a la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) la redacción de una propuesta de Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, con el mandato de entregar la misma antes de la finalización de 2006.

La CPC realizó el proyecto con gran antelación a la fecha de vencimiento y el 9 de diciembre de 2005, los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, firmaron el s:Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur constituyendo el nuevo organismo.

El Parlamento de Mercosur debe comenzar a funcionar antes del 31 de diciembre de 2006. En ese mismo momento dejará de existir la Comisión Parlamentaria.

---

<sup>2</sup> - [www.parlamentodelmercosur.org](http://www.parlamentodelmercosur.org)

<sup>3</sup> A criação do Parlamento do Mercosul faz parte de um processo iniciado em 2002, a constituição de órgãos e procedimentos que visam institucionalizar o bloco e dar permanência e autonomia política. Por ocasião da XXVII Cúpula de Presidentes de Ouro Preto, de 17 de dezembro de 2004, o Conselho do Mercado Comum (CMC) encarregou a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) para elaborar uma proposta para o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, com o mandato para entregar o mesmo antes do final de 2006.

A CPC completou o projeto com bastante antecedência da data de vencimento e em 9 de dezembro de 2005, os presidentes da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul constituindo o novo organismo.

O Parlamento do Mercosul deverá funcionar até 31 de dezembro de 2006. Ao mesmo tempo, deixa de existir a Comissão Parlamentar.

O Parlamento do Mercosul, inicialmente composto por dezoito representantes de cada Estado Membro indicados pelos Congressos Nacionais respectivos, tem sua sede na cidade de Montevideú, Capital Uruguia.

A composição paritária do Parlamento Mercosul deveria vigorar até dezembro de 2010, quando então seria substituída pela denominada “representação cidadã” devendo desde então o Parlamento ter sua composição formada por representantes diretamente eleitos pelo voto popular dos cidadãos dos países membros em número proporcional ao número de habitantes de cada nação, respeitando, para tanto, os critérios adotados pelas respectivas leis eleitorais.

No Brasil, a escolha pelo voto popular de nossos representantes no Parlamento do Mercosul deveria ocorrer juntamente às eleições que aconteceram no ano de 2010, mas sofrera demasiada pressão política exercida principalmente por Argentina e Uruguai. Os dois países sulamericanos demonstraram muita preocupação com a perspectiva de elevação no número de representantes brasileiros (de 18 para 37 membros) e insistiram na negociação mais apurada da questão. Tal pressão surtiu efeito e a “representação cidadã” fora adiada, de acordo com a decisão nº 28/10, do CMC, para o ano de 2011, ano em que o Brasil passou a contar com 37 representantes no referido Parlamento. O número de parlamentares argentinos também fora alterado de 18 para 26, enquanto Uruguai e Paraguai permaneceram com os mesmos 18 representantes definidos para estes no ato de constituição do Parlamento.

A escolha por voto popular dos representantes brasileiros no Parlasul não poderia ocorrer nas eleições legislativas de 2010, basicamente, por dois fatores: O primeiro fora o fato de não haver lei específica regulamentando a escolha dos parlamentares brasileiros para aquela Casa Legislativa sulamericana; o segundo, somado ao primeiro, é o impedimento legal constante do artigo 16 da Constituição Brasileira em que se lê:

**Art. 16.** A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

O projeto de lei supracitado deverá resultar em uma Lei que autorize a eleição de nossos representantes no Parlamento do Mercosul conjuntamente nas eleições municipais que ocorrerão no ano de 2012, ou mesmo apenas em 2014, no pleito para a

---

escolha de candidatos para os cargos legislativos federais e estaduais. O site oficial do Parlamento do Mercosul (op cit) acrescenta que<sup>4</sup>:

Desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2014 (segundo mandato): los parlamentarios han sido elegidos por los ciudadanos el año anterior por voto directo, universal y secreto.

Durante este período el Parlamento debe elaborar un mecanismo electoral para realizar las elecciones de parlamentarios del Mercosur, simultáneamente en todos los países, que se denomina *Día del MERCOSUR Ciudadano* (artículo 6, inciso 4). El mecanismo debe ser enviado al Consejo del Mercado Común para su aprobación. Durante 2014 deben realizarse las primeras elecciones simultáneas de parlamentarios del Mercosur.

**Desde el 1 de enero de 2015 en adelante (tercer mandato y más):** en este tercer mandato todos los parlamentarios habrán sido elegidos por votación simultáneo.

Desta maneira, percebemos a preocupação dos articuladores do Mercosul em garantir a livre escolha dos representantes dos países membros no âmbito do Parlasul e de sincronizar a escolha de modo a permitir que, a partir do ano de 2015, as eleições para a composição do Parlamento do Mercosul ocorra de maneira simultânea em todos os países do bloco.

Resumidamente, e pelo que se observa ao abordar o tema, é possível afirmar que o Mercosul constitui atualmente um ambiente de integração econômica, e por que não política, que estabelece um processo de composição regional objetivando a constituição de um Mercado Comum. Suas metas básicas, que constam do Tratado de Assunção, podem ser assim delimitadas: 1- eliminação de todas as barreiras tarifárias e não-tarifárias no comércio entre os Membros; 2- adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC); 3- coordenação de políticas macroeconômicas; 4- livre comércio de serviços; 5- livre circulação de mão-de-obra; e 6- livre circulação de capitais.

---

<sup>4</sup> A partir de 1 Janeiro de 2011 até 31 dezembro de 2014 (segundo mandato): os parlamentares serão eleitos pelos cidadãos no ano anterior pelo voto direto, universal e secreto.

Durante este período, o Parlamento deve elaborar um mecanismo eleitoral para as eleições parlamentares do Mercosul, simultaneamente em todos os países, chamado de Dia do MERCOSUL Cidadão (artigo 6º, parágrafo 4). O mecanismo deve ser enviado para o Conselho do Mercado Comum para aprovação. Em 2014 devem ser realizadas as primeiras eleição simultânea para o Parlamento do Mercosul.

A partir de 1º de Janeiro de 2015 em diante (terceiro mandato): Neste terceiro mandato todos os parlamentares serão eleitos por voto simultâneo.

## 2. TRATADOS INTERNACIONAIS E A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Em tempos de constante integração entre os povos proporcionada, principalmente, pelos avanços dos meios de comunicação e o desenvolvimento tecnológico como um todo, é mais que comum o estreitamento das relações entre os Estados no cenário mundial com a conseqüente formulação de acordos bilaterais ou mesmo multilaterais com os mais variados objetivos, desde acertos comerciais até a criação de novos Estados, bem como a implantação de organismos supranacionais, passando obrigatoriamente pelo debate a respeito dos direitos humanos. Os Estados firmam tratados por expressão de sua vontade, após reconhecerem a viabilidade e importância do tema, seja na defesa de Direitos fundamentais, seja na persecução de objetivos comerciais e econômicos. A respeito do posicionamento dos Estados em relação aos Tratados, José Carlos Evangelista de Araújo e Lucas de Souza Lehfeld (2006, p.98) nos ensinam que:

. [...] o Direito Internacional público e seus principais instrumentos normativos, como os tratados internacionais, fundamentam-se no consentimento. Os Estados apenas se subordinam àquele direito que propriamente construíram e legitimamente reconhecem. Trata-se do consagrado *pacta sunt servanda*, princípio que, embora atualmente seja observado com ressalvas em virtude da dinamicidade das relações internacionais – muitas vezes submetidas a situações imprevistas – ainda é pedra angular na formulação e execução dos tratados internacionais.

O Brasil, que nos últimos anos vem se destacando no cenário econômico internacional, convive com sérias controvérsias de caráter legal, quando o assunto é a internalização de tratados no ordenamento jurídico nacional, devido às variadas interpretações do modo como tais comandos legais devem ser incorporados, bem como a respeito de qual a natureza jurídica que tais normas ocupam no direito interno nacional.

Juntamente com outros países da América do Sul, o Brasil compõe o Mercosul, que se constitui em um bloco econômico/comercial regional, criado através de um Tratado e que se afigura como sendo de suma importância para o futuro econômico da região. Ocorre que, apesar da claríssima relevância do Tratado de integração mercossulino e outras normas integracionistas, os comandos externos que tratam do Direito Comunitário regional ainda recebem tratamento diverso de outros que versam a respeito de temáticas igualmente relevantes no ordenamento interno dos países membros do Cone Sul.

---

A relação entre o direito interno nacional e o Direito Internacional é fonte de muita discussão e pesquisa de vários estudiosos, bem como vem sendo cada vez mais debatida devido à grande relevância que o tema tem alcançado na atualidade.

A base jurídica do Direito Internacional são os tratados, que numa definição ampla, constituem um acordo solene e escrito realizado entre pessoas jurídicas de Direito Internacional. No caso brasileiro, a competência para celebrar tratados é, de acordo com a Constituição em seus artigos 49, I, e 84, VIII, privativa do Chefe do Executivo sujeitando-se o ato ao crivo do Congresso Nacional, como se nota da leitura dos referidos dispositivos:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

**Art. 84.** Compete privativamente ao Presidente da República

VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

A negociação, que em regra é conduzida pelo Chefe de Estado, é o passo inicial para propiciar o acordo presente em um tratado. Nessa etapa, ocorrem os debates e ajustes necessários a conformação do texto às condições de cada parte, considerando sua situação em particular diante do objeto do acordo. Uma vez esclarecidos os termos convencionados, o texto é assinado pelos representantes dos entes pactuantes.

A aprovação de um tratado pelo Brasil se dá por meio de Decreto Legislativo emitido pelo Congresso Nacional e promulgado pelo Presidente do Senado. Em seguida, ocorre a publicação do texto do acordo aprovado no Diário Oficial da União. Importante ressaltar que, ainda que devidamente consentido pelo Congresso Nacional, o Presidente poderá recusar a ratificação de um tratado internacional, uma vez que a constituição brasileira afirma ser privativa a competência do Executivo Federal para celebrar tratados. No entanto, caso o Congresso venha a rejeitar o acordo, o Executivo estará impedido de ratificá-lo, uma vez que a rejeição é definitiva.

Portanto, ao Presidente da República, Chefe do Executivo, estão afeitas a negociação, ratificação ou não dos tratados, bem como a promulgação do mesmo por meio de Decreto do Executivo. Ao Legislativo brasileiro, estão reservadas as competências para a

---

apreciação e o referendo ou a rejeição dos tratados, tudo de acordo com a Constituição de 1988.

## **2.1 POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A EC 45/2004**

Ao Supremo Tribunal Federal compete a guarda da Constituição e, portanto, a interpretação, à luz dos princípios por ela elencados, do modo como deve se organizar o ordenamento jurídico brasileiro, inclusive no tocante à recepção de legislações oriundas do Direito Internacional e entre estas, é claro, encontram-se as normas atinentes aos Direitos Fundamentais e de integração, como o são as leis advindas do Mercosul. O artigo 102, III, b, da Constituição de 1988 aponta nessa direção ao afirmar que Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição e a competência para declarar a inconstitucionalidade de tratados no Direito interno brasileiro.

A Suprema Corte da Justiça Brasileira já afirmara em inúmeros acórdãos a receptividade dos tratados no ordenamento jurídico nacional com força de Lei ordinária declarando que é para a Constituição brasileira que se deve olhar e não para instrumentos normativos internacionais, quando o assunto é o *iter* pertinente à transposição para o Direito interno de convenções, acordos e tratados, mesmo aqueles provenientes do Mercosul.

Nesse sentido, encontra-se o Agravo Regimental da lavra do Ministro Celso de Melo publicado no DJU, seção I, no dia 10 do mês de agosto de 2000, disponível na página do Supremo Tribunal Federal na internet ([www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)), acessado em 24 de março de 2012, como segue:

A recepção de acordos celebrados pelo Brasil no âmbito do MERCOSUL está sujeita à mesma disciplina constitucional que rege o processo de incorporação, à ordem positiva interna brasileira, dos tratados ou convenções internacionais em geral. É, pois, na Constituição da República, e não em instrumentos normativos de caráter internacional, que reside a definição do iter procedimental pertinente à transposição, para o plano do direito positivo interno do Brasil, dos tratados, convenções ou acordos - inclusive daqueles celebrados no contexto regional do MERCOSUL - concluídos pelo Estado brasileiro. Precedente: ADI 1.480-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. - Embora desejável a adoção de mecanismos constitucionais diferenciados, cuja instituição privilegie o processo de recepção dos atos, acordos, protocolos ou tratados celebrados pelo Brasil no âmbito do MERCOSUL, esse é um tema que depende, essencialmente, quanto à sua solução, de reforma do texto da Constituição brasileira, reclamando, em consequência,

---

modificações de jure constituendo. Enquanto não sobrevier essa necessária reforma constitucional, a questão da vigência doméstica dos acordos celebrados sob a égide do MERCOSUL continuará sujeita ao mesmo tratamento normativo que a Constituição brasileira dispensa aos tratados internacionais em geral. PROCEDIMENTO CONSTITUCIONAL DE INCORPORAÇÃO DE CONVENÇÕES INTERNACIONAIS EM GERAL E DE TRATADOS DE INTEGRAÇÃO (MERCOSUL). - A recepção dos tratados internacionais em geral e dos acordos celebrados pelo Brasil no âmbito do MERCOSUL depende, para efeito de sua ulterior execução no plano interno, de uma sucessão causal e ordenada de atos revestidos de caráter político-jurídico, assim definidos: (a) aprovação, pelo Congresso Nacional, mediante decreto legislativo, de tais convenções; (b) ratificação desses atos internacionais, pelo Chefe de Estado, mediante depósito do respectivo instrumento; (c) promulgação de tais acordos ou tratados, pelo Presidente da República, mediante decreto, em ordem a viabilizar a produção dos seguintes efeitos básicos, essenciais à sua vigência doméstica: (1) publicação oficial do texto do tratado e (2) executoriedade do ato de direito internacional público, que passa, então - e somente então - a vincular e a obrigar no plano do direito positivo interno.

O Pretório excelso brasileiro vinha entendendo, de maneira pacífica e sem ressalvas, pela recepção, no ordenamento jurídico interno, de todos os tratados internacionais, celebrados pelo Brasil, em patamar hierárquico infraconstitucional, isto é, no mesmo nível reservado às leis ordinárias e, portanto, suscetível de alteração ou revogação por outra Lei ordinária posterior que abordasse de modo contrário o tema presente no texto do tratado. A respeito da receptividade reservada aos tratados internacionais celebrados pelo Brasil antes da Emenda constitucional 45/2004, o Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Adin 1480-3, proferiu acórdão publicado no DJU de 18 de maio de 2001, disponível na página eletrônica daquela Suprema Corte (*op cit*), acessado no dia 26 de março de 2012, expressando que:

No sistema jurídico brasileiro, os **tratados** ou **convenções internacionais** estão hierarquicamente **subordinados** à autoridade normativa da Constituição da República.

[...]

Os **tratados** ou **convenções internacionais**, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, **situam-se**, no sistema jurídico brasileiro, nos **mesmos** planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as **leis ordinárias**, havendo, em consequência, entre estas e os atos de direito internacional público, mera **relação de paridade normativa. Precedentes. No sistema jurídico brasileiro**, os atos internacionais **não** dispõem de primazia hierárquica sobre as normas de direito interno. A **eventual** precedência dos tratados ou convenções internacionais sobre as regras infraconstitucionais de direito interno **somente** se justificará quando a **situação de antinomia** com o ordenamento

doméstico **impuser**, para a solução do conflito, a aplicação alternativa do **critério cronológico** ("*Lex posterior derogat priori*") **ou**, quando cabível, do **critério da especialidade**.  
[...]

O **primado** da Constituição, no sistema jurídico brasileiro, é **oponível** ao princípio **pacta sunt servanda**, **inexistindo**, por isso mesmo, no direito positivo nacional, o problema da **concorrência** entre tratados internacionais e a Lei Fundamental da República, cuja a suprema autoridade normativa deve sempre prevalecer sobre os atos de direito internacional público. Os tratados internacionais celebrados pelo Brasil - ou aos quais o Brasil venha aderir - **não podem**, em consequência **versar matéria posta sob reserva constitucional de lei complementar**. É que, em tal situação, a **própria Carta Política** subordina o tratamento legislativo de determinado tema ao **exclusivo** domínio normativo da lei complementar, que **não** pode ser substituída por **qualquer** outra espécie normativa infraconstitucional, inclusive pelos atos internacionais já incorporados ao direito positivo interno. (ADI-MC 1.480-3/DF, julg. 04.09.1997, in *DJU* de 18.05.2001, grifo do autor)

Como se demonstra, o ordenamento constitucional brasileiro recepcionava, após o *iter* procedimental necessário e até a EC 45/2004, os acordos, tratados e demais normas de Direito Internacional como Leis ordinárias de hierarquia infraconstitucional, mesmo sob protestos de uma considerável parcela da doutrina constitucional pátria, conforme entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal a respeito da hierarquia constitucional das referidas normas.

Com o advento da Emenda Constitucional 45/2004, surgiram discussões a respeito da receptividade a ser dispensada aos tratados internacionais em nosso ordenamento, uma vez que a referida norma modificara nossa Carta Magna ao inserir comando constitucional, consubstanciado do § 3º do artigo 5º da CF/88, para alterar o modo como deve tramitar, bem como o posicionamento hierárquico dos tratados internacionais sobre direitos humanos no âmbito jurídico constitucional brasileiro. Assim, desde o ano de 2004 o artigo 5º de nossa constituição passou a contar com o parágrafo 3º cujo comando determina que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. Portanto, o executivo, ao encaminhar um tratado que aborde a temática dos direitos humanos, deverá fazê-lo pelas vias concernentes ao encaminhamento das emendas constitucionais e o Congresso Nacional, por sua vez, deverá seguir o rito previsto para a aprovação e promulgação de tais medidas.

Paulo Barbosa Casella, em artigo intitulado *Constituição e Direito Internacional* (2006, p. 32), elucida de maneira clara e bastante didática o *modus operandi* que a nossa Carta Magna passou a exigir para a tramitação, aprovação e recepção de tratados internacionais sobre Direitos Humanos a partir da EC 45/2004. A saber:

Qualquer novo tratado de Direitos Humanos, identificado como tal pelo Presidente da República, ao encaminhá-lo ao Congresso, seguirá não mais como projeto de decreto Legislativo, mas como proposta de emenda constitucional (ou “PEC”). A partir daí, a tramitação será feita como PEC, para todos os efeitos constitucionais, legais e regimentais.

Não haverá, dessa forma, distinção entre PEC referente a tratado, em matéria de direitos humanos, ou qualquer outra emenda constitucional, versando matérias diversas.

O procedimento previsto na Constituição, após a EC 45/2004 e explicado na prática pelo ilustre Pesquisador Paulo Barbosa Casella, tem o condão de respeitar a soberania nacional, pois inclui o texto do tratado em ordenamento jurídico na qualidade de emenda à Constituição, como se o teor da proposta fosse originária do próprio Gabinete Presidencial.

### **2.1.1 TEORIAS: MONISTA E DUALISTA**

Uma maneira encontrada pelos estudiosos do Direito Internacional, para identificar os Estados, quanto à maneira com que recebem e atribuem hierarquia a norma externa diante da legislação interna, fora a formulação de duas teorias distintas: Teoria Monista e Teoria Dualista.

Para os defensores da Teoria Monista, não existem dois comandos jurídicos independentes, mas sim comandos concorrentes, uma vez que o direito internacional e nacional regulam a vida dos cidadãos concomitantemente havendo apenas diferenciação no que toca as técnicas de regramento aplicadas. Essa postura, segundo os simpatizantes do monismo, facilita a assimilação da norma externa no ordenamento interno, de modo que os Estados essencialmente monistas têm por viável a recepção de normas do direito externo com hierarquia até mesmo supra constitucional. Para tanto, seus defensores dividem o monismo em nacionalista, com predominância dos ditames do ordenamento interno sobre o externo; e

---

internacionalista na qual a predominância é do Direito Internacional sobre o ordenamento interno.

A Teoria Dualista, por sua vez, concebe o Direito interno e o externo, como sendo duas ordens jurídicas distintas e independentes entre si. Nesse sentido, um tratado não terá valor no ordenamento jurídico interno, a menos que seja transformado em lei pelos órgãos competentes e seja assim incorporado ao sistema jurídico nacional. A justificativa para o entendimento predominante entre os defensores do dualismo se assenta no fato de existir um ordenamento que rege as relações entre os Estados e outro que regulamenta as relações entre os indivíduos. O Direito Nacional e o internacional, para os dualistas, constituem sistemas jurídicos distintos o que inviabilizaria um eventual conflito de normas.

A maioria dos doutrinadores brasileiros inclui o Brasil entre os Estados que adotam o sistema dualista, como se nota da opinião de Francisco Rezek em *Direito Internacional Público* (2008, p. 135):

“Ao se estabelecer a necessidade imperiosa de incorporação, independente da posição que assumirá posteriormente a norma, evidentemente adota o direito brasileiro uma forma de dualismo, mesmo que na modalidade moderada. Somente depois de incorporados ao ordenamento jurídico interno podem as normas de origem internacional criar direitos e deveres para os particulares, ainda que antes disso tenha o Estado relevado aos seus co-contratantes ter assumido suas obrigações naquele plano, através da ratificação e depósito do instrumento próprio. Hoje, prevalece no Brasil a teoria dualista, onde o tratado tem uma validade na ordem internacional e outra validade na ordem interna.”

Vê-se então, que as teorias Monista e Dualista divergem principalmente no tocante à incorporação de normas do Direito Internacional nos ordenamentos internos dos Estados. A primeira considera existir apenas uma ordem jurídica e, portanto, não existir a necessidade de incorporação das normas criadas, que já têm validade desde logo; a segunda, separa os ordenamentos e considera que uma norma do Direito Externo somente terá validade no âmbito interno após sua transformação em lei nacional.

### **3. BREVE ABORDAGEM SOBRE A INCORPORAÇÃO DOS TRATADOS NOS SISTEMAS JURÍDICOS DOS DEMAIS PAÍSES DO MERCOSUL**

---

A efetiva implementação do Mercosul passa pela adaptação dos ordenamentos jurídicos dos Estados membros à nova realidade. Ocorre que nem todos os países realizaram as adaptações necessárias e alguns, como o Brasil, ao tentar resolver a questão, criaram uma verdadeira celeuma jurídica que em nada contribui para a resolução do problema e que compromete a estabilidade do Bloco criando um ambiente de insegurança jurídica completamente desnecessário.

Para Estados como Argentina, Paraguai e Venezuela, esta em processo de adesão como membro do Mercosul, a aceitação das normas oriundas dos tratados de integração já é uma realidade. Pode-se enxergar como relevante o fato de novas constituições latino-americanas conterem enunciados de adesão a processos de integração demonstrando amadurecimento democrático e vislumbrando desde já a possibilidade efetiva de participação na nova ordem mundial que se mostra imperativa nos dias atuais.

O Brasil, através da EC 45/2004 de fato não resolvera o problema da desejada aceitação no nosso ordenamento jurídico dos tratados de integração. Na realidade, a inserção da EC45/2004 apenas criara, segundo os estudiosos do tema, dois critérios distintos para a internalização de normas do Direito externo em nosso ordenamento: O primeiro reservado aos Tratados de Direitos Humanos, que receberão tratamento idêntico ao reservado às emendas constitucionais e outro para os demais temas do Direito externo, como é o caso dos tratados de integração, que recebem no ordenamento brasileiro o mesmo tratamento e possuem a mesma hierarquia de Leis ordinárias.

Como visto, o caso ganha contornos diferentes quando observamos os demais países do bloco mercosulino. A Argentina tem o seu ordenamento jurídico constitucional devidamente adaptado à ordem exigida por tratados relacionados à integração ao conceber aos comandos internacionais hierarquia superior às leis ordinárias, bem como autorizar a conclusão de tratados concernentes à integração regional, inclusive no que toca à delegação de competências a organizações de natureza supra-estatal. É o que se nota ao se ler o artigo 75<sup>5</sup>, incisos 22 e 24 da Carta Magna Argentina, disponível no Site do Parlassul (*op cit*):

---

<sup>5</sup> Artigo 75: Cabe ao Congresso

Inciso 22: Para aprovar ou rejeitar tratados celebrados com outras nações e organizações internacionais, e

Artigo 75: Corresponde al Congreso (...)

Inciso 22: Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

Inciso 24: Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales em condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten al orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas em su consecuencia tienen jeraquía superior a las leyes.

Como se percebe, cabe ao Congresso Nacional argentino a tarefa de aprovar ou rejeitar os tratados propostos àquele país, inclusive os de relativos à integração, conferindo-lhes hierarquia superior às leis ordinárias, condicionado, entretanto, sua aplicação a observância dos princípios da reciprocidade e igualdade. Desse modo, nota-se que, apesar de adaptado, o ordenamento jurídico argentino reclama das demais ordens jurídicas do Bloco do Cone Sul o mesmo tratamento aos tratados de integração, o que ainda não existe no Direito interno brasileiro e é abordado de maneira diversa também pelos direitos dos demais países da Comunidade do Mercosul, como será explicitado a seguir.

A constituição Paraguaia, de 1992 assinala que os paraguaios se integram à comunidade internacional e admite, em seu artigo 145, a possibilidade de submissão a organismo supranacional, desde que encontre nos demais ordenamentos condições de igualdade. Antes, o artigo 137, da referida Carta Magna Paraguaia, confere aos tratados internacionais hierarquia superior às Leis ordinárias, entendimento este reforçado pelo teor do artigo 141 que, por sua vez, intensifica o entendimento do caráter constitucional conferido aos textos dos tratados celebrados e aprovados pelo Congresso Nacional Paraguaio. Tal

---

concordatas com a Santa Sé. Os tratados e acordos têm precedência sobre as leis.

Inciso 24: Para aprovar tratados de integração que delegar poderes e jurisdição a organizações supranacionais em condições de e igualdade em, e que respeitem a ordem democrática e os direitos humanos. As regras dela derivadas, têm hierarquia superior às leis.

---

entendimento se extrai da leitura dos artigos da Constituição paraguaia supracitados disponíveis no Site do Parlamento do Mercosul<sup>6</sup> (*op cit*):

Artigo 137. De la Supremacia de la Constitución

La ley suprema de la República es la Constitución. Ésta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran El derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.

(...)

Artículo 141. De los tratados Internacionales

Los tratados internacionales validamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte Del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137.

(...)

Artigo 145. Del Orden Jurídico Supranacional

La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de La justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural. Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara Del Congreso.

---

<sup>6</sup> Artigo 137. Da supremacia da Constituição

A lei suprema da República é a Constituição. Esta, os tratados, convenções e acordos internacionais aprovados e ratificados, as leis promulgadas pelo Congresso e outros actos jurídicos de hierarquia inferior, sancionadas em conformidade, integram o direito positivo nacional na ordem de precedência.

Artigo 141. De tratados internacionais

Os tratados internacionais validamente celebrados e aprovados por ato do Congresso, e cujos instrumentos de ratificação foram trocados ou depositados, farão parte do direito interno, com a hierarquia prevista no artigo 137.

Artigo 145. Da ordem jurídica supranacional

A República do Paraguai, em condições de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a observância dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento, político, econômico, social e cultural. Essas decisões somente podem ser tomadas por maioria absoluta de cada Casa do Congresso.

---

Até mesmo a Constituição venezuelana, país que ainda está em fase de adesão ao bloco, é dotada de comando para conceder preferência aos acordos internacionais sobre as leis internas e inova ao prever a inserção nos acordos, tratados e convênios, celebrados pela República da Venezuela, de cláusula que vise à pacífica resolução de conflitos decorrentes da interpretação ou mesmo da execução das referidas normas. É o que se nota da leitura dos artigos 153 da referida Constituição, disponível no Site do Parlasul<sup>7</sup> (*op cit*):

Sección Quinta: De las Relaciones Internacionales

Artículo 153. La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover El desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna.

O Uruguai, a exemplo do Brasil, possui, em sua Constituição, dispositivo que menciona entre os objetivos da República a integração econômica, política e social da América Latina na busca pela formação de uma comunidade de nações. Ambos os países, no entanto, não comportam em seus ordenamentos constitucionais a previsão da concessão de hierarquia superior de normas oriundas de tratados sobre leis internas e conseqüentemente não demonstram de maneira clara e precisa o procedimento para dirimir prováveis conflitos entre

---

<sup>7</sup> Seção Cinco: Relações Internacionais

Artigo 153. A República deve promover e incentivar a integração da América Latina e Caribe, a fim de avançar para o estabelecimento de uma comunidade de nações, defendendo os interesses econômicos, sociais, culturais, políticos e ambientais. A República poderá celebrar tratados internacionais e coordenar os esforços para promover o desenvolvimento comum de nossos países, e assegurar o bem-estar das pessoas e a segurança coletiva dos seus habitantes. Para estes fins, a República poderá transferir para organizações supranacionais, mediante tratados, o exercício dos poderes necessários para realizar estes processos de integração. Dentro das políticas da integração e união com a América Latina e o Caribe, a República privilegiará com a América Latina procurando estabelecer uma política comum de toda nossa América Latina. As regras que se adaptem no âmbito dos acordos de integração serão considerados como parte integrante do ordenamento jurídico e com aplicação direta, bem como preferência para o direito interno

uma norma internacional e outra interna. Naturalmente, essa omissão legal contribui demasiadamente para a criação de uma espécie de travamento jurídico que dificulta sobremaneira o avanço do processo de integração.

Na realidade, os ordenamentos constitucionais uruguaio e brasileiro, no que se referem ao tratamento dispensado ao Direito Comunitário, dispõem apenas de referências de cunho programático nos artigo 4º, parágrafo único, da Constituição brasileira e artigo 6º, II da Carta Magna Uruguaia, como demonstrado no trecho abaixo, disponível no Site do Parlamento do Mercosul<sup>8</sup> (*op cit*):

Artigo 4º da Constituição brasileira, parágrafo único:

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 6, inciso 2, da Constituição Uruguaia:

La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente em lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos.

Como se vê, no âmbito dos ordenamentos jurídicos do MERCOSUL, existe abordagens diversas a respeito da mesma temática. A recepção às normas de integração no direito interno de Brasil, Uruguai, Paraguai, Argentina e Venezuela seguem caminhos díspares que conduzem a um progressivo afastamento legal dos membros do Bloco. O ordenamento brasileiro, ao contrário do tratamento dispensado aos tratados sobre Direitos Humanos, não confere especificidade aos mandamentos aportados dos órgãos integracionistas. O mesmo ocorre no caso Uruguaio conflitando-se com o exemplo argentino, que, apesar de ser o modelo de texto constitucional mais adequado para a integração, exige reciprocidade dos demais Estados aumentando ainda mais a angústia que se tornou o processo

---

<sup>8</sup> Artigo 6, parágrafo 2, da Constituição Uruguaia:

A República procurará a integração social e económica dos países latino-americanos, especialmente no que se refere a defesa comum de seus produtos e matérias-primas. Também procurará a efetiva complementação de seus serviços públicos.

de integração mercosulino, por não conferir eficácia às normas necessárias ao seu funcionamento.

### **3.1 EFETIVA INCORPORAÇÃO DE NORMAS DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL AOS ORDENAMENTOS DOS ESTADOS MEMBROS**

Ao fazer uma busca, na tentativa de apurar o montante de normas de integração que de fato foram incorporadas aos ordenamentos jurídicos dos membros do Mercosul, levantou-se, segundo doutrinadores da lavra Maria Cláudia Drummond e José Everaldo Ramalho (*op cit*), até o ano de 2009, último levantamento realizado, que cerca de apenas 30% das normas de integração haviam sido incorporadas simultaneamente nos ordenamentos jurídicos dos Estados Membros do Mercado Comum do Sul. Um índice tão baixo torna o Bloco imprevisível e perpassa aos demais atores do cenário internacional a sensação de insegurança jurídica contribuindo para que se evite a realização de negócios com o Bloco do Cone Sul devido aos riscos que o mesmo apresenta. Para os eminentes pesquisadores supracitados, uma possível solução passaria pela adaptação dos respectivos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes para uma pronta recepção das normas de integração advindas do Mercosul.

Ainda de acordo com os estudiosos citados neste subtópico, para o caso brasileiro, duas poderiam ser as saídas, ambas em forma de emenda a Constituição: A primeira proposta seria de alteração do artigo 59 da Constituição brasileira, para distinguir a normativa Mercosul dos demais tratados internacionais constituídos fora do cenário integracionista impedindo, dessa maneira, que uma lei ordinária posterior possa derogar o texto do Tratado; a segunda proposta de emenda à Constituição alteraria o teor do inciso I, do artigo 49 de Nossa Carta Magna, que trata da aprovação de tratados pelo Congresso Nacional, passando a adotar uma abordagem mais rápida aos comandos emanados do Mercosul submetidas a análise congressual.

## **4. CONCLUSÃO**

---

A adequada implementação do Mercado Comum do Sul coloca o Brasil e os demais países membros em condições de participar do cenário econômico mundial com mais competitividade. Os blocos econômicos, como o Mercosul, são a aposta moderna dos Estados para travar relações comerciais internacionais num cenário a cada dia mais globalizado e exigente.

Desde sua criação, pelo Tratado de Assunção (1991), o Mercosul enfrenta uma série de desafios para se firmar como bloco econômico nos cenários regional e internacional devido a insegurança jurídica que existe em consequência do tratamento diverso que as normas criadas no âmbito do bloco recebem dos ordenamentos jurídicos dos Estados partes. Sabe-se que os processos de integração exigem a adequação das legislações nacionais, para favorecer o aceite simultâneo do direito comunitário com prevalência sobre leis ordinárias internas. Esse é o desafio do Brasil, que precisa assegurar às normas de integração oriundas do Mercosul tratamento diverso do hoje dispensado.

A Emenda Constitucional 45/2004 cindiu o procedimento de internalização de normas internacionais no Direito interno brasileiro criando um *iter* exclusivo para leis com conteúdo humanitário e outro para os demais assuntos, inclusive o Direito Integracionista! Essa postura oficial confere status de norma constitucional aos tratados em Direitos humanos que passem pelo procedimento previsto no § 3º do artigo 5º, da CF/88, enquanto os demais comandos do Direito Internacional são equiparados às leis ordinárias, reforçando o clima de instabilidade jurídica prejudicial à integração regional através do Bloco do Cone Sul. É preciso dispensar tratamento constitucional diferenciado às normas de integração, pois nelas e no Mercosul como um todo, podem estar a chance de perpetuar o presente clima de estabilidade econômica, política e social existente hoje na América do Sul e, principalmente, no Brasil.

Ao dispensar abordagem diversa apenas aos comandos constitucionais relativos aos Direitos Humanos, o Brasil ignora a importância do Direito integracionista e dificulta a efetiva implementação do Mercosul como Bloco econômico dotado de confiabilidade internacional e estabilidade jurídica e política. Não se pode negar a relevância em se considerar as normas do Direito Humanitário como algo merecedor de status constitucional elevado, mas também não é possível que se ignore a grande importância de que é merecedor o processo integracionista, uma vez que o mesmo, desde que bem dirigido e responsável, cria um ambiente propício à justiça social com distribuição de renda, empregos, melhores

---

condições de saúde, diminuição ou até a eliminação da pobreza extrema, entre outras medidas benéficas ao cidadão. É difícil imaginar que em um ambiente desestabilizado economicamente possam ser respeitados plenamente de maneira satisfatória os Direitos Fundamentais da pessoa humana. Direitos Humanos e Integracionista, portanto, devem receber das legislações constitucionais brasileira e dos demais países do Mercosul tratamento semelhante.

A criação e instalação de órgãos multinacionais como o Parlamento do Mercosul, os tribunais Arbitrais e o Tribunal Arbitral Permanente de Revisão, entre outros órgãos, são passos importantes, mas insuficientes para tornar o Mercosul um projeto viável.

O Brasil, por ter a maior e mais dinâmica economia do Bloco, deve capitanear esse processo de reformulação constitucional para conferir tratamento mais adequado às normas Mercosul nos ordenamentos jurídicos dos Estados partes.

Estados como a Venezuela, o Paraguai e a Argentina -esta última por dispensar a abordagem mais próxima do que seria o ideal para a Comunidade mercosulina- já dispõem nos respectivos textos constitucionais, de mecanismos para receber e conceder o devido encaminhamento às normas de integração; ao passo que Brasil e Uruguai, apesar de elencar a integração social e econômica da América Latina entre os objetivos das referidas repúblicas (Artigo 4º, da Constituição brasileira e artigo 6º, II, da Carta Magna Uruguiaia), ainda não dispõem de dispositivo constitucional que confira hierarquia superior aos tratados internacionais que abordem sobre Direito Integracionista sobre as leis internas. Somente com ações simultâneas e adequação dos sistemas jurídicos de todos os membros do Cone Sul, será possível crer em um Mercosul forte e atuante.

## **REFERÊNCIAS**

---

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 2011.

ARAÚJO, José Carlos Evangelista de; LEHFELD, Lucas de Souza. **Os Tratados Internacionais de Direitos Humanos no âmbito da Emenda Constitucional 45/2004**. *Revista dos Tribunais*, ano 95, v. 846, p. 98, abr. 2006.

CASELLA, Paulo Barbosa. Constituição e Direito Internacional. In: **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

DRUMMOND, Maria Cláudia e RAMALHO, José Everaldo. **Fundamentos da Integração Regional: Mercosul**. 2011. Disponível em <www17.senado.gov.br>. Acessado em 22 de março de 2012.

GOMES, Luiz Flávio e MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Tratados de direitos humanos: Nível Supralegal**. Publicado no site [www.lfg.blog.com.br](http://www.lfg.blog.com.br), em 19/3/2007. Disponível em: <<http://lfg.blog.br/19mar.2007>>. Acesso em: 25/3/2007.

REIS, Jair Teixeira dos. **Direito Internacional e Comunitário**. 3 ed. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2011.

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

MENDES, Gilmar Ferreira et al. **Curso de Direito Constitucional**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MIRANDA, Henrique Savonitti. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. Brasília: Editora do Senado, 2007.

**PARLAMENTO DO MERCOSUL**. Disponível em <[www.parlamento.delmercosur.org](http://www.parlamento.delmercosur.org)>. Acessado em 28 de março de 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

STF, Inf. STF, 228:3, 2001, ADInMC 1.480-DF, rel. Min. Celso de Melo.

**AG.REG.NA CARTA ROGATÓRIA nº. 8.279/AT** , Acórdão, Min. Celso de Mello, publicado no DJU, Seção I, de 10 de agosto de 2000, página 6 . Disponível em: [http://gemini.stf.gov.br/cgi-bin/nphbrs?d=SJUR&n=julg&s1=\(8279.NUME.+OU+8279.ACM.S.\)&l=20&u=http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/Jurisp.asp&Sect1=IMAGE&Sect2=THESOFF&Sect3=PLURON&Sect6=SJURN&p=1&r=1&f=G](http://gemini.stf.gov.br/cgi-bin/nphbrs?d=SJUR&n=julg&s1=(8279.NUME.+OU+8279.ACM.S.)&l=20&u=http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/Jurisp.asp&Sect1=IMAGE&Sect2=THESOFF&Sect3=PLURON&Sect6=SJURN&p=1&r=1&f=G)

REZEK, Francisco. **Direito internacional público**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

---