

MARIA ISABEL LICKS MILANI

**OS ATOS DE LAVRATURA DE ESCRITURAS PÚBLICAS DE COMPRA E VENDA
NOS ESTADOS-PARTES DO MERCOSUL**

FLORIANÓPOLIS
2002

MARIA ISABEL LICKS MILANI

**OS ATOS DE LAVRATURA DE ESCRITURAS PÚBLICAS DE COMPRA E VENDA
NOS ESTADOS-PARTES DO MERCOSUL**

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação
em Direito da Universidade Federal de Santa
Catarina – Turma Especial Campus Frederico
Westphalen, como requisito à obtenção do título de
Mestre em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Odete Maria de Oliveira



Prof.^a Dr.^a Olga M.^a B. A. de Oliveira
Coordenadora CPGD/CCJ/UFSC

FLORIANÓPOLIS
2002

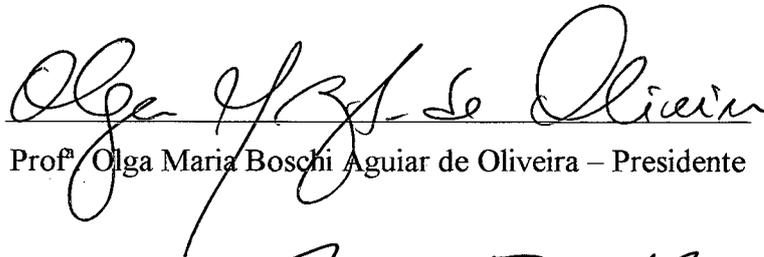
“É uma lei de humanidade que, se se conhece qualquer meio de ir em auxílio do próximo para o tirar de suas dificuldades, não se deve hesitar, sobretudo quando se trata, não de um homem só, mas de muitos, e não apenas de muitos homens, mas de muitas cidades, províncias e reinos e, digo até, do gênero humano inteiro, como é o caso presente.”

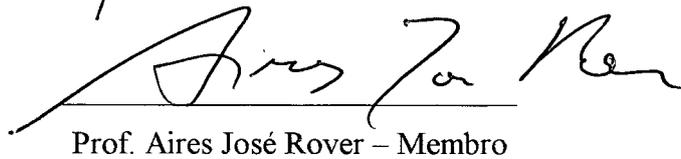
João Amós COMENIUS, *Didactia magna*.

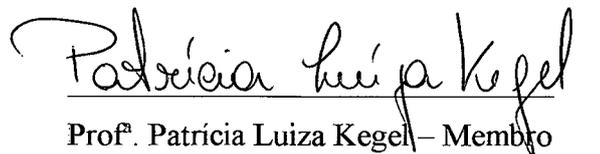
MARIA ISABEL LICKS MILANI

**OS ATOS DE LAVRATURA DE ESCRITURAS PÚBLICAS DE COMPRA E
VENDA NOS ESTADOS-PARTES DO MERCOSUL**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito junto ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina pela Banca Examinadora formada por:


Prof.^a Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira – Presidente


Prof. Aires José Rover – Membro


Prof.^a Patrícia Luiza Kegel – Membro

Prof.^a Odete Maria de Oliveira – Suplente

Florianópolis, 2002.

Dedicatória

À minha mãe, Gentila Rosa Zamproga
Lichks, pelo incentivo incondicional.

Ao meu marido, Jorge Luiz Milani, pelo amor
e compreensão.

Ao meu filho, Jorge Luiz Milani Júnior, razão
de minha vida.

Agradecimento

À professora Odete Maria de Oliveira, que não mediu esforços na orientação e que com sua sabedoria doutrinária tornou possível a realização desta dissertação.

RESUMO

A presente dissertação é o resultado de uma pesquisa sobre o instituto do Direito Notarial nos Estados-Partes que compõem o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Foca a importância da circulação de documentos notariais, em especial da escritura pública de compra e venda. No primeiro capítulo, além das considerações fundamentais sobre o fenômeno da integração, são revisados alguns conceitos fundamentais e que circundam o tema como a evolução histórico-estrutural que abrange a terminologia da integração, seus conceitos e os tipos. Aborda com mais ênfase as questões relativas ao caráter regional e multilateral da integração. Serão tratadas também as fases do processo de integração com uma análise mais profunda do mercado comum e das quatro liberdades que o compõem. No segundo capítulo é anotado o processo de integração do Mercosul propriamente dito. O modelo adotado e em evolução é discutido por intermédio de seus antecedentes, bem como a sua situação atual, ocupando-se, então, a investigação, sobre Tratados e Protocolos que deram origem e feição ao Mercosul. O estudo se estende ao mecanismo intergovernamental que decide as ações do processo do Cone Sul. O terceiro e último capítulo lança-se em considerações contemporâneas a respeito da Integração Latino Americana e a circulação de documentos notariais, em singular tratamento à escritura pública de compra e venda, motivo da presente dissertação. Em razão de ser o presente estudo uma incursão em um campo do direito de dimensões amplas, impróprio seria colocar aqui conclusões, mas, na certa, reflexões são permitidas. Poderão estimular outros estudiosos e pesquisadores a avançarem e aprofundarem pesquisas que contemplem as constatações feitas sobre as razões notórias e a circulação de documentos no Mercosul.

Palavras-chave: Mercosul, Direito Notarial, Escrituras públicas de compra e venda.

RESUMÉN

La presente disertación es el resultado de una investigación acerca del instituto del Derecho Notarial en los Estados-Partes, componen el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), enfocando la importancia de la circulación de documentos notariales, especialmente el de escritura pública de compra y venta. En el primer capítulo, además de las consideraciones fundamentales sobre el fenómeno de la integración, son revisados algunos conceptos fundamentales y que circundan el tema, así como, la evolución histórica-estructural que abarca el término integración, sus conceptos y tipos, dando más énfasis a las cuestiones relativas al carácter regional y multilateral de la misma. También serán tratadas, las fases del proceso de integración con un análisis más profundo del Mercado Común y el de las cuatro libertades que lo componen. En el segundo capítulo es resaltado el proceso de integración es discutido por intermedio de sus antecedentes, bien como su situación actual, siendo entonces, la investigación sobre los Tratados y Protocolos que dieron origen y forma al MERCOSUR. El estudio se extiende al mecanismo intergubernamental que decide las acciones del proceso Cono Sur. El tercer y último capítulo, aborda consideraciones contemporáneas a respecto de la Integración Latino Americana y la circulación de documentos notariales, en particular, el de la escritura pública de compra y venta, motivo central de la presente disertación. En razón de ser, el presente estudio es una incursión en el campo del derecho de dimensiones amplias, impropio sería colocar aquí, conclusiones, pero con seguridad reflexiones son permitidas. Ellas podrán estimular a otros estudiosos e investigadores para avanzar y profundizar pesquisas que contemplan las constataciones hechas sobre las razones notariales y la circulación de documentos en el MERCOSUR.

Palabras-chave: Mercosur, Derecho Notarial, Escrituras Públicas de compra y venta.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO I.....	14
O DESENVOLVIMENTO DO FENÔMENO DA INTEGRAÇÃO	14
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICO-ESTRUTURAL.....	14
1.1.1 Da Abrangência Terminológica.....	21
1.1.2 Dos Conceitos	24
1.1.3 Dos Tipos	26
1.1.4 Do Regionalismo e do Multilateralismo.....	30
1.1.5 Das Fases do Processo	32
1.1.5.1 Zona de Livre Comércio.....	34
1.1.5.2 União Aduaneira	36
1.1.5.3 Mercado Comum.....	38
1.1.5.4 União Econômica	40
1.1.5.5 União Econômica Total	41
1.2 MERCADO COMUM E AS LIBERDADES FUNDAMENTAIS	42
1.2.1 Livre Circulação de Mercadorias	42
1.2.2 Livre Circulação de Pessoas.....	44
1.2.3 Livre Circulação de Serviços	47
1.2.4 Livre Circulação de Capitais	49
CAPITULO II.....	53
O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL.....	53
2.1 O MODELO DE MERCADO COMUM	53
2.1.1 Antecedentes e Evolução	53
2.1.2 O Tratado de Constituição e Demais Protocolos.....	60
2.1.3 Mecanismo Intergovernamental	63
2.2 COMPETÊNCIAS	64
2.2.1 Estrutura Institucional.....	64
2.2.2 Principais Funções e Atribuições dos Órgãos do Mercosul	67
2.2.3 Etapas Vencidas	70
2.2.4 Dificuldades a Vencer.....	72
CAPÍTULO III	76

MERCOSUL E A QUESTÃO DA LAVRATURA DE ESCRITURAS PÚBLICAS	
NOS SEUS ESTADOS-PARTES	76
3.1 ORGANIZAÇÃO NOTARIAL EM CONTEXTO GERAL.....	76
3.1.1 Tipos de Notariado.....	78
3.2 LEGISLAÇÃO DOS ESTADOS-PARTES SOBRE A ESCRITURA PÚBLICA..	81
3.2.1 Legislação Brasileira	81
3.2.1.1 Organização Notarial Brasileira.....	81
3.2.1.2 Escritura Pública de Compra e Venda.....	84
3.2.2 Legislação Argentina.....	89
3.2.2.1 Organização Notarial Argentina	89
3.2.2.2 Escritura Pública de Compra e Venda.....	90
3.2.3 Legislação Notarial Uruguaia	95
3.2.3.1 Organização Notarial Uruguaia.....	95
3.2.3.2 Escritura Pública de Compra e Venda.....	96
3.2.4 Legislação Notarial Paraguuaia.....	100
3.2.4.1 Organização Notarial Paraguuaia.....	100
3.2.4.2 Escritura Pública de Compra e Venda.....	101
3.3 ANÁLISE COMPARATIVA DAS CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS	
ENTRE AS APONTADAS LEGISLAÇÕES	106
3.3.1 Organização Notarial	106
3.3.2 O Conceito de Escritura Pública	107
3.3.3 Elementos do Conteúdo do Instrumento.....	108
3.3.4 Elementos de Forma Pública do Instrumento.....	109
3.3.5 Características das Partes.....	110
3.4 HARMONIZAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES DAS ESCRITURAS PÚBLICAS DE	
COMPRA E VENDA NO MERCOSUL	112
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	115
REFERÊNCIAS.....	120

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas do Século XX, ou seja, após a Segunda Guerra Mundial, os Estados, na busca do desenvolvimento principalmente econômico, tenderam a se reunir em blocos regionais, e, mediante tratados e acordos, viabilizaram relações comerciais entre si e com outras nações.

Vencer as barreiras alfandegárias e o crescimento dos mercados comuns, no fundo, constituem o interesse maior dos Estados reunidos e de seus cidadãos, o que significa a necessidade de estender-se à comunhão de outros setores, notadamente no plano jurídico, de sorte a igualar, ou pelo menos de aproximar as normas regedoras das relações de Direito comum entre os cidadãos e entre estes e os Estados, além dos instrumentos afetos ao Direito Internacional Público e ao Direito de Integração.

Um processo de integração econômica abre caminhos para o livre trânsito não só das mercadorias, mas também das pessoas - com seus costumes, princípios e leis. Envolve trabalhadores, pesquisadores, negociantes, investidores, estudantes, ou seja, todos aqueles que vislumbram, além das fronteiras geográficas do país de origem, condições para a evolução intelectual e material.

Como exemplo a ser sublinhado, vislumbrado pela janela do mundo, a Europa, contemporaneamente, destaca-se no processo de integração regional. A União Européia é o exemplo de regime comunitário mais avançado e integrado que se evidencia. Surgiu como mercado comum, hoje vocacionado para a unidade política, para prevenir outro confronto do porte dos conflitos mundiais, que poderia levar o Continente à destruição.

Na América do Sul se sobressai o Mercado Comum do Sul (Mercosul), formado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, Estados-Partes que firmaram, em 26 de março de 1991, um Tratado para a constituição de um mercado comum, conhecido como Tratado de Assunção, mesmo motivando a dúvida se constitui a solução mais adequada. O Mercosul é a resposta mais recente dada por essa parte do continente americano ao fenômeno da integração e se ampara em um tratado que não cria propriamente um mercado comum, mas sim destinado à constituição desse mercado, futuramente, fundado nos princípios da gradualidade,

flexibilidade e equilíbrio.

O Mercosul deita suas raízes mais remotas nos ideais de San Martín e Simon Bolívar, no sentido de unir os povos das ex-colônias espanholas entre outras, em uma grande nação latino-americana. Emergiu, pois, da constatação de que num mundo cada dia mais interdependente e complexo, não teriam os Estados-Partes condições de competir isoladamente.

O Tratado de Assunção, ancorado na reciprocidade, prevê a intergovernabilidade, um esquema governado pelos Estados-Partes, entre seus objetivos, o compromisso de harmonizar as legislações nas áreas pertinentes.

A integração regional, como objetivo inicial de abertura para a passagem da circulação de mercadorias e de pessoas, incrementa relações jurídicas nas mais diversas áreas das atividades e funções humanas, comerciais ou civis. Mostra-se interessante o estudo das relações jurídicas no bloco de integração, focalizando os direitos e obrigações dos cidadãos.

Merece especial atenção a necessária consolidação do processo de integração econômica do Cone Sul que, entre outras medidas, dependerá da harmonização de várias legislações inerentes ao seu contexto. No caso específico das legislações notariais no que concerne aos atos de lavratura das escrituras públicas de compra e venda nos Estados-Partes do Mercosul, necessária se faz uma análise comparativa nos dispositivos que norteiam tal matéria na busca de normas que colidem frontalmente entre si, a fim de evitar prejuízos e conferir certeza de validade do negócio jurídico entre as partes contratantes.

O que se pretende neste trabalho é examinar questões relativas à lavratura da escritura pública e de seus reflexos na vida dos Estados-Partes do Mercosul, indagando a conveniência e a viabilidade dentro do espírito do processo de integração regional de harmonizar as legislações sobre o assunto, se for o caso.

Para tanto, são examinados os textos legais em vigor, especialmente os Códigos Civis, bem assim os projetos de leis que se envolvem com o tema, pertinentes aos Estados-Partes do Mercosul, levando em consideração outros institutos e aspectos que interessem à matéria.

Convém ressaltar, desde logo, que a preocupação com a eficácia dos atos notariais preocupa a pesquisadora, pois os procedimentos de um notário fazem com que a informação

seja instrumento importante e capaz de fornecer indicadores para o bom processamento de documentos públicos. As informações devem ser sistemáticas e permanentes para evitarem imprevistos no processo das atividades diárias do setor e mostrar assim como o conhecimento científico pode contribuir no procedimento notarial e conseguir bons resultados, especialmente quanto à lavratura e validade da escritura pública de compra e venda, ampliando-se para a esfera do Mercosul.

Na elaboração da presente pesquisa utilizou-se o método indutivo, valorizando-se os conhecimentos teóricos existentes e relativos aos processos de integração econômica, tanto em âmbito regional quanto nos Estados-Partes do Mercosul. Num estudo de caráter exploratório, uma análise comparativa quanto à pertinência dos atos de lavratura de escritura pública de compra e venda nos Estados-Partes do Mercosul foi feita. A investigação envolveu estudos bibliográficos e documentais.

Com a finalidade de desenvolver esta dissertação, o trabalho foi dividido em três capítulos que se complementam progressivamente. O primeiro capítulo desenvolve um viés histórico do fenômeno de integração como um todo, ou seja, evidencia sua evolução, bem como a compreensão das razões que levaram muitos países a aderir ao fenômeno da integração.

A seguir volta-se às considerações terminológica-conceituais, evidenciando que o termo integração não contempla um único significado e pode ser empregado em diversos sentidos e direções.

Na seqüência aborda os dois tipos de integração: a internacional e a regional. E, após dá destaque às sucessivas etapas do clássico modelo de integração econômico regional, a saber: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e união econômica total, focalizando então questões sobre o regionalismo e multilateralismo. Já no final deste capítulo são apresentadas as denominadas liberdades do mercado comum: livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais.

O segundo capítulo passa a focalizar o processo de integração do Mercosul iniciando com um estudo ilustrativo e geral da situação histórica da integração da América Latina, adentrando então na análise do Tratado de Assunção, documento marco e de constituição do Mercosul, seus mecanismos de intergovernabilidade, as suas principais características e estrutura orgânica, abordando ainda, as etapas vencidas e as dificuldades que ainda tem para vencer.

A abordagem se alastra pelo Tratado de Assunção, escritura tida como marco, que tem como fito a constituição do Mercosul, dia em que deverá estar garantida a livre circulação dos

fatores de produção, facilitada pela redemocratização da América Latina.

Por fim, o terceiro capítulo centra-se no objetivo próprio da pesquisa, vale dizer, sobre os atos notariais, a escritura pública no âmbito dos Estados-Partes do Mercosul. Como o mercado comum constitui a próxima e última etapa a ser atingida por esse processo de integração do Cone Sul, após a consolidação das fases de zona de livre comércio e de união aduaneira, com certeza, nessa etapa, a livre circulação de documentos notariais será condição *sine qua non* às pessoas, serviços, capitais e mercadorias para a concretização, com sucesso do buscado Mercado Comum do Sul.

No terceiro capítulo, focaliza-se também, por meio de análise comparativa, as legislações sobre a lavratura das escrituras públicas nos Estados-Partes do Mercosul, previamente selecionando questões cujos aspectos dizem respeito ao sistema notarial e o instrumento de compromisso contratual de compra e venda, priorizado sobre a organização notarial, o conceito de escritura pública de compra e venda, seus elementos de conteúdo material e formal e, enfim, as próprias características das partes contratantes de vendedor e comprador, objetivando-se depreender elementos de conexão e de divergência entre as apontadas legislações com o propósito de apontar sobre a necessidade de ou não de ser viabilizada uma aproximação nos termos legais e institucionais do Direito Notarial e do Direito de Integração desses países partes integrantes do Mercado Comum do Sul.

A escolha do tema a lavratura da escritura pública no Mercosul como objeto de conhecimento do presente estudo tem suas razões localizadas na necessidade de colaborar com questões decorrentes do Direito Notarial nos Estados-Partes do Mercosul, mesmo de forma modesta, em face da enorme importância que o assunto representa nos desmembramentos do Direito de Integração e do processo de integração do Cone Sul.

Observa-se, contudo, que como este tema não foi, ainda, abordado com mais profundidade pelos pesquisadores poderá abrir precedentes a novas pesquisas desse importante assunto que, com certeza, serve tanto a operadores do Direito como aos demais interessados e envolvidos no processo de integração regional, que é o Mercosul.

O objetivo do Direito Notarial é a segurança das relações entre as pessoas físicas ou jurídicas. Assim, como esta dissertação trata da escritura pública nos Estados-Partes do Mercosul, é importante que se destaque como são operadas as normas na atuação notarial dos Estados-Partes firmatários do Tratado de Assunção.

Na elaboração da presente dissertação, bibliografias nacionais e estrangeiras, estas de língua espanhola, foram consultadas. As traduções das citações dos autores de origem espanhola, apresentadas no trabalho, são de inteira responsabilidade desta mestranda.

CAPÍTULO I

O DESENVOLVIMENTO DO FENÔMENO DA INTEGRAÇÃO

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICO-ESTRUTURAL

No contexto histórico, pode-se dizer que os povos primitivos iniciaram suas aproximações após o advento do cristianismo e, mais vigorosamente, com as Cruzadas. A soberania, apesar de vagarosa, vai se delineando entre as nações, que inicialmente se confunde na soberania da pessoa do monarca, estendendo-se após, ao Estado nação. Por outro lado, as guerras e as conquistas iam se sucedendo e sempre visavam maior poder. Os limites dos Estados foram traçados e, com eles, as relações internacionais foram se firmando por meio de tratados, convenções, protocolos e organizações, sempre buscando a paz e a cooperação, pois o sentimento beligerante é inato entre os povos¹.

Nesse sentido, as organizações internacionais de natureza universal que se formaram depois da Primeira Guerra Mundial, como a Liga das Nações (1919), fazem parte da expectativa mundial de paz. Sinteticamente, com o desenvolvimento realizado nesse pós-guerra, os povos se reúnem para se integrarem em grupos regionais² e suas comunidades, cujo objetivo é o desenvolvimento unificado.

Porquanto, desde a Primeira Guerra Mundial, muitos movimentos se desenvolveram na Europa, para garantirem a paz nos países europeus. O economista francês Jean Monnet foi um dos idealizadores da integração europeia, e se constitui num expoente do processo de integração do velho Continente. Participou de diversas organizações e comitês que tinham por finalidade a criação da Comunidade Europeia.

A Comunidade Europeia com seu objetivo pacifista que evoluiu junto com uma integração econômica e comercial, com reflexos nas relações trabalhistas e o livre trânsito de trabalhadores e serviços³, tornando-se o principal modelo contemporâneo de cooperação,

¹ SOARES, Esther Bueno. Esther Bueno. *Mercosul, desenvolvimento histórico*. São Paulo: Oliveira Mendes, 1997, p. 9.

² Os termos “regional” ou “regionalismo”, não querem significar aqui o movimento político em prol da autonomia das regiões que compõem os Estados, mas sim os movimentos de integração econômica entre os Estados, concentrados em determinadas regiões do Planeta.

³ “A Europa teve de passar pelo segundo grande conflito, para admitir finalmente, a necessidade de consolidar uma real idéia de integração em comunidade. O temor de outro conflito bélico fez emergir a consciência da necessidade de uma nova ordem de unificação europeia, ao mesmo tempo em que os povos remoíam ódios invisíveis entre si ao meio de suas ruínas.” conforme KERBER, Gilberto. *Mercosul e a supranacionalidade*. São Paulo: LTr, 2001, p.28

servindo de motivação para outros grupos de países.

Já na América Latina, um dos grandes idealizadores da integração foi Simón Bolívar, para quem a América deveria ser uma só nação. Apesar de reconhecer ser tarefa difícil, acreditava ser possível um governo centralizador e forte, com capacidade de dirimir os efeitos do despotismo e da guerra.

A proposta de Bolívar era ousada para o contexto histórico da época, porquanto previa, por exemplo, uma Câmara para dissuadir as divergências no legislativo. Essa idéia revestia-se de uma proposta de políticas. Graças às idéias defendidas por Jean Monnet e Simón Bolívar é que foi possível estar hoje no atual estágio de integração.

É verdade que os países não ficam imunes às influências externas, como as guerras mundiais e grandes crises identificadas quando o final de outubro de 1929 testemunhou o colapso da Bolsa de Valores de Nova Iorque e os primórdios de um colapso econômico mundial. São pontos que oscilam, ora mais, ora menos favoráveis à integração ou às políticas internas de cada país⁴.

Sob esse prisma, na Europa, foram surgindo necessidades que, ao mesmo tempo, deveriam tanto fortalecer o desenvolvimento como a estabilidade interna de cada país e que permitissem criar um modelo de integração supranacional. Há, porém, um fator limitante aos avanços da integração e da estabilidade interna dos países. Trata-se da incoerência ideológica, pois os mesmos segmentos que condenam a prestação de serviços públicos e o fortalecimento do Estado, aproveitam-se dos benefícios estatais, quer sejam com investimentos públicos no setor privado, quer sejam com financiamentos para salvar empresas da falência, muitas vezes, por falta de planejamento ou aplicação incorreta dos recursos disponíveis.

Desde o início da Idade Moderna e com os grandes descobrimentos, os investimentos de maiores vultos extrapolaram as fronteiras, o que hoje se chama de capital transnacional. Como se trata de um capital que não fica restrito às fronteiras territoriais, é preciso que instrumentos garantam seus acessos em outras nações, sem obstáculos, o que decorre em dois âmbitos: no regionalismo e no multilateralismo.

⁴ “O Estado amplia-se e se moderniza a partir de 1930, como consequência da grande crise mundial. Começa a se manifestar uma política nacionalista em matéria industrial que ataca e recupera setores da economia para o Estado. Mas não existe um rumo definido, porque se sobrepõe medidas estatizantes, com privatizações de setores fundamentais da economia e privilégios ao capital estrangeiro. Os governantes seguiram políticas titubeantes, mas em geral predominou a origem keynesiana, dotando o Estado de um maior número de instrumento, situação que vai se reforçando à medida que se manifesta a incapacidade dirigente do setor privado para controlar todas as consequências da liberdade de mercado.” SCHAPOSNIK, Carlos Eduardo. *As teorias da integração e o Mercosul: estratégias*. Florianópolis: UFSC, 1997, p. 113.

Isso contrasta com o modelo de soberania vigente⁵, baseado na defesa do território⁶, com a pretensão de impedir a influência de produtos ou serviços sobre a economia nacional, ou ainda, de precaver-se de pretensão expansionista de outros países, ou seja, com grandes volumes de recursos investidos em armamentos e estratégias de guerra e defesa.

Pairam, permanentemente, dúvidas sobre a possibilidade de sucesso na cooperação entre Estados-Partes e também a integração dentre blocos econômicos, como questionam alguns autores⁷.

Os obstáculos não se resumem aos problemas internos, mas podem ser de ordem internacional, como as constantes crises econômicas e políticas internacionais; a crescente concentração do poder mundial; a má distribuição dos recursos tecnológicos, entre outros.

O paradigma que emerge⁸, para suprir a necessidade do processo de integração, contempla novas formas de relações internacionais, com vistas a garantir a harmonização legislativa e a livre circulação dos capitais regionais, bens, serviços e pessoas⁹.

Odete Maria de Oliveira assinala que o surgimento do fenômeno das organizações internacionais resultou do acentuado grau de interdependência estabelecido entre os Estados, decorrente, entre outras variáveis, da revolução industrial, científica e tecnológica, como do desenvolvimento notável dos meios de comunicação e transporte, originando grandes mudanças e inovações no Planeta e cujas novas necessidades o poder de administração estatal

⁵ “Assim, a superação de um panorama relacional de soberania, até então exclusivo do estado nacional, positiva-se como expressão compulsiva de crises e necessidades explícitas de uma série de Estados, em momentos históricos determinados, a partir de fatores que propiciaram o desencadeamento de um processo de vontade política na busca de instituir uma comunidade de economias nacionais, concretizadas em torno de um mercado comum e de políticas econômicas e monetárias rumo à união total de uma completa integração econômica.” GOBBO, Edenilza. *Mercosul e a livre circulação de mercadorias*. Dissertação de mestrado. Florianópolis: Curso de Pós-Graduação, UFSC, 2001, p. 5.

⁶ “(...) o entendimento sobre soberania e que persiste hodiernamente, ainda continua atado à noção de poder de Estado, acima do qual nenhum outro poder se encontra e isso fica claro nas constituições dos países, como, por exemplo, no art. 1º, da constituição Federal do Brasil, que em seu inciso I, não deixa dúvida sobre o assunto, pois como primeiro fundamento, apresenta o princípio da soberania”. KERBER, Gilberto. Op. cit., p.75.

⁷ “A pergunta que surge com relação a uma grande quantidade de problemas é: o processo de integração pode caminhar sobre a base de superposição de uma quantidade contraditória de medidas de câmbio livre? Podem existir políticas monetárias autônomas, dispersas e neutras, frente a um crônico endividamento externo? Pode-se conseguir uma produção de escala, tecnicamente eficiente e economicamente competitiva, simplesmente por deixar livre as empresas à sobrevivência em um suposto mercado de livre concorrência?” SCHAPOSNIK, Carlos Eduardo. Op. cit., p. 117.

⁸ “O ano de 1988 marca, no Brasil, o surgimento de sua nova Constituição Federal, cujo artigo 4º, parágrafo único, é tido como “parágrafo integracionista (...)” JAEGER JUNIOR, Augusto. *Mercosul e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, 2000, p. 46.

⁹ “Portanto, harmonização das legislações e aproximação das legislações são utilizadas indistintamente; porém, refere-se a mecanismos diferentes. A harmonização normativa possui, como objeto, suprimir ou atenuar as assimetrias entre as dissociações legislativas na medida que o exija o funcionamento do mercado comum.” BASSO, Maristela. (Org). *Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-Partes*. 2. ed. Porto Alegre: Advogado, 1997, p. 124.

se mostra incapaz de satisfazer, individualmente¹⁰.

Afirma Antônio José de Almeida que foi durante os anos oitenta, que a economia mundial capitalista mudou rapidamente, configurando-se em uma nova etapa, e também, mais avançada, de progresso tecnológico e de acumulação de capitais, pontuando um estágio mais profundo e intenso de internacionalização da vida econômica, social, cultural e política, denominado de globalização¹¹.

Em face das diversas mudanças e impulsionada pelo crescimento dos meios de comunicação e de transporte, afirma Paulo Borba Casella, que a implementação da integração econômica está, antes de tudo, na ordem jurídico-institucional, e que inevitavelmente se deve levar em conta os modelos econômico-institucionais tanto na ordem interna como na ordem externa¹².

A União Européia utiliza uma metodologia com perspectivas de privilegiar uma normativa supranacional¹³ na qual os países abrem mão de suas parcelas de soberania interna para construir uma nova organização, uma comunidade supranacional, o que idealiza os direitos dos cidadãos serem idênticos em todos os Estados-Partes, preponderando sobre os individuais de cada um deles¹⁴.

É na Europa, também, que são mais evidentes os efeitos desse novo paradigma, quando ao julgar, o juiz observa primeiro a normatização supranacional e se não for conflitante aplica a legislação dos Estados-Partes. Com isso, eliminam-se distorções que prejudicam o processo integracionista, fazendo com que a cidadania e os direitos decorrentes

¹⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia: processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999, p.21.

¹¹“O conceito de globalização refere-se à tendência atual de diminuição das fronteiras físicas e jurídicas entre os Estados, a interligação entre os mercados estatais, apoiadas pelo avanço dos meios de comunicação e transporte”. ALMEIDA, Antônio José de. *Mercosul, integração e impacto socioeconômico*. Petrópolis: Vozes, 1997, p.15. O “termo global surgiu no início dos anos oitenta, nas escolas americanas de administração de empresa, tornando-se popularizado e com várias conotações. Às vezes, é tomado por pura ideologia dos países hegemônicos, um processo decisivo e de fatal contornos e efeitos. Outras vezes, é apontado como padronizador do comportamento humano e standardização das culturas e identidades dos povos, transnacionalizando relações sociais densas, desiguais e conflitivas, principalmente nos últimos vinte anos, expressando por consequência, uma série de tendências e uma forma mais avançada e complexa da internacionalização, cujo conceito, de difícil delimitação, se aplica “a produção, distribuição e consumo de bens e de serviços, organizados a partir de uma estratégia mundial voltada ao mercado global”. OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 23-24.

¹² BASSO, Maristela, (Org.). Op. cit., p. 243.

¹³ A idéia de supranacionalidade tem a ver com a transferência, ou ainda, com uma subordinação de competências soberanas dos Estados-Partes a um organismo internacional. Para alguns autores representa a sobreposição à soberania dos estados, colocando-se acima das constituições dos Estados soberanos. CASELA, Paulo in JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 29.

¹⁴ “O principal objetivo da harmonização é corrigir distorções, ou seja, eliminar disparidades que possam influir sobre o funcionamento do Mercado Comum (...) a preocupação é harmonizar para evitar a distorção (...) o escopo é evitar que a doação ou alteração, por um Estado-parte, de uma reformulação legislativa, regulamentar ou administrativa, possa provocar uma distorção. Neste caso, o estado deve, obrigatoriamente, consultar a comissão, a qual resolverá as medidas adequadas tendentes em evitar a distorção.” BASSO, Maristela (Org.). Op. cit., p. 131.

da integração sejam estendidos a todos os cidadãos europeus.

Segundo Odete Maria de Oliveira, a formação dos organismos econômicos regionais como o da União Européia, na verdade, apesar dos tropeços naturais das iniciativas inovadoras, estão promovendo uma nova era no cenário mundial, correndo ao lado das corporações transnacionais e suas disputas no controle do mercado mundial, favorecida pelo fenômeno da globalização e sua nefasta política neoliberal¹⁵.

Para Maristela Basso, é a partir do término da Segunda Guerra Mundial que os Estados passaram a conviver numa verdadeira comunidade jurídica organizada, chamada comunidade internacional. Os resultados militares, políticos, econômicos e sociais do segundo conflito mundial levaram os países a se darem conta de que não são auto-suficientes e que seus problemas poderiam ser superados com a cooperação e a integração dos povos, concretizadas pela intensificação das relações internacionais¹⁶.

Também Antônio José de Almeida lembra que foi ao longo dos anos oitenta, que a economia mundial capitalista mudou de forma rápida e radical. Ao se configurar em uma etapa nova, mais avançada de progresso tecnológico e de acumulação financeira de capitais caracteriza estágio mais aprofundado e intenso de internacionalização da vida econômica, social, cultural e política. Tal processo tem sido denominado de globalização¹⁷.

As oportunidades oferecidas pelas tecnologias, segundo Jeremy Rifkin, especialmente as tecnologias da informação aplicadas à produção industrial, foram usadas pelos grandes grupos transnacionais tanto para organizar o seu processo de internacionalização quanto para modificar fortemente as suas relações com a classe trabalhadora. A reestruturação do trabalho no mundo um dado significativo para entender a grande transformação que está ocorrendo. Ela coloca na agenda internacional o fato da efetiva diminuição da importância do trabalho no processo de produção¹⁸.

Estes acontecimentos apressam e conduzem ao aparecimento de experiências de integração¹⁹ econômica entre Estados que, paralelamente à transformação do conceito

¹⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.23-24.

¹⁶ BASSO, Maristella (Org). Op. cit., p.15.

¹⁷ ALMEIDA, José Antônio de (Org.). Op. cit., p.15.

¹⁸ RIFKIN, Jeremy apud ALMEIDA, Antonio José de (Org.). Op. cit. p.19.

¹⁹ Nota-se, que a palavra integração pode traduzir diferentes situações. Mais especificamente, o termo integração econômica vem sendo usado desde 1942, para definir algumas formas de relações econômicas internacionais e, a partir de 1950, aparece como conceito para configurar a participação de várias unidades (países), com a finalidade de criar uma unidade – área regional mais ampla, unificando suas economias em torno dessa constituição – objetivando maior liberalização comercial entre seus membros, consolidar elementos de cooperação e aumentar os benefícios econômicos dentro da área integrada. OLIVEIRA, Odete Maria de. Regionalismo. In: BARRAL, Welber (Org.). *O Brasil e a Organização Mundial do Comércio*. Os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 317.

tradicional de soberania, têm conduzido a movimentos de regionalização e globalização econômicas em escalas cada vez maiores que parecem irreversíveis.

Relata Esther Bueno Soares que diversas organizações surgiram, pois uma vez terminada a partilha do mundo acertada no imediato pós-guerra entre Estados Unidos da América e a República da União Soviética Socialista, emerge e se consolida uma nova partilha. Essas novas organizações trazem cada uma delas, em seus princípios e objetivos, nada mais do que tentativas de soluções pacíficas para situações tormentosas²⁰.

É de se destacar aqui a apreciação de Maristela Basso que discorre sobre a evolução do conceito clássico de soberania²¹, aliada à concepção de que o desenvolvimento dos Estados depende da cooperação e integração, ou seja, do não-isolacionismo, as quais corroboraram para o surgimento dos blocos econômicos que atualmente redefinem os contornos do cenário mundial. Quando juridicamente constituídos por tratados internacionais, recebem o nome de organizações internacionais que são regidas pelo direito internacional e repercutem consideravelmente nas ordens internas dos Estados.

Enfatiza Odete Maria de Oliveira que a superação de um panorama relacional de soberania, até então exclusivo do Estado nacional, positiva-se como expressão compulsiva de crises e necessidades explícitas de uma série de Estados, em momentos históricos determinados, a partir de fatores que propiciaram o desencadeamento de um processo de vontade política na busca de instituir uma comunidade de economias nacionais, concretizadas em torno de um mercado comum e de políticas econômicas e monetárias rumo à união total ou de uma completa integração econômica²².

Convém ainda apontar aqui as asserções de Adherbal Meira Matos, qual seja, de que o surgimento das organizações internacionais é, sem dúvida, um fenômeno contemporâneo, e, mais recente é o surgimento das organizações internacionais de integração econômica. Em tal cenário, considerado o complexo objetivo da constituição de um mercado comum que propugna pela livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais nas finalidades tanto na

²⁰ SOARES, Esther Bueno. Op. cit., 1997, p.15.

²¹ “O conceito de soberania, transforma-se concomitantemente com crise do Estado moderno que, de entidade autônoma, passa a ter suas decisões cada vez mais condicionada por fatores externos. A interdependência entre os Estados e a emergência de organizações internacionais supranacionais faz com que desapareça o monopólio estatal da produção do direito ou mesmo do uso da força. Soberania, em sentido moderno, é um conceito que surge com o jurista Jean Bodin, no século XVI, caracterizado como o poder de fazer e de anular a lei, evidenciando a ênfase no momento da formação do direito, o que seria retomado por Jean Jacques Rousseau, com o conceito de soberania como expressão da vontade geral. Para Thomas Hobbes, ao contrário, a ênfase da soberania coloca-se no poder de coação e de imposição de comportamentos. John Locke viria relativizar o conceito de soberania, inserindo a nota de sua limitação pela Constituição, de um lado, e pelo povo, de outro, do qual o Parlamento é mero representante.” In: MATTEUCCI, Nicola; BOBBIO, Norberto et al. *Soberania: dicionário de política*. Brasília: UNB, 1991, p. 1179.

²² OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 29.

União Européia como do Mercosul²³, têm-se exemplos da evolução do fenômeno da integração.

Em face de tais referências, as nascentes dos processos de integrações das Comunidades Européias e do Mercosul seguiram caminhos diversos, mesmo motivados por anseios parecidos, mas em perspectivas diferentes, ambos os blocos econômicos já enfrentaram e enfrentam dificuldades e crises.

Pode-se dizer que pelo presente que vive a União Européia se tornou realidade em virtude do anterior amadurecimento dos povos e de suas necessidades, mas não sem antes terem de ultrapassar inúmeros empecilhos. Objetivos dessa monta fazem surgir dificuldades para todos os idealizadores e implementadores do planejamento dos projetos até a sua consecução, que é complexa, ou seja, por mais que evolua progressivamente estará ela inacabada, sempre na espera de aperfeiçoamentos e da vontade política dos seus Estados-Partes na consolidação dos seus objetivos.

Afirma Oscar Tenório que tudo está a indicar que, se não ocorrerem anomalias oriundas de nacionalismos exasperados, a vida jurídica internacional do futuro compreenderá as relações entre os Estados e os indivíduos dos diversos Estados.²⁴

Nas últimas décadas, ademais do fenômeno do regionalismo, vêm se assistindo à globalização da economia, processo que acontece com espantosa rapidez e que se reflete na vida das pessoas em todos os quadrantes do Planeta. A interdependência tornou-se uma constante e afeta as comunidades dos mais longínquos rincões em todos os continentes. Paulatinamente, os dirigentes dos Estados procuram acompanhar essa evolução, com o fim de se adaptarem à globalização, evitando seus malefícios e tornando-a útil e portadora de conquistas para seus cidadãos.

Assim, com o rápido crescimento do processo de globalização que se reflete na vida das pessoas em todos os seus aspectos, somando com as mudanças produzidas pelo fenômeno da integração, tornou-se um indicativo de que as abrangências jurídicas do futuro deverão atingir as relações entre os Estados e também entre os indivíduos nos diversos Estados. Diante disso, constatou-se, na década de cinquenta, a formação de um gigantesco bloco econômico, atualmente denominado União Européia²⁵.

Para Paulo Borba Casella, “a integração trata de processo de evolução, cuja dinâmica, em constante mutação, exige, ao mesmo tempo, a flexibilidade para assegurar a correção de

²³ MATOS, Adherbal Meira. *Direito internacional público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 4.

²⁴ TENÓRIO, Oscar apud DEL'OMO, Florisbal de Souza. *Direito internacional privado: abordagens fundamentais, legislação, jurisprudência*. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 137.

²⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.29.

rumos e a correspondente adaptação de meios combinados com a firmeza da vontade política e maturidade institucionais, que possa assegurar a estabilidade e durabilidade²⁶.”

Muito embora siga os mesmos anseios da Europa, a América Latina mesmo vivenciando uma outra realidade, também se prepara para a integração entre os seus Estados. Segundo Esther Bueno Soares, é “o mundo dos grandes feudos contemporâneos²⁷”, ou seja, é uma questão de sobrevivência em todos os sentidos.

Em suma, a nova ordem internacional se caracteriza também pela formação de blocos regionais, onde países reorganizam suas estruturas em busca da concretização do projeto integracionista. A integração regional encontrou, a partir da segunda grande guerra, nova expressão na chamada integração funcional, que consiste na transferência de parcelas de competência dos Estados à nova organização por eles criada.

1.1.1 Da Abrangência Terminológica

Odete Maria de Oliveira diz que

o termo integração não contempla um único significado, podendo ser empregado em diversos sentidos e direções. Ele pode variar em função de sua dimensão (econômica, política, militar, cultural, etc.), segundo a forma particular de seu desenvolvimento (no caso da integração econômica européia, na apresentação de diversas fases que se identificam com as sucessivas etapas de integração), em nível de sua produção (ideologia, valores, instituições etc). A noção de integração se apresenta, portanto, como uma noção não equívoca e pode ser apreendida desde a economia, a política e o direito.²⁸

Assim, o fenômeno da integração pode se manifestar de inúmeras formas, ou seja, por meio da visão comercial e econômica, monetária, financeira, administrativa, política, etc., dependendo da intenção e da necessidade dos países que congregam a criação de uma união integrada. Seus mecanismos precisam ser aperfeiçoados, porém, de modo a dar segurança política e econômica para os Estados-Partes.

Segundo Garré Copello,

o critério fortemente comercialista das décadas anteriores cedeu seu lugar a um conceito mais amplo que, além das políticas comerciais, compreende a

²⁶ CASELLA, Paulo Borba apud CORRÊA, Luís Fernando Nigro. *O Mercosul e a OMC: regionalismo e multilateralismo*. São Paulo: LTr, 2000, p. 19.

²⁷ SOARES, Esther Bueno. Op. cit. p. 16.

²⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 29-30.

coordenação progressiva de políticas macroeconômicas, a complementação progressiva e a cooperação tecnológica, os esforços com vistas a projetos comuns em matéria de investimentos, a colocação financeira, o impulso conjunto ao transporte e às comunicações em todos os campos, e outros aspectos da integração.²⁹

No contexto de um ponto de vista econômico restrito, observa Odete Maria de Oliveira que, “a integração pode ser apontada como um processo de formação dos blocos econômicos regionais, comandados pelo objetivo político comum de criar e manter seus próprios mercados, através de um espaço protegido”.³⁰

Com certeza, pode-se apontar como um dos primeiros passos nas ações integrativas entre os homens e seus Estados apontada na fusão de Estado, no que tange ao comércio de bens e produtos.

Em função dessa colocação, pode-se dizer que a integração econômica abrange a total liberdade de circulação de mercadorias, bem como a fusão de todos os fatores produtivos, ou seja, de pessoas, de serviços e de capitais, resultando assim, o tipo de integração de mercado comum.

Ao se considerar as diferentes formas de integração, por exemplo, se escolhêssemos a integração monetária, ela somente se concretizaria pela adoção, por meio dos Estados-Partes, de uma moeda única e de um Banco Central comum, ensejando a partir daí uma política monetária única. Por sua vez, a integração monetária se diferencia da integração financeira, já que a primeira procura pela obtenção e aplicação dos recursos via Estado a partir de uma nova realidade reconhecida como integração. Aplica-se nesse contexto uma política financeira comum a todos os Estados-Partes, em que a receita é aplicada de acordo com as premissas de um orçamento do órgão internacional de integração financeira³¹.

Pode-se, também, citar a existência da integração política, associada a uma atuação conjunta do Poder Legislativo das diferentes nações, que salienta o fato da mesma estar inserida nos sistemas políticos dos Estados-Partes, ou seja, no interior de uma sistemática política maior e comum.³²

Segundo o princípio da integração econômica, todo projeto integrativo procura constituir um todo com partes, um espaço econômico ampliado, cuja interdependência se faça presente e que o efeito em um participante se processa nos outros, objetivando um foco

²⁹ GARRÉ COPELLO, Belter. *El Tratado de Asunción y el Mercado Común del Sur: los mega bloques económicos y América austral*. Montevideo: Universidad, 1991, p. 18.

³⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 31.

³¹ LIMA, Sérgio Mourão Corrêa de. *Tratados internacionais no Brasil e integração*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 104.

³² LIMA, Sérgio Mourão Corrêa de. Op. cit., p. 109.

comum.

Para as ciências sociais, observa Dudley Seers,

a palavra integração representa uma variedade de fenômenos. Em nível internacional, tradicionalmente, está sendo empregada para descrever o empenho institucionalizado dos governos (por exemplo, como CE) em promover vínculos entre mercados, reduzindo progressivamente as barreiras ao comércio de bens e serviços e a circulação dos fatores de produção, como também na harmonização das políticas nacionais. Porém, paralelo à formação de instituições o fenômeno atua em todos os lados, criando laços com a ajuda da grande proliferação de sistemas de transporte e dos meios de comunicação. Isto também é integração, em um sentido diferente, menos formal.³³

Em suma, o tipo de integração econômica se consolida no rastro da liberdade política e econômica, da criatividade produtiva e da tecnologia inovadora e competente, de produtos melhores, de trabalhadores qualificados e remunerados condignamente, de um Estado que tenha autoridade sem ser autoritário e de representantes que supervisionem, fiscalizem todo esse processo. Sob essa ótica, a fronteira, refletindo suas marcas e marcos, passa a ser mera referência de vizinhança nacional, bem como um ponto de aproximação, comungando entendimento e entrepostagem, e jamais barreira terminal e muito menos área de estrangulamento, não ostentando obstáculo de circulação às pessoas, aos bens que produzem e vendem e aos serviços que prestam.³⁴

Segundo Odete Maria de Oliveira, a palavra integração pode traduzir diferentes situações. O termo integração econômica vem sendo usado desde 1942 para definir algumas formas de relações econômicas internacionais. É a partir de 1950 que aparece como conceito para configurar a participação de várias unidades (países), cuja finalidade é criar uma unidade – área regional mais ampla, unificando suas economias em torno dessa constituição – objetivando maior liberalização comercial entre seus membros, consolidar elementos de cooperação e aumentar os benefícios econômicos dentro da área integrada.³⁵

A fim de se ter uma visão mais ampla da palavra integração, ela tem como significado a junção de várias partes num todo. Contudo, segundo a literatura econômica, a expressão integração econômica fica a dever uma noção mais definida.

³³ SEERS, Dudley, Vaitsos, C. Apud OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 30.

³⁴ In: CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. *A integração: direito e dever. Mercosul e Mercado Comum Europeu*. São Paulo: LTr, 1992, p. 49.

³⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. Regionalismo. In: BARRAL, Welber. (Org.). Op. cit., p. 317.

1.1.2 Dos Conceitos

No âmbito da economia mundial, ensina Odete Maria de Oliveira³⁶, o vocábulo integração é usado de forma específica para caracterizar as relações econômicas, vinculando de maneira mais ou menos integrada, tanto as atividades das partes que constituem os diferentes sistemas econômicos como condicionados a estrutura e conduta dos apontados sistemas.

A segunda metade do século XX viu o crescimento vertiginoso das organizações internacionais de objetivos diversos, tais como militares, políticos e econômicos, assim com o surgimento de inúmeros blocos econômicos.

Para Garré Copello, a integração é “um processo, onde dois ou mais países procedem à abolição, gradual e imediata, das barreiras discriminatórias existentes entre eles, com o nítido objetivo de ali estabelecer um só espaço econômico”³⁷.

O poder dessas organizações de integração acarretou o enfraquecimento da concepção de soberania absoluta dos Estados, correspondendo a uma nova fase do direito internacional, em que conviverão duas tendências aparentemente contraditórias.

Nesse sentido, convive-se, de um lado, com a globalização, representada também pelo multilateralismo nas relações comerciais, e, de outro, a regionalização, representada pela formação de blocos econômicos, como será abordado no item 1.1.4, deste capítulo.

De acordo com Luiz Fernando Franceschini da Rosa, “a regionalização, contudo, não pode ser interpretada no sentido de um fechamento para o exterior, como se fosse o oposto do multilateralismo. Na verdade, o que ocorre é o somatório de potencialidades, buscando maior competitividade no cenário internacional”³⁸.

Em contraponto, para o perfeito entendimento de uma organização internacional de integração econômica regional se deve anotar as considerações de João Bosco Fonseca, ao explicar que o direito Econômico ocupa-se com a relação humana que traz consigo conotação econômica, concluindo que uma regra é de Direito Econômico quando rege relações humanas propriamente econômicas.³⁹

Para Pereira Leal⁴⁰ o Direito Econômico, em sentido estrito, como direito da organização dos mercados, deixa perceber que o mercado é uma instituição do direito

³⁶ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 30.

³⁷ GARRÉ COPELLO, Belter. Op. cit., p. 20.

³⁸ ROSA, Luis Fernando Franceschini da. *Mercosul e função judicial: realidade e superação*. São Paulo: LTr, 1997, p. 27.

³⁹ FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 13.

⁴⁰ LEAL, Rosemiro Pereira. *Soberania e mercado mundial: a crise jurídica*. São Paulo: LED, 1999, p. 33.

econômico, e os institutos intrínsecos ao mercado seriam a produção, circulação, repartição e consumo, como fenômenos inerentes a sua dinâmica.

Odete Maria de Oliveira observa que a integração regional “emerge no cenário internacional como resultado de acordos políticos entre vizinhos geograficamente próximos, objetivando vantagens de cooperação decorrente desse processo”.⁴¹

Como visto, a noção de integração prende-se a um processo que facilita a aproximação, busca a união de forças e esforços, e quer uniformizar uma consciência interna dos Estados-Partes, mas, que na sua outra e mais expressiva face, nasce para unir os países, a fim de fazê-los aptos e habilitados a encarar a competição internacional.⁴²

Com referência mais específica à noção de integração econômica, o uso é recente, a partir dos anos cinquenta e sessenta, que aos poucos toma forma concreta de organização internacional. Como já salientado, o termo integração econômica vem sendo usado desde 1942, no campo dos estudos econômicos. Segundo Odete Maria de Oliveira⁴³, até então, estendia-se a âmbitos de contornos políticos e cooperativos com fins comerciais. A partir de 1950, o conceito presta-se para delimitar tal definição compreendendo a participação de Estados em área regional mais ampla. Assim, a noção se reporta a um processo que envolve duas ou mais economias dirigidas a construir um espaço econômico de maior dimensão internacional.

Também José Ângelo Estrella Faria indica que a noção de – integração econômica – é de uso recente, sendo utilizada, conforme seu sentido atual, após a Segunda Guerra Mundial, espaço de tempo que se caracterizou pela elevada interdependência econômica, e em virtude do nascimento de novos centros industriais e pela transnacionalização do capital. Com ela designam-se situações ou processos envolvendo a combinação de economias separadas em regiões econômicas mais alargadas, consiste, pois, em retirar a significação econômica das fronteiras políticas existentes entre os países.⁴⁴

Para a compreensão do intento do fenômeno da integração não há um caminho de acesso único. Existe somente um conjunto de colocações teóricas viabilizando caracterizar a integração como um processo em marcha, de crescente interdependência, originado de distintas e diferentes unidades constitutivas, criando um novo sistema inter-relacionado e em formação.

⁴¹ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 34.

⁴² CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Mateo Rota. Op. cit., p. 41.

⁴³ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.32.

⁴⁴ FARIA, José Ângelo Estrella de. *O Mercosul: princípios, finalidades e alcance do Tratado de Assunção*. Brasília: Subsecretário Geral de Assuntos da Integração, Econômicos e do Comércio Exterior. Núcleo de Assessoramento Técnico, 1993, p. 11.

Em parte, essas colocações teóricas surgiram da teoria das uniões aduaneiras de Jacob Viner, cujo trabalho traria luz à teoria da integração econômica, como fator de criação de comércio e de elevação da competitividade dos países. A criação de comércio, em oposição ao desvio de comércio, ocorre sempre que as atividades menos eficientes de um dos Estados-Partes da organização são substituídos pelas atividades mais eficientes de outro Estado-parte, enquanto no desvio de comércio o produtor interno, de menor eficiência, substitui o fornecedor externo, mais competitivo.⁴⁵

As organizações de integração econômica possuem uma característica comum a criação de uma estrutura institucional apta a assumir, em nome dos Estados, as tarefas de criação e aplicação e controle do direito oriundo da organização.

A classificação dessas organizações divide a doutrina. Para Guido Fernando Silva Soares⁴⁶ as diferentes experiências integrativas diferenciam-se pela gradação de supranacionalidade que conferem aos órgãos comunitários. É compreensível haver uma relação entre supranacionalidade e os processos de integração, enquanto a intergovernamentalidade estaria relacionada a processos cooperativos.

Bela Balassa⁴⁷, preocupado com o sentido conceitual do fenômeno, distingue processos cooperativos de processos integrativos. Os primeiros, segundo ele, são caracterizados pela diminuição das barreiras comerciais discriminatórias entre os Estados, ao passo que os últimos, são caracterizados pela sua supressão.

Odete Maria de Oliveira⁴⁸ afirma ser nítida a diferença entre os fenômenos de cooperação e integração econômicas, apesar de intimamente relacionados: a) a cooperação, um conceito mais amplo, implica a adoção de medidas objetivando reduzir os níveis de discriminação entre os Estados envolvidos com tal processo; b) a integração, um conceito mais restrito, pretende suprimir algumas formas específicas de discriminação entre os Estados envolvidos, podendo, ainda, implicar em cessão significativa de suas soberanias ou na adoção de políticas frente a terceiros países.

1.1.3 Dos Tipos

Em sentido mais restrito, um processo de integração econômica compreende a cessão

⁴⁵ ROSA, Luiz Fernando Francisquini da. Op. cit., p. 30.

⁴⁶ SOARES, Guido Fernando Silva. A atividade normativa do mercosul nos dois primeiros anos de vigência do Tratado de Assunção: Um balanço positivo? *Boletim de Integração Latino-Americano*, n. 12, 1993, p. 34.

⁴⁷ BALASSA, Bela apud ROSA, Luis Fernando Franceschini da. Op. cit., p. 32.

⁴⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 33.

de parcelas de soberania dos Estados nacionais para as instituições comuns, e põe em prática instrumentos que têm por objetivo a eliminação de discriminações comerciais entre os países envolvidos e uma política comum frente a terceiros países.⁴⁹

José Ângelo Estrella Faria afirma que

pode-se falar de dois tipos de integração na economia moderna: a integração internacional e a integração regional. O primeiro termo é o mais genérico, empregando-se usualmente para descrever características e tendências da economia capitalista global, impulsionada pela interação e pela interdependência. Diferentemente, a integração regional surge como resultado de acordos políticos entre países geograficamente próximos, com vistas à obtenção das vantagens típicas do processo.⁵⁰

Contudo, a integração contemporânea pode compreender dois tipos de uniões segundo Oliveira:

a internacional e a regional, como anteriormente já evidenciado. A primeira categoria, de apresentação mais ampla, é utilizada para expressar as características e tendências da economia capitalista global e suas referências específicas de interdependência, de acirradas disputas entre os grandes conglomerados concorrentes, cujos interesses mundializados transcendem limites geográficos e objetivos políticos de seus Estados nacionais.⁵¹

Para se entender o campo abrangente de atuação da integração pode-se observar em Odete Maria de Oliveira que

a integração internacional concentra-se fundamentalmente junto à internacionalização da economia, de contornos transnacionalizados, à margem das decisões e regulamentos dos Estados, independentemente da localização de suas sedes ou filiais, uma vez que as corporações transnacionais não se identificam por marcas de nacionalidades.⁵²

A confluência dos fenômenos da globalização e da integração regional está alterando os paradigmas de vigência territorial do direito e da compreensão estatal. Não obstante as extemporâneas resistências dos defensores das visões estatizantes se está passando de uma ordem baseada nos Estados como unidades básicas de operação nacional, para ordem nova, todavia em gestação, marcadamente internacional, em seus conceitos e operação. O direito

⁴⁹ CASELLA, Paulo Borba. Apud CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p.61.

⁵⁰ FARIA, José Ângelo Estrella de. *O Mercosul: princípios, finalidades e alcance do Tratado de Assunção*. Brasília: Subsecretário Geral de Assuntos da Integração, Econômicos e do Comércio Exterior. Núcleo de Assessoramento Técnico, 1993, p. 25.

⁵¹ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 34.

⁵² Idem, p. 34.

terá de adaptar-se a esses novos paradigmas de ação internacional na dupla vertente da globalização como da integração regional e da integração entre ambas, no seio dos sistemas jurídicos nacionais.⁵³

Nesse contexto internacional em mutação e com referência à economia, contemporânea e seus desdobramentos, reafirma-se aqui dois tipos de integração: o primeiro entendido como integração internacional e, o segundo, como a integração regional. A integração internacional é a forma encontrada de expressar as características e tendências da economia capitalista global e suas referências específicas de interdependência, de acirradas disputas entre os grandes conglomerados concorrentes, de interesses mundializados que transcendem limites geográficos e objetivos políticos de seus Estados nacionais.⁵⁴

Sob este aspecto, a integração internacional concentra-se fundamentalmente junto à internacionalização da economia, de contornos transnacionalizados, à margem das decisões e regulamentos dos Estados, independentemente da localização de suas sedes ou filiais, uma vez que as corporações transnacionais não se identificam por marcas de nacionalidade.

Por outro lado, afirma Odete Maria de Oliveira⁵⁵ terem os efeitos da globalização dos mercados mundiais e da transnacionalização do capital registro, entre outros fatores, na operacionalidade resultante de nova divisão internacional do trabalho e padrão de produção e distribuição em larga escala, sob a égide do máximo lucro e menor custo, mediante a denotação do conhecimento de sofisticadas tecnologias informatizadas e a utilização da ideologia de consumo das massas.

Noutra ponta, a integração regional surge em meio ao cenário internacional resultante de acordos políticos entre países vizinhos ou geograficamente próximos, objetivando vantagens de cooperação decorrentes deste processo. É um processo marcado pelo objetivo político comum de Estados, no sentido de criar e manter seus próprios mercados econômicos protegidos.⁵⁶

O que se pode apontar aqui, como grande diferença entre estes dois tipos de integração está na determinação do sujeito ativo, já que integração é produto da ação de empresas transnacionais, enquanto a integração regional é fruto da ação política e consciente dos Estados em formularem acordos econômicos regionais.⁵⁷

A integração regional por seu turno, não pode ser vista como um fim em si mesma. É

⁵³ CASELLA, Paulo Borba apud CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 61.

⁵⁴ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 34.

⁵⁵ Idem, *ibidem*.

⁵⁶ Idem, *ibidem*.

⁵⁷ SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo V. da. *Defesa de concorrência no Mercosul: acordos entre empresas, abuso de posição dominante e concentrações*. São Paulo: LTr, 1998, p. 17.

também parte da estratégia de busca de inserção internacional competitiva para os países integrantes de um bloco econômico. Até certo ponto vistos como fenômenos isolados, globalização e integração regional interagem, particularmente no âmbito das regras mundiais.

Em face do acelerado fenômeno da economia globalizada, os países cada vez se tornam mais dependentes e buscam com a tentativa do paradigma alternativo de economias regionais, seus fortalecimentos. Nessa intensa procura unem-se em blocos por intermédio da criação de zonas de mercado comum, de estabilidade relativa, carregando consigo variáveis diversificadas de fatores históricos, geopolíticos e culturais, uma nova divisão do trabalho no interior de cada bloco, originando deste intercâmbio interno, um interessante crescimento sustentado.⁵⁸

Nesse rumo, entre avanços e recuos, a integração dos blocos econômicos regionais proclama uma nova era no século XXI, na intensa luta de assegurar um mercado comum próprio, bem como, protegido das tensões e disputas das concorrências transnacionais em seus competitivos movimentos de controle total do mercado mundial.

Paulo Borba Casella diz que é preciso captar a necessidade de combinar o desafio do mercado, em contexto de crescente integração regional, com tendência acelerada à globalização, ao mesmo tempo em que se reconhece não ser fácil a tarefa de operar globalmente, tratando-se, como, de algo que, ainda não existe, porém se sabe que será necessário.⁵⁹

É inquestionável o dominante poder transformador do sistema global em todas as áreas, no entanto, seu processo está longe da estabilidade, pois novos acontecimentos surgem e surgirão neste mundo sem fronteiras, adquirindo um indesejável peso, tais como o caso da independência econômica nacional regionalizada ou o inesperado desequilíbrio financeiro da surpreendente crise mexicana de 1994.

Diante de tantas atividades, a integração internacional definitivamente é um processo liderado pelo mercado mundializado, bem como pelos fenômenos da globalização e transnacionalização.⁶⁰

A integração regional, pelo contrário, ocorre na medida em que se removem barreiras nacionais ao livre comércio, permitindo o fluxo dos agentes e fatores de produção econômica. Visa-se à configuração de mercados maiores e mais competitivos. Dentre os objetivos da formação de blocos regionalmente integrados a possibilidade de ensejar a livre circulação de

⁵⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 34.

⁵⁹ CASELLA, Paulo Borba apud CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 6.

⁶⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 35.

mercadorias, pessoas, serviços e capitais, com existência e operação de regime mínimo harmonizado das regras de concorrência é destacado.⁶¹

1.1.4 Do Regionalismo e do Multilateralismo

A relação entre regionalismo e multilateralismo tem sido objeto de análise pelos estudiosos do assunto, ou seja, ciências jurídicas e econômicas. A atenção acentuada é uma conseqüência do crescimento do número de acordos regionais formalizados na década de oitenta, período denominado por Jagdish Bhagwati como segundo regionalismo.⁶²

No fórum multilateral da Organização Mundial do Comércio, o reflexo de tal preocupação com os efeitos do chamado segundo regionalismo levou à criação do Comitê sobre Acordos Regionais de Comércio.⁶³

Segundo Luís Fernando Nigro Corrêa, tais ações tinham o intuito de que o órgão em questão se concentre na análise dos acordos regionais notificados à Organização Mundial do Comércio (OMC) ou ao então Acordo Geral de Tarifa e Comércio (GATT), seja para analisar os problemas sistêmicos dos acordos regionais, com o escopo de se verificar se esses acordos encontram-se com as disposições da Organização Mundial do Comércio (OMC) a respeito.⁶⁴

Com referência à diferença entre regionalismo e multilateralismo, pode-se dizer, que segundo Jagdish Bhagwat, o regionalismo é definido como a redução preferencial de barreiras ao comércio entre um subconjunto de países que podem ser, mas não necessariamente são contíguos. Já o multilateralismo diz respeito à redução indiscriminada de barreiras ao comércio, entendendo-se que o termo indiscriminado é utilizado no sentido de que a redução das barreiras se estende a todos os países inseridos no sistema mundial de comércio.⁶⁵

É preciso notar que a discriminação é elemento permanente na definição de regionalismo, pois, para que se verifique a iniciativa regional é preciso que preferências comerciais sejam outorgadas a alguns países, mas não a todos. Já a definição de

⁶¹ CASELLA, Paulo Borba apud CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 7.

⁶² “O autor hindu aponta, como o momento do Primeiro Regionalismo, a década de sessenta, referindo-se mesmo ao insucesso dos anos sessenta”, do qual só vingou a iniciativa da Comunidade Européia. Quanto ao Segundo Regionalismo, o autor entende que essa ressurreição do regionalismo parece firmar-se como uma tendência que irá perdurar.” BHAGWATI, Jagdish. *Regionalism and Multilateralism*: Na Overview, in *New dimension in Regional Integration*, coord. MELO, Jaime de. apud CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 65.

⁶³ Criado pelo Conselho Geral em 6 de fevereiro de 1996 (WT/L/127), em substituição aos grupos de trabalho. A importância de tal comitê foi anunciada na própria Declaração Ministerial de Singapura – item 7 WT/MM (96)/DEC (13.12.1996).

⁶⁴ CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 65-66.

⁶⁵ BHAGWATI, Jagdish apud CORRÊA, Luis Fernando Nigro. Op. cit., p. 66.

multilateralismo se aproxima da própria definição da Cláusula da Nação Mais Favorecida.

O debate quanto à compatibilidade do processo de regionalismo e do processo multilateral comandado pela OMC, explica-se pelo fato de as iniciativas regionais serem discriminatórias por essência, pois como já apontou Bela Balassa, uma união aduaneira dá origem a discriminações entre os bens produzidos pelos países participantes e por terceiros países.

Neste sentido, o regionalismo fere o princípio mais importante que rege a OMC e, por conseguinte, o sistema multilateral: o princípio da não-discriminação resultante da aplicação da Cláusula da Nação Mais Favorecida. No entanto, afora essa incompatibilidade aparente, há de se notar que o multilateralismo como o regionalismo são processos que visam a reduzir as barreiras comerciais; o primeiro, de maneira indiscriminada, entre todos os países partícipes da OMC e, o segundo, entre um subconjunto de países, não se estendendo tais reduções aos demais países do conjunto multilateral.⁶⁶

É em meio à discussão quanto aos temores oriundos dos blocos regionais e quanto aos efeitos causados pelos blocos regionais ao comércio multilateral, contudo, que nasce a expressão regionalismo aberto para identificar os processos de integração regional que pretensamente não trariam obstáculos ao comércio multilateral, mas, pelo contrário, colaborariam para a diminuição das barreiras comerciais entre os países partícipes da iniciativa regional, que por decorrência são partícipes da organização multilaterais, sem prejudicar a situação dos países não inseridos naquela determinada iniciativa regional.⁶⁷

Celso Lafer lembra que expressões como *building blocks* ou regionalismo aberto, embora não unanimemente aceitas ou definidas, têm sido usadas para expressar essa visão de regionalismo como fator para o desenvolvimento do comércio internacional a articulação da pluralidade de comunidades – a de vocação universal – a OMC – e as de escopo regional, mediante o reconhecimento da dualidade de regimes jurídicos, que devem ser compatíveis e congruentes, mas que não tendem, necessariamente, à convergência pela identidade.⁶⁸

Para Wei e Frankel, o regionalismo aberto estaria

caracterizado caso os membros de um determinado bloco regional, coletivamente, reduzissem as barreiras comerciais em relação a terceiros países. Além do requisito de redução das barreiras em relação aos terceiros países/blocos, Wei e Frankel apontam outros elementos de menor

⁶⁶ CORRÊA, Luís Fernando Nigro. *Idem*, p. 68.

⁶⁷ *Idem*, p. 80.

⁶⁸ LAFER, Celso. Comércio internacional, multilateral e regionalismo. In: MARCOVITCH, J. *Futuro do comércio internacional de Marrakesh a Cingapura*. (org.) São Paulo: USP/FIESP, 1996, p. 97.

importância, mas que podem apontar para o regionalismo aberto, dos quais destaca-se a abertura para a adesão de novos membros, que vem a ser a possibilidade de terceiros países aderirem ao bloco regional, ampliando-se assim a área coberta pelo livre comércio. Também, os blocos regionais devem propiciar negociações com terceiros países, objetivando a formalização de acordos extra blocos.⁶⁹

Resta ainda apontar, que a tendência dos blocos regionais voltarem-se ao regionalismo aberto é reconhecida por alguns como uma realidade aplicável a todas as iniciativas regionais, afastando, na prática, os temores quanto aos efeitos prejudiciais dessas ao livre comércio multilateral e, nesse sentido, lançando a possibilidade de os blocos regionais atuarem como blocos construtores do livre comércio.⁷⁰

1.1.5 Das Fases do Processo

Os processos de integração econômica regional, na lição de Bela Balassa, podem ser distintos quantitativamente e qualitativamente dos processos de cooperação. Nestes, o que ocorre é uma redução das barreiras, enquanto que naqueles ocorre a supressão de barreiras discriminatórias.⁷¹

A evolução dos processos de integração ocorrem em fases que se sucedem umas das outras, e que, todo processo de integração econômica total é antecedido pela etapa de união econômica, e, que em cada uma das fases que antecede a etapa final, os Estados vão cedendo ou renunciando parcelas de soberanias às instituições da integração, diferentemente dos processos de cooperação, onde não ocorrem transferências de parcelas de soberania.

Bela Balassa entende que os graus da integração classificam-se segundo a profundidade de seus laços, ou seja, a) associação de cooperação de políticas econômicas, tanto internas quanto internacionais, seja em setores limitados, seja em caráter amplo; b) zonas de livre comércio, também chamadas de processos negativos de integração, na medida

⁶⁹ WEI, Shang; FRANKEL, Jeffrey A. apud CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 81.

⁷⁰ “Um exemplo de blocos construtores do livre comércio mundial pode ser detectado na formalização do Acordo Quadro entre o Mercosul e a Comunidade Européia para a criação de uma associação inter-regional comercial, econômica e de cooperação para a integração (artigo 2.º). aliás, o próprio preâmbulo do Acordo Quadro deixa claro o compromisso de ambos os blocos com o regionalismo aberto: ‘Reiterando a sua vontade de manter e reforçar as regras de um comércio internacional livre segundo as regras da Organização Mundial do Comércio e salientando em particular a importância de um regionalismo aberto’. O Mercosul ainda firmou acordos para a formação de áreas de livre comércio com a Bolívia e com o Chile: Acordo Marco para a Criação de uma Zona de Livre Comércio com a Comunidade Andina e, finalmente, o Acordo Marco de Comércio e Investimento com o Mercado Comum Centro-americano”. CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit. p. 82.

⁷¹ BALASSA, Bela. *Teoria da integração econômica*. Tradução de GONÇALVES, Maria Filipa e FERREIRA, Maria Elsa. Lisboa: Clássica, 1961, p.12-13.

em que o objetivo é a eliminação de obstáculos; c) união aduaneira, que consiste na imposição de uma tarifa exterior comum em face de terceiros países – integração positiva – e na sua forma perfeita também envolve a imposição de barreiras não tarifárias comuns; d) mercado comum, que por sua vez, corresponde à liberdade de circulação de todos os fatores produtivos, seja bens, pessoas, serviços ou capitais, assim como a liberdade de estabelecimento; e) união monetária, caracterizada tanto pela conversibilidade das moedas dos Estados-Partes como pela fixação das taxas de câmbio; f) união econômica, quando se harmonizam políticas comuns em um leque de matérias, tanto econômicas quanto sociais.⁷²

As liberdades do processo de integração implicam a harmonização de algumas políticas comuns, como a de emprego, social, comercial, fiscal e monetária, a fim de que se evitem distorções entre os Estados-Partes.

Para Vera Thorstensen também a tipologia dos acordos regionais é variada: zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns e uniões monetárias. O que distingue cada tipo de processo de integração é se ele é feito apenas em nível comercial (zonas de livre comércio), ou se envolve uma tarifa externa comum (união aduaneira), e mais, se a integração também inclui, além de bens e serviços, o fluxo de capitais e de pessoas (mercado comum). Além desses, o processo pode envolver a harmonização de regras de comércio e a coordenação de políticas econômicas com a criação de uma moeda comum (união monetária).⁷³

Para Odete Maria de Oliveira “quaisquer dos modelos e em cada caso especificamente selecionado, o sucesso de sua evolução dependerá da vontade política dos Estados-membros integrantes e do conjunto de medidas materiais por eles tomadas. Certo é que quanto maior for a necessidade de cooperação entre os países envolvidos e mais complexo o alcance do desenho de integração econômica escolhido, melhor será sua gama de resultados, entre os quais se destacam as seguintes vantagens econômicas: aumento de produção e de taxa de crescimento; melhor aproveitamento das economias e aumento de concorrência interna e, finalmente, melhoria dos termos e troca do grupo membro com terceiros países”.⁷⁴

Neste sentido, os modelos de integração econômica perseguem uma graduação progressiva, vale dizer que eles seguem desde a simples liberalização de mercadorias a uma integração bem complexa e completa, com a criação de políticas e instituições comuns e

⁷² BALASSA, Bela. *Teoria da integração econômica*. Tradução de GONÇALVES, Maria Filipa e FERREIRA, Maria Elsa. Lisboa: Clássica, 1961, p.12-13.

⁷³ THORSTENSEN, Vera. *OMC: Organização Mundial do Comércio. As regras do comércio internacional e a rodada do milênio*. São Paulo: Aduaneiras, 1999, p. 23.

⁷⁴ OLIVEIRA, Odete Maria. *Op. cit.*, p. 36.

transferências de soberanias à unidade integrada. Observe-se que o êxito da evolução das Comunidades Europeias na década de cinquenta, o conceito de integração econômica sofreu substancial evolução, apresentando-se hoje ampliado e enriquecido por outros âmbitos de comércio⁷⁵.

1.1.5.1 Zona de Livre Comércio

É a forma mais antiga e simples de integração econômica, a primeira etapa do processo de integração econômica. A zona de livre comércio consiste na eliminação e ou redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias que incidem sobre o comércio entre dois ou mais países, de produtos originários da mesma região, como, por exemplo, o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA).⁷⁶ Cada Estado, porém, mantém sua própria política comercial e as tarifas aduaneiras frente a terceiros países.⁷⁷

Uma liberdade é estabelecida e cada um dos Estados mantém sua própria política tarifária com respeito aos terceiros Estados. Não envolve uma Tarifa Externa Comum (TEC), nem permite a livre circulação de pessoas. Formulam-se, porém, as regras que definem a origem dos produtos comercializados. Como exemplos, a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA) e o Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA).⁷⁸

O objetivo da zona de livre comércio é a eliminação progressiva de obstáculos ao comércio entre os Estados-Partes. Cada Estado se reserva o direito de ditar e aplicar suas próprias normas com relação ao comércio com terceiros países.

Pelo fato de se tratar de um sistema em que a liberdade de comércio não se destina a terceiros países, adotam-se normalmente regras sobre origem, para confinar o livre comércio aos bens que nela tiveram origem, ou nela foram produzidos.⁷⁹

Uma zona de livre comércio ao atingir um determinado espaço comum de dois ou mais Estados elimina literalmente todos os direitos alfandegários e outras formas de restrições comerciais à circulação de seus produtos. Surge a seguinte problemática: até que ponto a mesma área de livre comércio poderá criar ou desviar o comércio?

⁷⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. Regionalismo. In: BARRAL, Welber. Op. cit., p. 317.

⁷⁶ “O NAFTA determina a criação de uma zona de livre-comércio, com período de transição de até 15 anos. Não se trata, contudo, de uma união aduaneira, pois não haverá uma tarifa externa comum.”

⁷⁷ “Nas discussões desenvolvidas no GATT, considera-se que um acordo comercial, para ser considerado uma zona de livre comércio, deve abarcar pelo menos 80% dos bens comercializados entre os Estados-Partes”. FLORENCIO, Sérgio A. L.; ARAÚJO, Ernesto H. F. *Mercosul hoje*. São Paulo: Alfa Omega, 1995, p. 26.

⁷⁸ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit. p. 52.

⁷⁹ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 37.

Segundo Odete Maria de Oliveira, “a noção de criação de comércio se reporta à eliminação de tarifas e outras barreiras. A nova oferta de produtos de países da zona livre pode substituir a oferta nacional mais cara, até então sustentada pela proteção tarifária”.⁸⁰

Pois, inexistindo a zona de livre comércio, o mercado era estabelecido por certos fabricantes, depois da queda das barreiras esses produtos seriam trocados pelos de mais baixo custo. E, se antes não existia comércio internacional, este foi criado agora, resultando um aumento da eficiência da produção mundial, procedente da eficiência dentro da zona.

A esse sentido, opõe-se o conceito de desvio de comércio, pois com a retirada dos direitos alfandegários no interior da zona de livre comércio pode-se tornar mais vantajoso comprar o mesmo produto do país vizinho. Anota Odete Maria de Oliveira que, apesar da importância que esse assunto apresenta, não deve ser visto como valor absoluto, uma vez que depende de outras variáveis e a próxima etapa de integração poderá evitar tal problema.⁸¹

A primeira tentativa de criação de uma zona de comércio livre na América latina surgiu com a Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), por meio do Tratado de Montevideu 1960. No entanto, esse projeto não vingou, e, decorridos vinte anos de sua criação, fez-se necessário uma reformulação no Tratado de Montevideu de 1960. Assim, foi firmado em 12 de agosto de 1980, um novo Tratado, onde as partes comprometem-se a dar prosseguimento ao processo de integração encaminhado a promover o desenvolvimento econômico- social, harmônico e equilibrado da região, e para esse efeito, instituem a Associação Latino Americana de Integração, (ALADI).⁸²

Elizabeth Accioly Pinto de Almeida diz que

em vista do insucesso das experiências anteriores de zonas de livre comércio, o Tratado de Assunção, que instituiu o Mercosul, inovou, ao tentar atingir um grau mais elevado de integração, qual seja: a conformação de um mercado comum. Porém, com o intuito de compatibilizar o seu relacionamento com outras zonas de livre comércio, o seu artigo 8.º, letra c; estabelece que os Estados-Partes realizarão consultas entre si para negociar esquemas amplos de desgravação tarifária, tendentes à formação de zonas de livre comércio com os demais membros da Associação Latino Americana de Integração (ALADI).⁸³

⁸⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 37.

⁸¹ Idem, ibidem.

⁸² ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Mercosul e a união européia: estrutura jurídico-institucional*. Curitiba: Juruá, 1996, p. 19.

⁸³ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p.19.

1.1.5.2 União Aduaneira

Esta fase constitui uma zona de livre comércio na qual os Estados-Partes aplicam um sistema de tarifas externas comuns (TEC) diante de terceiros países. Assim, as importações que vem de terceiros países sofrem uma tarifa⁸⁴ exterior comum, sob forma de tributação.

Bela Balassa afirma, que

a união aduaneira representa um grau mais intenso de integração econômica do que a zona de livre comércio, porque os Estados participantes não apenas se obrigam a não impor barreiras à entrada de mercadorias provenientes dos demais membros da união, mas também perdem a faculdade de condução unilateral de sua política comercial para com terceiros países, enquanto permanecerem na união.⁸⁵

Observa José Ângelo Estrella Faria⁸⁶ que cada etapa compreende a anterior e mais algum aspecto, pelo que elas compõem uma escala de intensidade crescente, e Paulo Borba Casella⁸⁷ entende que exigências estruturais crescentes e cumulativas vão sendo colocadas. Em face disso, cada passo é sempre acrescido de um grau mais intenso e complexo de integração econômica. A união aduaneira, além do já atingido pela zona de livre comércio, estabelece uma TEC, ou tarifa externa comum, na qual os produtos provenientes de terceiros Estados se subordinam, independentemente por qual Estado da União seja introduzida a mercadoria.⁸⁸

A união aduaneira, para, Carlos Alberto Chiarelli e Matteo Rota Chiarelli, é o amálgama, a solda da liga que habilita os Estados-Partes a encararem a competição internacional.⁸⁹ É nesse segundo desenho de integração econômico que os Estados-Partes, além de instituírem o livre comércio entre si, passam a aplicar as mesmas tarifas e as mesmas políticas comerciais aos produtos provenientes de fora da região. Essa forma clássica de integração, já no século XIX, havia sido adotada pelo Reino da Prússia e Estados da Alemanha.⁹⁰

A união aduaneira significa o regramento consensual no plano econômico, em especial

⁸⁴ “Tarifas são tributos cobrados sobre o valor de uma mercadoria na sua importação ou exportação, sem que um tributo correspondente incida sobre as mercadorias nacionais, pelo que impostos de importação ou de consumo (impostos indiretos) não se incluem na mesma categoria, eis que incidem também sobre o produto nacional”. In: FARIA, José. Ângelo. Estrella. Op. cit., p. 28.

⁸⁵ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 38.

⁸⁶ FARIA, J.A. Estrella. Op. cit., p. 25.

⁸⁷ CASELLA, Paulo Borba. Op. cit., p. 34

⁸⁸ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 55.

⁸⁹ CHIARELLI, Carlos Alberto, CHIARELLI, Matteo Rota. Op. cit., p. 58.

⁹⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 37.

nos aspectos mercantil e tributário, dos parceiros da integração no confronto além-fronteiras da comunidade. A esse sentido, a união aduaneira junta um ingrediente extra, fornecido pela tarifa externa comum, que todos os componentes da união percebem pelo ingresso de mercadorias procedentes de países alheios à associação.

Essa é uma fase mais profunda de integração do que a zona de livre comércio, onde os Estados participantes, além de se obrigarem a não impor barreiras à entrada de mercadorias provenientes dos demais Estados-Partes, perdem o poder de condução de sua política comercial para com terceiros países. Por outro lado, os Estados não raro, tendem a aprofundar esse tipo de integração, já que conseguem obter boas melhorias dos termos de troca com terceiros países decididamente superior em relação à zona de livre comércio.⁹¹

Segundo o artigo XXIV, § 8º, inciso a, do GATT, a união aduaneira se caracteriza:

pela substituição de vários territórios aduaneiros por um só, no qual em sua vertente interna suprem-se os direitos tarifários e eliminam-se outras medidas restritivas para o essencial intercâmbio ou, ao menos, para os produtos originários dos países participantes tanto em sua vertente externa, equiparando-se seus direitos tarifários e outras medidas restritivas até lograr que sejam idênticos em sua substância.⁹²

É certo que todo processo de integração econômica apresenta exceções, o mesmo acontece com a união aduaneira. O Mercosul apresenta várias exceções a TEC (Tarifas Externas Comuns) como por exemplo, as máquinas e equipamentos, em que o Brasil começou a diminuir desde 1995, a alíquota de 20% até chegar a 14% em 2001. O Paraguai e Uruguai devem chegar ao mesmo patamar em 2006.⁹³

De acordo com o artigo 5.º do Tratado de Assunção, a TEC é um dos principais instrumentos para a constituição do mercado comum, a última fase prevista para o Mercosul. Assim, a partir do momento em que os Estados-Partes aceitarem a livre circulação não só dos produtos originários de qualquer um deles, mas ainda de produtos importados de terceiros Estados, ao concordarem com a tarifa externa comum, perderam a faculdade de negociar acordos comerciais e de tentar controlar o seu convênio externo por meio de instrumentos tradicionais. Assim, cada Estado renuncia a uma política comercial externa autônoma, o que implica a necessidade de elaborar uma política comercial comum, aos cuidados da Comissão

⁹¹ *Idem*, p. 38.

⁹² FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Mercosul no contexto latino-americano*. São Paulo: Atlas, 1996, p.25.

⁹³ A XIX Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada dias 14 e 15 de dezembro de 2000, em Florianópolis, Santa Catarina, tomou a decisão de reduzir em 3% a Tarifa Externa Comum (TEC), a partir de janeiro de 2001, a TEC será reduzida em 0,5% e, a partir de junho, o compromisso é de que a tarifa sofra nova redução, de 2,5%.

de Comércio do Mercosul.⁹⁴

Observa Odete Maria de Oliveira que também para os Estados em desenvolvimento, apresentando deficiências estruturais típicas numa dinâmica do mundo em transformação, a união aduaneira pode servir de instrumento de uma política racional de substituição de importação, desde que sua criação possa justificar os custos que a mesma acarrete e o esgotamento dos meios que tal modelo de integração ainda possa oferecer, como por exemplo quando os avanços da integração se tornarem impossíveis ou insuficientes na obtenção dos seus objetivos e resultados finais: livre circulação de mercadorias originárias da integração, o estabelecimento de uma pauta aduaneira ou uma política comercial comum.⁹⁵

1.1.5.3 Mercado Comum

O mercado comum corresponde à liberdade de circulação de todos os fatores produtivos, sejam bens, pessoas, serviços ou capitais, assim como liberdade de estabelecimento. Tais liberdades exigem a harmonização das políticas comuns, como a de emprego, social, comercial, fiscal e monetária pois não devem haver distorções entre os Estados-Partes.

Segundo Augusto Jaeger Júnior, o mercado comum requer a liberalização não apenas da circulação de bens, mas também de todos os demais fatores de produção, vale dizer, as pessoas, os serviços e os capitais para os quais não existirão obstáculos para entrada e saída no interior de cada Estado-parte. Essa fase representa o momento adequado no qual devem ocorrer as supressões das barreiras aos intercâmbios dos referidos fatores, principalmente as referentes à questão da migração da força de trabalho. Essa é a fase do processo de integração que prevê a livre circulação como objetivo principal, envolvendo também a coordenação de políticas macroeconômicas, bem como de outras políticas.⁹⁶

Ao abordar os aspectos-chave para o sucesso de uma experiência de integração, observa-se que um mercado comum implica a criação de um ordenamento jurídico uniforme e apropriado a regular relações sociais que derivam da livre circulação dos fatores produtivos no mercado integrado e sem barreira. É claro que, a realização de tal objetivo passa pela harmonização da legislação dos Estados e a criação de uma normatização comum destinada a garantir condições comuns de produção e comercialização de mercadorias e circulação de

⁹⁴ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 56.

⁹⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 38.

⁹⁶ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 57.

fatores produtivos, o que, enfim, provoca liberdade de concorrência.⁹⁷

A regulamentação uniforme que demanda a etapa de um mercado comum, contudo, vai além do simples enunciado das liberdades de circulação de mercadorias, serviços, pessoas e capitais. A realização dessas liberdades passa pela uniformização das normas internas dos Estados-Partes, em campos tão variados como a livre concorrência, a harmonização tributária, trabalhista, previdenciária, das normas sobre propriedade industrial, enfim a própria definição de uma política econômica comum entre estes Estados-Partes.⁹⁸

Augusto Jaeger Júnior⁹⁹ anota que, já na fase do mercado comum poderá ser observada a presença das cinco liberdades básicas, quais sejam, a livre circulação de bens, livre circulação de capitais, livre circulação de trabalhadores, de serviços e livre concorrência¹⁰⁰. As liberdades fundamentais do mercado comum viabilizarão a integração plena entre as sociedades envolvidas. Assevera José Ângelo Estrella Faria¹⁰¹ que ao mercado comum é indispensável uma administração permanente.

Resulta assim, o mercado comum, da evolução progressiva da zona de livre comércio, combinada com a etapa da união aduaneira, delas decorrendo a livre circulação de mercadorias e fatores da produção. Afirma Odete Maria De Oliveira que o mercado comum, além de seguir rumo à liberalização dos fluxos comerciais, segue a plena liberdade de circulação de bens, pessoas, serviços e capitais, colocando ali uma dinâmica e particular mobilidade ao processo, necessitando de uma singular condução política de harmonização às condições diferentes dos Estados-Partes.

Nesse rumo, afirma Cassio Mesquita Barros

ser o mercado comum no fundo, dependente de um mercado comum de trabalho que preencha os seguintes requisitos: a) favoreça a liberdade de acesso de trabalhadores de um Estado-parte a postos de trabalho em outros Estados-Partes; 2) garanta um tratamento paritário em relação aos dispensado aos trabalhadores do lugar onde o serviço passa a ser prestado; 3) mantenha uma disciplina previdenciária durante e após a cessão do

⁹⁷ ROSA, Luís Fernando Franceschini da. Op. cit., p. 110.

⁹⁸ "A extensão e a complexidade do intento de Integração do Mercosul podem ser bem captados pelo simples enunciado do artigo 1.º do Tratado de Assunção. Ali, não só a liberdade de circulação de bens e a conseqüente supressão de direitos alfandegários e restrições não-tarifárias, mas também o estabelecimento de uma tarifa externa comum, uma política comercial comum diante de terceiros Estados, além de uma coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-Partes, incluindo comércio exterior, agricultura, indústria, fiscal, monetário, cambial e de capitais, serviços, alfandegária, transportes e comunicações, não por coincidência extremamente similar aos objetivos a que se propunha, em 1957, o Tratado de Roma". CASELLA, Paulo Borba. Op. cit., p. 68-69, 256.

⁹⁹ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 57

¹⁰⁰ Na teoria clássica da integração de Bela Balassa, são apontadas quatro liberdades. A liberdade da livre concorrência é apresentada por alguns autores em tempo mais recente.

¹⁰¹ FARIAS, José Ângelo Estrella. Op. cit., p. 40.

trabalho.¹⁰²

Segundo Odete Maria De Oliveira fazem parte desse tipo de integração de mercado comum: a União Européia (1992); Mercosul (1991); Pacto Andino (1969); União Aduaneira da África do Sul (1910); Conselho de Cooperação do Golfo (1981).¹⁰³

1.1.5.4 União Econômica

A união econômica exige uma forma mais complexa de integração econômica. Nesta fase se harmonizam políticas comuns em um leque de matérias, tanto econômicas quanto sociais e, nas suas formas mais abrangentes, preparam-se o caminho para a união econômica total, vale dizer, a última fase de um processo de integração econômica.

Ensina Odete Maria de Oliveira que tal fase representa um mercado comum, onde irão residir as harmonizações de determinadas políticas, com um diferencial das políticas puramente comerciais das etapas anteriores: política agrícola, ambiental, regional, industrial, transporte, comunicação, competência, coesão econômica e social etc., e principalmente as políticas macroeconômicas.¹⁰⁴

Afirma Bela Balassa que a união econômica, ao contrário do mercado comum, agrega a supressão de restrições aos movimentos de mercadorias e fatores de produção com um determinado grau de harmonização de políticas nacionais, com o nítido objetivo de eliminar a discriminação devida à disparidade destas políticas.¹⁰⁵

Nesse sentido, a diferença entre mercado comum e união econômica pouco a pouco se reduz e “tende a desaparecer na prática, se o funcionamento do mercado comum e a livre movimentação da mão de obra entre os Estados-Partes facilitar a aproximação e harmonização de determinadas políticas”.¹⁰⁶

Historicamente, a idéia de união econômica entre os Estados registrou-se em 1921, com a assinatura de um Acordo de União Econômica entre a Bélgica e Luxemburgo, o qual foi revigorada durante a Segunda Grande Guerra Mundial para incorporar os Países Baixos, formando o processo de integração econômico denominado Benelux.¹⁰⁷

¹⁰² BARROS, Cássio Mesquita. Circulação dos trabalhadores no Mercosul. In: CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes (coord.). Op. cit., p.182.

¹⁰³ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit. p. 39.

¹⁰⁴ Idem, ibidem.

¹⁰⁵ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 13.

¹⁰⁶ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 39.

¹⁰⁷ ROSA, Luís Fernando Franceschini. Op. cit., p. 29-30.

No caminho posterior do Benelux veio a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), como uma solução econômica e setorial para um problema político-militar, vale dizer, como uma forma de incorporar a indispensável força militar alemã na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e, ao mesmo tempo, dissipar os temores de uma ressurgência do belicismo alemão.¹⁰⁸

1.1.5.5 União Econômica Total

A União Econômica Total

desenha a forma de integração completa, apresentando contornos altamente sofisticados, onde, além da coordenação e unificação das economias nacionais dos Estados-Partes, há um parlamento comum, uma Política de Defesa e Segurança e de Interior de Justiça também comuns. Como exemplo desse tipo de união total são as federações como os Estados Unidos da América do Norte.¹⁰⁹

Essa fase retrata o último e mais profundo passo para ser estabelecido e consolidado em um processo clássico de integração econômica, e que importa na adoção de uma alta autoridade, a autoridade supranacional comum, e em transferências de parcelas de soberanias á unidade integrada pelas de seus Estados-Partes.

Uma vez eliminadas as barreiras ao comércio de mercadorias, estabelecida uma pauta exterior comum, a livre circulação do trabalho e do capital, a harmonização das políticas comerciais, passa-se a adotar uma união política monetária, fiscal, social e de desenvolvimento econômico para todo o conjunto, bem como se delega a um órgão central os poderes para elaborar e fazer aplicar essas políticas uniformes¹¹⁰.

Essa é a estrutura integrativa da unidade mais complexa, formada por Estados que trazem o estabelecimento de um mercado comum, se for essa a opção, deverão unificar muitas de suas políticas, como a econômica, a monetária, fiscal, industrial, agrícola, etc.

Bela Balassa¹¹¹ que nomeia esta fase como Integração Econômica Total afirma que ela pressupõe a unificação das políticas monetárias, fiscais, sociais e anticíclicas e exige o estabelecimento de uma autoridade supranacional cujas decisões são obrigatórias para os

¹⁰⁸ Idem, p. 31.

¹⁰⁹ Odete Maria de. Op. cit., p. 39.

¹¹⁰ BETIOL, Laércio Francisco. *Integração econômica e união política internacionais*. São Paulo: Atlas, 1996, p. 16.

¹¹¹ BALASSA, Bela. Op. cit.p. 13.

Estados-Partes.¹¹²

Dentro do processo de integração econômica, a União Econômica Européia, segundo Odete Maria de Oliveira, é “a organização que caracteriza a comunidade econômica regional mais evoluída e complexa. Atualmente, está na etapa de união econômica e monetária, para finalmente, atingir a fase de união total, o que configurará o último patamar dos modelos da integração econômica”.¹¹³

1.2 MERCADO COMUM E AS LIBERDADES FUNDAMENTAIS

O processo de integração, em sua etapa de mercado comum, compreende distintas liberdades fundamentais, como são denominadas, a seguir abordadas.

1.2.1 Livre Circulação de Mercadorias

A livre circulação de mercadorias é resultante da ratificação de uma zona de livre comércio, que poderá advir da efetivação de uma união aduaneira, onde irá desaguar, numa gradual integração econômica dos povos e governos envolvidos.

Segundo Maristela Basso, a livre circulação de mercadorias, entre outras liberdades presentes num processo de integração econômica, é elemento fundamental e serve de base para o desenvolvimento das outras formas de liberdade (movimento de pessoas, de serviços, etc.). Isso porque a implantação de uma integração econômica pressupõe a troca de mercadorias, sem entraves, discriminação fiscal e medidas restritivas. Somente dessa forma se pode chegar ao mercado comum.¹¹⁴

A livre circulação de mercadorias, do ponto de vista tributário, no âmbito do Mercado Comum do Sul e de outros processos de integração em marcha, pela existência de um território aduaneiro comum, será consequência, de um lado, da aplicação da Tarifa Aduaneira Comum (TEC)¹¹⁵ sobre mercadorias procedentes de terceiros países, e, de outro, da estrita proibição de se aplicarem taxas às mercadorias originárias dos Estados-Partes. O que equivale

¹¹² “A integração social pode também ser mencionada como uma outra condição prévia da integração econômica total. Contudo, a integração social não foi incluída na nossa definição, uma vez que – embora aumente a efetividade da integração econômica – não é necessária para as formas de integração interior. A abolição de barreiras aduaneiras numa zona de comércio livre, por exemplo, é um ato de integração econômica, mesmo na ausência de desenvolvimentos no campo social.” Idem, *ibidem*.

¹¹³ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 40.

¹¹⁴ Idem, p. 194.

¹¹⁵ Que são várias tarifas, aplicáveis a diferentes produtos, com diversas exceções.

dizer que, para se chegar ao mercado comum – livre circulação de pessoas, serviços, mercadorias e capitais – precisam estar consolidados o livre comércio e a união aduaneira¹¹⁶.

Por outro lado, a livre circulação de mercadorias também se refere a qualquer produto procedente de um Estado-parte¹¹⁷ que se comercialize em outro Estado-parte, isto é, alcança os produtos comunitários comercializados no interior da Comunidade.

Em conformidade com o pronunciamento do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em sentença de 10 de dezembro de 1968, o conceito estende-se não só aos bens de consumo, como às obras de arte e aos bens culturais, incluindo também as mercadorias de valor negativo, como são os resíduos tóxicos.¹¹⁸

Por outro lado, a idéia da livre circulação de mercadorias não quer dizer a retirada da iniciativa, da originalidade e poder de inovação de cada país. Ela diz respeito a uma realidade, necessitando ser sua complexidade como a gama de bens, onde serão aplicados, ou seja, a liberdade de circulação é composta pelos produtos originários do Mercosul, isto é, dos seus Estados-Partes, em conformidade com o Anexo II, do Tratado de Assunção. Ali se define a origem das mercadorias, excluindo, ao menos durante o período de transição, aqueles produtos constantes das listas nacionais de execução que fazem parte integrante do Tratado¹¹⁹.

Nesse sentido, observa-se que o Mercosul tem por objetivo a livre circulação de bens, a partir da eliminação dos direitos alfandegários, das restrições não-tarifárias à circulação e outras medidas de efeito equivalente entre os quatro Estados-Partes. Há de se observar que as disposições constantes no Tratado de Assunção apontam para que as disposições econômicas deverão ser alcançadas também pela proteção ambiental¹²⁰.

A circulação de mercadorias constitui a condição sine qua non para que uma zona de livre comércio possa existir.

Esta livre circulação demanda a todas as restrições aplicáveis ao comércio entre os membros dessa zonas tarifárias e não-tarifárias, tendo por objetivo proteger a produção nacional, sejam eliminadas. Essa liberalização deve, então, permitir aos produtos originários de qualquer um dos Estados-Partes de penetrar em qualquer mercado no interior da zona de integração, sem sofrer constrangimentos impostos pelo fato de sua nacionalidade, que viriam aumentar o preço do produto ao consumidor e/ou reduzir a

¹¹⁶ BASSO, Maristela (Org). Op. cit. p. 360.

¹¹⁷ BAPTISTA, Luiz Olavo. *O Mercosul: suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998, p. 46.

¹¹⁸ DIRETIVA do Conselho de 92/3 CEE, de 3 de fevereiro de 1992, sobre transferências de resíduos radioativos, DOCE L 35, de 12 de fevereiro de 1992.

¹¹⁹ FARIA, José Ângelo Estrela. Op. cit., p. 76.

¹²⁰ BASSO, Maristela. (Org.) Op. cit. p. 195.

quantidade comercializada.¹²¹

De acordo com o Tratado de Assunção essa liberalização devia ser feita por intermédio de um programa de liberalização comercial a ser realizado durante a fase de transição, conforme dispõe o artigo 5.º alínea a:

Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são: a) Um Programa de Liberalização Comercial, que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas das eliminações de restrições não-tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados-Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não-tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário.¹²⁴

Segundo José Ângelo Estrela Faria,

os Estados-Partes, buscando a total liberalização de seus comércios recíprocos, comprometem-se, durante a fase de transição, a eliminar todas as restrições existentes, mas também, embora não esteja expressamente previsto, a não aumentar as tarifas de importação em vigor, nem introduzir novas restrições não-tarifárias,¹²² ficando submetidos a uma espécie de cláusula de *standstill*.¹²³

1.2.2 Livre Circulação de Pessoas

Quando se trata da livre circulação de trabalhadores, o mercado comum solicita a discussão da política social existente entre os Estados-Partes. Esta é uma discussão ampla e de difícil entendimento, pois o conceito de política social abarca muitos aspectos e o surgimento de uma nova categoria de trabalhadores, os comunitários.¹²⁴

Assim, antes de tratar das suas particularidades deve-se atentar para o fato de que, esta liberdade abrange a mobilidade e o direito em exercer uma profissão, residir e investir em todos os Estados-Partes. O que mais importa, contudo, é a questão da não-discriminação entre os cidadãos da área integrada, prevalecendo na zona de integração, igualdade de direitos e

¹²¹ PEREIRA, Ana Cristina Paulo. Mercosul: novo quadro jurídico das relações comerciais na América Latina. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 1997, p. 89-90.

¹²⁴ Diferentemente do Tratado de Roma que, no art. 12, proíbe expressamente a introdução de novos direitos de importação ou taxas de efeitos equivalentes, bem como, o aumento daqueles já existentes durante o período de transição. Art. 5º, alínea a.

ARAÚJO, Nádia de; MARQUES, Frederico V. Magalhães; REIS, Márcio Monteiro. *Código do Mercosul: tratados e legislações*. Rio de Janeiro, Renovar, 1998.

¹²³ FARIA, José Ângelo Estrela. Op. cit., p. 77.

¹²⁴ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p.132.

deveres. Cabe salientar que suprimir restrições à livre circulação de pessoas dos Estados-Partes não quer dizer isenção de cumprir e respeitar as leis e regulamentos do Estado em que estejam estabelecidas.¹²⁵

Segundo Elizabeth Accioly Pinto de Almeida é

pretensão transformar o Mercosul amanhã no segundo mercado comum do mundo, já que o único existente, é mercado comum europeu, que atribui direitos e garantias a todos os cidadãos que o integram, com o apoio de suas instituições, harmonizando e uniformizando as leis garantidoras desse ousado empreendimento. O Mercosul, lastreado nos princípios da União Européia, segue seus passos, fixando um calendário ambicioso para a conformação de um mercado comum.¹²⁶

No entanto, para ilustrar, as normas destinadas a reger a circulação de trabalhadores no Brasil devem ser revistas em função do Mercosul, suas necessidades não-coincidentes com o quadro atual e os imperativos decorrentes da instituição de uma comunidade internacional. Dentre os muitos aspectos que exigem uma nova regulamentação estão as novas categorias de ingresso de trabalhadores no país, condições de admissão, procedimentos e requisitos exigidos, prazos de permanência, proibições e causas de deportação, expulsão ou extradição, atividades permitidas ou proibidas, exigências formais para obter a permanência, programas de incentivo ao ingresso de imigrantes com capital, sanções para estrangeiros clandestinos, punições ao empregador que tiver a seu serviço um trabalhador clandestino, fronteiriços, transferência de pessoal pelas empresas com atividades em mais de um país, por tempo determinado e indeterminado, questões cuja enumeração revela a complexidade das medidas que devem ser definidas.¹²⁷

Nesse caminho, Augusto Jaeger Junior alerta para o fato de ser direito da livre circulação de trabalhadores

a eliminação, de todos os tipos de restrições a sua mobilidade, igual tratamento e garantias de não-discriminação em razão da nacionalidade, também requisitos prévios para o efetivo estabelecimento. Também, abrange a supressão dos controles sobre os cidadãos no cruzamento das fronteiras e o reconhecimento de deixar seu país em busca da oferta de empregos mediante a apresentação de documento de identidade ou passaporte válidos, possibilitando a procura por uma melhor qualidade de

¹²⁵ Rafael Chamorro entende que as pessoas naturais dos países entre os quais existe um acordo integracionista devem ter no território dos países subscritos os mesmos direitos e deveres que os reconhecidos aos seus próprios nacionais, salvo os direitos políticos. CHAMORRO, Rafael. *Circulación de personas, mercaderías y servicios en el sistema de la integración centroamericana*. In: PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (Org.). *La integración hacia el siglo XXI*. Pelotas: EDUCAT, 1996, p. 206.

¹²⁶ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 127.

¹²⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Mercosul e direito do trabalho*. Porto Alegre: Advogado, 1997, p. 443.

vida em igualdade de condições aos nacionais, pilares essenciais à realização efetiva de um mercado comum.¹²⁸

Nesse sentido, Débora Cristina Vieira entende que

a livre circulação de trabalhadores consiste na extinção de quaisquer discriminações entre os trabalhadores dos Estados-Partes, em função de sua nacionalidade, no que concerne ao emprego e às condições de trabalho. Conseqüentemente, quando da efetiva implementação do Mercado Comum, poderão sujeitar-se às ofertas de emprego feitas nos Estados-Partes, assim como circular livremente no espaço territorial dos mesmos, a fim de responder às efetivas ofertas que lhes convierem, fixar residência num Estado-parte, para ali exercer sua profissão, submetendo-se, em condições de igualdade, à mesma legislação que rege as relações de emprego dos trabalhadores nacionais.¹²⁹

A livre circulação de trabalhadores no mercado comum do sul esbarra, contudo, nas diferenças entre os diversos regimes nacionais de previdência e seguridade social, bem como, nos obstáculos lingüísticos e culturais, que são os maiores entraves à efetiva implementação da liberdade de circulação de trabalhadores no âmbito do Mercosul. Esta é uma discussão ampla e de difícil entendimento, pois o conceito de política social abrange muitos aspectos e o nascimento de uma nova categoria de trabalhadores, os comunitários.

Para Amauri Mascaro Nascimento inexistente definição legal, no Brasil, sobre migração trabalhista, e as regras do direito interno estão previstas na legislação comum sobre estatuto do estrangeiro, salvo algumas Resoluções administrativas. Nesse sentido, a movimentação de pessoas, para trabalhar ou para outros fins, é regulada pelas normas aplicáveis ao estrangeiro em geral, cujas origens são antigas.¹³⁰

Já na Europa, segundo Augusto Jaeger Júnior

a livre circulação, num primeiro momento, foi facultada aos cidadãos que exerciam uma atividade econômica. Somente depois de algum tempo foi possível a todos os nacionais dos Estados-Partes, hoje cidadão da União, o exercício pleno do direito de livre circulação, independentemente de exercerem atividades econômicas. Um dos fatores que mais impulsiona a livre circulação de trabalhadores é o incremento comercial constatado nos últimos tempos. Com ele aumentaram consideravelmente os movimentos migratórios. Com efeito, a intensificação da integração econômica dos Estados, sobretudo através da União Européia e do Mercosul na América Latina, junto com as conseqüências dessa imigração para as normas que regem as fronteiras comuns auxiliaram a configuração das políticas sobre a

¹²⁸ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 132.

¹²⁹ VIEIRA, Débora Cristina. *Soluções de controvérsias no mercosul*. Porto Alegre: Advogado, 1997, p. 118.

¹³⁰ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Op. cit., p. 454.

migração de trabalhadores e sua efetiva realização.¹³¹

Segundo Carlos Alberto Gomes Chiarelli e Mateo Rota Chiarelli¹³², o significado da liberdade de circulação reside no fato desta garantir a incorporação dos trabalhadores migrantes à força de trabalho nacional, em qualquer um dos Estados-Partes e, na conseqüente abolição de eventuais discriminações em relação aos primeiros, fundadas na nacionalidade.

1.2.3 Livre Circulação de Serviços

O surgimento de blocos econômicos estruturados, assim como a União Européia e o Mercosul, carregam no seu bojo, uma série de novas realidades que necessitam serem analisadas sob o prisma do direito. Um dos pontos centrais coloca-se na questão da solução dos conflitos que surgem das relações, em especial as comerciais, que ocorrem no seio desses blocos, regidos pelo Direito Comunitário ou pelo Direito da Cooperação.

A meta da liberdade em questão é a de assegurar às pessoas opções de prestarem serviços em qualquer dos Estados-Partes, em iguais condições que os nacionais, sem a mínima discriminação no que tange à nacionalidade. Note-se que a prestação de serviços difere da prestação do trabalho, mesmo que mantenham semelhanças que implicam atividades de contratantes independentes, e que a diferença está na prestação do trabalho que implica a atividade de um indivíduo, regida por um vínculo trabalhista mantido com seu empregador, a quem é subordinado, contrastando com a independência peculiar a prestação de serviços¹³³.

Para Augusto Jaeger Júnior

os princípios nas liberdades anteriores também são válidos para os trabalhadores enquanto prestadores de serviços. O Tratado da Comunidade Européia (TCEE) contempla a possibilidade da livre circulação dos serviços em seus artigos 59 a 65; para tanto, também, as restrições serão progressivamente suprimidas em relação aos nacionais dos Estados-Partes estabelecidos num Estado da Comunidade, que não seja o do destinatário da prestação.¹³⁴

Nesse sentido deve-se ver as diferenças entre trabalho assalariado e prestação de serviço que segundo apresenta Isabel Maria Felgueiras T. Carvalho tem sua

¹³¹ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 133.

¹³² CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Matteo Rota. Op. cit, p. 218.

¹³³ CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. *Circular livremente na Europa: as mercadorias, as pessoas e as empresas*. Porto: ELCLA, 1995, p. 136.

¹³⁴ JAEGER JUNIOR. Augusto. Op. cit., p. 69.

característica fundamental de distinção entre os dois tipos de exercício de atividade laboral, residindo no caso da prestação de serviço haver uma total autonomia e independência, já o trabalhador assalariado está sujeito a uma subordinação não só econômica, mas também jurídica - disciplinar - em relação à entidade patronal.¹³⁵

Seguindo o prescrito no parágrafo 2.º, do artigo 60, do TCE:¹³⁶

A livre prestação de serviço somente contempla a possibilidade de deslocamento temporário do prestador desse até onde deva ser exercido, mas não a vinda do receptor ao encontro do prestador. Somente pela Diretiva 73/148/CE, é que a tal liberdade aos receptores ou destinatários da prestação de serviços. Em tal situação, também os serviços são aqueles do parágrafo 1.º do artigo 60, do TCE. No entanto, é preciso observar o fato de que a prestação de serviços do turista é limitada a três meses, devendo o mesmo voltar após findo o prazo estabelecido. Noutros casos acima de três meses, deve estar presente para sua configuração, ou seja, a existência de uma remuneração.

A livre circulação de serviços, também, é considerada como “liberdade de estabelecimento, ou seja, ela proporciona que uma pessoa física ou jurídica de um Estado-parte da integração possa se estabelecer em outro Estado-parte, a fim de desenvolver uma atividade econômica assalariada ou não-assalariada, garantindo o mesmo tratamento que recebem os nacionais do país de acolhida. Tanto em relação ao estabelecimento como em relação à prestação de serviços, o objetivo da normativa comunitária será a supressão de restrições”¹³⁷.

Para Débora Cristina Vieira

essa liberdade consiste na possibilidade de pessoas, físicas ou jurídicas, nacionais de um Estado-parte, prestarem seus serviços, livremente, nos demais. Pressupõe-se, inclusive, a autorização para os cidadãos, oriundos dos países que compõem o Mercado Comum, de fixar residência nesse âmbito, além do país de origem, a fim de desenvolver essa espécie de atividade não-assalariada, qual seja, a prestação de serviços, desfrutando das mesmas condições e submetendo-se à mesma legislação aplicada aos

¹³⁵ CARVALHO, Isabel Felgueiras T. Op. cit., p. 136.

¹³⁶ Art. 60 do TCEE: "Para efeitos do disposto no presente Tratado, considerando-se serviços as prestações realizadas normalmente mediante remuneração, na medida em que não sejam reguladas pelas disposições relativas à livre circulação de mercadorias, de capitais e de pessoas. Os serviços compreendem designadamente: a) atividades de natureza industrial; b) atividades de natureza comercial; c) atividades artesanais; d) atividades das profissões liberais. Sem prejuízo do disposto no capítulo relativo ao direito de estabelecimento, o prestador de serviços pode, para a execução da prestação, exercer, a título temporário, a sua atividade no Estado onde a prestação é realizada, nas mesmas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais."

¹³⁷ CHAMORRO, Rafael. In: PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (Org.) Op. cit., p. 210.

nacionais daquele país onde o serviço será prestado.¹³⁸

Ou como bem afirma Paulo Borba Casella

a prestação de serviços entre Estados-Partes normalmente se faz em três situações: o prestador se desloca, temporariamente, para o local no qual o serviço deve ser prestado; ou o prestador de serviços permanece no local em que está instalado, mas seu cliente viaja até o local, e vem procurá-lo, para contratar seus serviços; ou ainda, não ocorre qualquer deslocamento de pessoas, tanto o prestador de serviços quanto seu cliente permanecendo nos locais em que estão instalados, mas utilizando comunicação via telefônica, por fax e/ou por via Internet.¹³⁹

Os trabalhadores assalariados ou independentes de qualquer Estado-parte, portanto, podem se deslocar livremente e procurar, onde melhor lhes aprouver, um trabalho, em condições idênticas àquelas que beneficiam os trabalhadores nacionais, ou podem oferecer e prestar serviços a clientes de quaisquer Estados-Partes, nas mesmas condições que os nacionais do Estado de acolhimento.¹⁴⁰

1.2.4 Livre Circulação de Capitais

Tanto quanto as outras liberdades até aqui abordadas esta parte do princípio da supressão das restrições à entrada e saída de capitais em posse de pessoas físicas ou jurídicas, residentes nos Estados-Partes, bem como abolição de toda e qualquer discriminação no que tange à nacionalidade e/ou residência das partes ou mesmo as formas e mercado de aplicação destes capitais.

Andreu Olest Rayo mostra que

a movimentação de capitais diz respeito às “transferências de caráter autônomo de um Estado-parte a outro, ou dentro de um mesmo Estado, e também, as transferências a um não-residente, distintas daquelas que constituem uma contraprestação no marco de uma transação subjacente, havida no âmbito das prestações relativas à livre circulação de mercadorias ou serviços.”¹⁴¹

Observa Bela Balassa, contudo, que todas as empresas de uma área integrada deveriam

¹³⁸ VIEIRA, Débora Cristina. Op. cit., p. 119.

¹³⁹ CASELLA, Paulo Borba. Op. cit., p. 369.

¹⁴⁰ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 24.

¹⁴¹ RAYO, Andreu Olesti. Las libertades comunitarias (I). In: ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). *Lecciones de derecho comunitario europeo*. 2. ed. Barcelona: Ariel: 1996 p. 197.

ter acesso ao crédito em condições idênticas, sejam os empréstimos de capital, seja o capital para investimentos diretos, que deveriam poder deslocar-se para locais onde se pudessem obter lucros mais elevados. Alerta também que os movimentos de capital no interior de uma união também são necessários para facilitar as alterações na aplicação dos recursos resultantes da liberalização do comércio. Nesse sentido, a liberalização dos movimentos de capital seria condição indispensável para o bom funcionamento da união.¹⁴²

De acordo com o Tratado de Assunção a livre circulação de capitais no âmbito do Mercosul tem como meta três objetivos, quais sejam: 1) A efetivação de um mercado interno, onde a livre circulação dos bens, pessoas e serviços devem ser acompanhadas de uma dimensão financeira, com acesso a serviços financeiros eficientes; 2) Estabilidade monetária (preços e câmbios) como condição para o desenvolvimento do mercado interno, reforçando o sistema monetário do processo de integração; e 3) Estabelecimento de um sistema financeiro integrado que apóie o desenvolvimento dos negócios na área integrada, fora da mesma e que promova uma alocação ótima das poupanças.¹⁴³

Nesse caminho, já é fato a liberalização desde junho 1990 de investimentos em papéis de curto prazo, depósitos, empréstimos e abertura de contas em bancos de outros Estados. Frise-se que, no que diz respeito às instituições de crédito, existem regras básicas, já ratificadas que estabelecem diretrizes a respeito de capital mínimo e recursos próprios, bem como, índices de solvência e liquidez, acompanhamento de grandes empréstimos, contabilidade consolidada de balanços, regras para a reorganização ou encerramento de instituições em casos de crise.¹⁴⁴

O mercado de seguros de bens e de vida foi contemplado com a efetivação de regras sobre a coordenação das disposições legais e supervisão sobre as seguradoras. A abertura desse mercado esbarra no interesse das companhias que já dominam atualmente esse mercado no âmbito do Mercosul, e que querem manter suas áreas protegidas contra a concorrência, levando as autoridades competentes nacionais a imporem restrições à entrada de empresas que na certa dividiriam o mercado.

No campo das Sociedades Anônimas, Guiomar T. Estrella Faria fala que,

ao constituírem um mercado comum, os países signatários do Tratado de Assunção introduziram no mesmo, o princípio da livre circulação de fatores produtivos, e um deles é o capital, uma das molas mestras do desenvolvimento e dos mercados. É evidente que tais valores não chegarão

¹⁴² BALASSA, Bela. Op. cit., p. 144.

¹⁴³ THORSTENSEN, Vera. Op. cit., p. 78.

¹⁴⁴ Idem, ibidem.

a um dos países signatários, provenientes de outros, portados fisicamente em malas de garupa, ou pés-de-meia, mas serão objeto das mais variadas operações financeiras. Quando se destinarem a investimentos, com garantia da livre circulação deste outro fator produtivo que é a empresa, na efetivação dos mais diversos negócios societários, levarão muitas vezes os cidadãos ou sociedades, que se beneficiam daquele direito, a optarem por investimentos e aquisições, de participações sociais, através de negócios bursáteis e, aí, se depararão com os conflitos de leis e a burocracia interna dos sistemas de negociação dos diversos países.¹⁴⁵

Nesse sentido, se houver beneficiários da livre circulação de capitais (mercado de ações, títulos de renda fixa e/ou variáveis e outros) serão os residentes dos Estados-Partes, para os quais opera o princípio de igualdade de tratamento com o residente de outro Estado-parte. Vale dizer que não poderão ocorrer discriminações fiscais que favoreçam investimentos nacionais, ou discriminações resultantes de regulamentações dos mercados financeiros, ou de qualquer outra índole.¹⁴⁶

De forma geral, os países da América Latina, pelas mais variadas razões que, em última análise, decorrem, em grande parte, de suas peculiaridades político-econômicas, nunca permitiram um crescimento saudável do mercado de capitais, nem a confiança dos poupadores neste tipo de negócio, ocasionando o direcionamento de grandes e pequenos capitais para o setor bancário, em aplicações meramente especulativas.

Assinala Paulo Borba Casella que

a questão da regulamentação uniforme de "setores vitais da economia, assegurando a efetivação das liberdades fundamentais de circulação, compreendendo, mercadorias, pessoas, serviços e capitais, se desdobra, além dos setores diretamente regulamentados, por muitos outros, indissociavelmente ligados a estes, quando se raciocina em termos de mercado comum, pois neste, necessariamente deverão estar satisfatoriamente uniformizadas as normas materiais, ou minimamente evitadas as colisões das normas conflitais em amplo espectro de matérias, estendo-se de normas trabalhistas às providenciárias, das normas de propriedade industrial às normas técnicas, enfim, englobando todo o universo das atividades econômicas, cuja regulamentação será afetada e terá influência sobre o encadeamento da construção desse Mercado Comum.¹⁴⁷

Em resumo, o Mercosul é um processo de integração econômico regional, cujo objetivo final é atingir a fase de mercado comum, e a implantação das denominadas liberdades de circulação, quais sejam, de bens, pessoas, serviços e capitais. No capítulo II, a

¹⁴⁵ FARIA, Guiomar T. Estrella. *Op. cit.*, p. 238.

¹⁴⁶ RAYO, Andreu Olesti. *Las libertades comunitarias (I)*. In: ABELLÁN, Victoria; VILÁ, Blanca (Dirección). *Op. cit.*, p. 199.

¹⁴⁷ CASELLA, Paulo Borba. *Op. cit.*, p. 370.

seguir, será apresentada uma abordagem direcionada ao processo do Mercado Comum do Sul como modelo de integração do Cone Sul, abrangendo sua evolução, características, mecanismos intergovernamentais, estrutura, competência, e etapas vencidas e dificuldades a vencer.

CAPITULO II

O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL

2.1 O MODELO DE MERCADO COMUM

2.1.1 Antecedentes e Evolução

Mesmo antes da independência das colônias de Portugal e Espanha, no território onde estão localizados os países do Mercosul, os habitantes praticavam um tipo de cooperação entre si, pois, habitavam a região sem respeitar fronteiras, quer seja pelos seus desconhecimentos quer seja por estarem habituados ao convívio pacífico com os povos que viviam nas proximidades.

Os indígenas, a partir do século XVI, auxiliados pelos Jesuítas, experimentaram alto grau de desenvolvimento para a época, inicialmente no Peru e, após a expulsão dos Jesuítas que lá catequizavam estes se deslocaram na direção da Bacia do Prata, onde se localiza atualmente o Paraguai e parte do Brasil e Argentina, entre Laguna e Buenos Aires, formando a Colônia de Sacramento e dos sete Povos das Missões.

Os Jesuítas idealizaram uma sociedade utópica para os povos indígenas na qual seria possível a convivência harmônica e pacífica entre os diferentes povos indígenas. Formaram-se, então, as reduções com industrialização de produtos indispensáveis à vida mais concentrada, principalmente a fundição. Com o domínio dessa tecnologia avançada para a época e também com excedentes na produção agropecuária, teve início o intercâmbio comercial na região. Há registros informais que até da Bahia vinham os chapéus que eram trocados por produtos oriundos da região.

Outro ponto que já norteava a idéia integracionista dos povos dessa época era a constituição de um idioma único e também de uma religião única.¹As idéias integracionistas de Simón Bolívar estão presentes de forma marcante em líderes atuais² e, certamente

¹ “O idioma permitiu a formação de uma extensa rede de comunicação entre as reduções. A produção de tecido de algodão, a criação de gado e de cavalos e o armazenamento dos excedentes ensinados pelos Jesuítas contribuíram para uma integração inusitada. Pontes e estradas que os índios abriam facilitavam a livre circulação, que já era, também, possível pelos caminhos fluviais, tornando a integração uma realidade em toda Bacia do Prata”. JAEGER JUNIOR, Augusto. *Mercosul e livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, p. 17-18.

² “Os ideais de Simón Bolívar não somente serviram ao movimento de independência e integração, mas até hoje inspiram políticas sulamericanas. Hugo Chávez, atual presidente da Venezuela, em 1977 fundou um movimento chamado Exército Boliviano do Povo da Venezuela e, em 1982, “inspirado em Bolívar e Martí”, deu início, com um discurso, a sua carreira de político que culminaria com sua ascensão ao poder em fevereiro de 1999”.

marcarão presença cada vez mais acentuada, pois não há força militar ou qualquer poder que possa separar para sempre povos com tamanha identidade cultural, relacionamento profícuo no passado e proximidade na sua origem étnica.

Para se chegar ao atual estágio de integração do Cone Sul, caminhos nada menos tortuosos e difíceis precisaram ser trilhados por gerações ascendentes. Muitas tentativas de aproximações foram formalizadas por meio de diversos pactos, acordos, tratados, até culminarem com a assinatura do Tratado de Assunção de 1991 que criou o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Nessa evolução entre documentos assinados anteriormente, já em 1915 se assinava o pacto de ABC, também conhecido como Pacto de Santiago.³ Esse pacto tinha fins pacifistas, pois, sem paz entre os países não há qualquer perspectiva de cooperação,⁴ passando a ter um importante papel no processo integracionista. Em 1941 foi firmado entre Brasil e Argentina o Tratado sobre o Livre Intercâmbio.⁵ Nele mesmo com todas as controvérsias e adversidades decorrentes da Segunda Guerra Mundial, na qual, Brasil e Argentina assumem posições conflitantes,⁶ prevalece o interesse pela integração regional, sem a qual não haveria condições de relações de boa vizinhança entre os países fronteiriços da Bacia do Prata.

Na seqüência, mais precisamente na década de sessenta foi criada a Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), que visava inicialmente a criação de um mercado comum, que buscava, na verdade, complementar as políticas nacionais de substituição das importações, objetivando ganhos de escala e especialização intra-setorial, livre comércio

GARCIA MARQUEZ, Gabriel. A inspiração que vem de Bolívar. *Zero Hora*, Porto Alegre, 7 de fevereiro de 1999, p. 24. “Mais recentemente, declarou que na mesa de jantar de sua casa há sempre um lugar reservado “para o libertador da América do século 19.” SANT’ANNA, Lourival Chaves defende “integração integral”. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 8 de maio de 1999, p. 20. In: JAEGER JUNIOR, Augusto, Op. cit., p.18.

³ “(...) em 25 de maio de 1915, após negociações que remontavam à década anterior, os chanceleres das três mais prósperas nações da América do Sul, Argentina, Brasil e Chile, em Buenos Aires, assinaram o Tratado para Facilitar a Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais, também conhecido como Pacto do ABC ou ainda, Pacto de Santiago.” Idem, p. 20 .

⁴ Durante os anos do segundo Governo Vargas no Brasil, entre 1951 e 1954, quando na Europa já se tinha avançado para a constituição do Mercado Comum Europeu, fazem-se algumas tentativas de aproximação política e econômica entre o Brasil, a Argentina e o Chile, no que seria uma reedição do velho “pacto do ABC” de princípios do século (...) o fato é que a rivalidade entre as duas maiores nações sul-americanas, Brasil e Argentina, frustraria a integração de duas economias altamente complementares (...). ALMEIDA, Paulo Roberto. Op. cit, p.74-75.

⁵ “(...) surge em 1941, o Tratado sobre Livre Intercâmbio, assinado em Buenos Aires, em 21 de novembro do mesmo ano, pelo Ministro Oswaldo Aranha, representando o Brasil e Enrique Ruiz – Gruñazú, a Argentina, que tinha como propósito o estabelecimento, em forma progressiva, de um regime de intercâmbio livre, que permitisse chegar a uma união aduaneira”. JAEGER JUNIOR, Augusto, Op. cit., p. 21.

⁶ “A decisão adotada em novembro de 1941, em Buenos Aires, ficou, contudo no papel, já que logo depois aconteceu o ataque japonês a Pearl Harbor, seguida da conferência de consulta interamericana do Rio de Janeiro, de janeiro de 1942, dando lugar a posturas marcadamente distintas adotadas diplomacias dos dois Estados, Brasil e Argentina (e, com isso, décadas de hostilidade recíproca e de incompreensão mútuas).” ALMEIDA, Paulo Roberto. Op. cit., p. 71-72.

internos com tarifas altas para as relações comerciais externas.⁷

Por razões políticas e econômicas, internas de cada país signatário, além das dificuldades jurídicas institucionais, tornaram-se inviáveis os cumprimentos dos prazos estabelecidos no Tratado da ALALC cujos objetivos primordiais desse bloco econômico nunca se realizaram.⁸ Mesmo assim, do ponto de vista estratégico serviu como instrumento que inspirou a adoção de medidas semelhantes, com passos significativos no rumo da integração latino-americana.

Ainda, no final da década de sessenta, foi assinado o Pacto Andino entre Venezuela, Peru, Bolívia, Equador e Colômbia. Inicialmente o Chile integrava esse processo de integração, mas saiu em 1976. Esse pacto propunha a estruturação de um mercado comum em curto prazo. Com o agravamento da crise internacional no início dos anos oitenta, sofreu muitos impactos e sérias dificuldades.

Careceu esse pacto de maior consistência e definição clara dos preceitos norteadores de seus objetivos, além de ter sido afetado por costumeiros problemas dos países em desenvolvimento, especialmente dos latino-americanos, apresentando o mesmo, dificuldades a uma plena integração efetiva, quer seja entre os países andinos ou da Bacia do Prata.

Na década de setenta, houve uma rápida integração aos fluxos internacionais de créditos, com aumento galopante do endividamento externo. Ocorreu a preparação de grandes projetos exportadores nos países em desenvolvimento principalmente de produtos primários e manufaturados com aplicação de baixa tecnologia, e por consequência, com pequeno valor comercial monetário agregado. Em 1974 foi firmada a cooperação entre Argentina e Uruguai, conhecida como Comércio Argentino-Uruguai de Cooperação Econômica (CAUCE). Visou a intensificação do comércio recíproco e o desenvolvimento de mecanismos e políticas para o estabelecimento de uma economia complementar.

Finalmente nos anos oitenta, o movimento de integração da América Latina se refortalece. Com o insucesso da ALALC no ano de 1980 foi firmado o Tratado de

⁷ “(...) o Tratado de Montevideu, de 1960, cumpriu à risca a orientação das teses cepalianas, vale dizer, o enfoque comercialista e liberal da integração com a intenção de expandir os intercâmbios comerciais entre os Países-partes (...) o estabelecimento de uma zona de livre comércio se constitui na afirmação positiva deste objetivo imediato, mormente se pensar-se que tal privilégio do econômico e o estabelecimento desta fase de integração são os principais objetivos da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) (...)” JAEGER JUNIOR, Augusto, Op. cit, p. 25.

⁸ Na América Latina, no final da década de cinquenta, começa amadurecer a idéia de se proceder a uma integração regional, para incentivar o comércio entre os países latino-americanos. Assim, em 1960, instituiu-se a Associação Latino-Americana de Livre comércio (ALALC), cujo objetivo era a liberação do comércio regional através de acordos abrangentes. Contudo, a ALALC não representou uma tentativa bem-sucedida, pois provocou acirrada e maléfica concorrência entre os principais países que a compunham. RODRIGUES, Horácio Wanderlei (Org.). *Solução de Controvérsias no Mercosul*. Porto Alegre: Advogado, 1997, p. 20-21.

Montevideo, sendo criada a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Com esse tratado foram firmados vários acordos de cooperação econômica e tecnológica, com o intuito de criar áreas de tarifas preferenciais e também contemplar alguns acordos sub-regionais já existentes e incentivar a criação de novos com alcance parcial ou regional.

Entretanto, apesar de tanto dinamismo, diversas medidas, entre elas o protecionismo nacionalista⁹ adotado pelos países signatários do ALADI, como a concessão de subsídios e estabelecimento de cotas de importação, entre outros fatores, inviabilizaram o sucesso de mais essa tentativa de integração¹⁰, subsistindo esse bloco econômico com grandes dificuldades.

Na sequência, em 1984 os Presidentes do Brasil e Argentina, José Sarney e Raul Alfonsín, assinaram a primeira declaração de intenções, renovando os preceitos do CAUCE, firmado entre Uruguai e Argentina. Inicia-se uma nova fase no processo de integração com melhores perspectivas, como observa Paulo Roberto Almeida:¹¹ “As fases seguintes de novo relacionamento Brasil/Argentina assistem ao aprofundamento dessa relação privilegiada inaugurada em 1985”.

Ainda em agosto de 1985, foi assinado entre Brasil e Uruguai o Protocolo de Expansão Comercial (PEC) que tinha por objetivo buscar a cooperação na área cultural e de pesquisa científica; ampliação do comércio, principalmente o agropecuário e complementação do abastecimento; ampliação do intercâmbio, especialmente na construção e consultoria e a organização da indústria automobilística.¹²

Em 1986 o Presidente José Sarney, do Brasil e Raul Alfonsín, da Argentina, assinaram o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), prevendo que o mesmo seria gradual, flexível e equilibrado, com tratamento preferencial frente a outros mercados. Com a complementação possível, por sua flexibilidade, os resultados foram mais animadores que os

⁹ “A partir da segunda metade dos anos 60, e até a década de 80 pelo menos, os países da América Latina conhecem uma onda de regimes militares e autoritários, o que vem dificultar enormemente a marcha da integração regional: como se sabe, os regimes ditatoriais costumam manifestar uma prevalência por regimes econômicos fechados, com fortes tendências à auto-suficiência e à autarquia. Daí a inclinação das elites militares por diretrizes claramente substitutivas nas políticas econômicas (de industrialização e de comércio exterior) dos países latino-americanos, que não deixa de afetar negativamente o processo integracionista do continente (...).” ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O Mercosul no contexto regional e internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 1993, p. 65.

¹⁰ “(...) a crise da dívida externa, os planos de ajuste do Fundo Monetário Internacional e a interrupção de financiamentos externos, os quais sustentaram o desenvolvimento econômico, principalmente industrial, em certos países, são alguns dos fatores que colaboraram para o surgimento de controvérsias no âmbito da ALADI”. RODRIGUES, Horácio Wanderlei (organizador). *Solução de controvérsia no mercosul*. Porto Alegre: Advogado, 1997, p. 21.

¹¹ ALMEIDA, Paulo Roberto. *Op. cit.*, p. 77.

¹² “Em 1985, a Declaração de Iguazu, firmado quando da inauguração da ponte Internacional Tancredo Neves, sobre o Rio Iguazu, dividindo Puerto Iguazu, na Argentina, de Foz do Iguazu, no Brasil, inicia as primeiras possibilidades de integração bilateral que viriam a resultar, posteriormente, no MERCOSUL (...).” JAEGER JUNIOR, Augusto, *Op. cit.*, p. 44/45.

anteriores.

Segundo Paulo Roberto de Almeida, “os resultados foram satisfatórios, em especial do ponto de vista do intercâmbio bilateral. Tendo experimentado um declínio constante durante toda a metade dos anos 80, o comércio Brasil/Argentina aumentou progressivamente desde então”.¹³

Atribui-se esse sucesso às características já mencionadas anteriormente, com critérios bem definidos ao prever tratamento privilegiado entre os signatários, na relação com terceiros e com mecanismos de proteção ao equilíbrio comercial e produtivo. Além disso, era gradual, porque estabelecia a integração por setores produtivos específicos; flexível, porque os acordos estão sujeitos a ajustes com vistas à manutenção do equilíbrio, e, progressivo, por prever um aprofundamento crescente da integração, respeitando-se o cronograma estabelecido.

Nesse caminho, entre 1986 e 1988 foram assinados vinte e quatro protocolos,¹⁴ que ainda estão em vigência, dividindo-se em vários setores: a) Comerciais – envolvendo bens de capital, trigo, complementação de abastecimento comercial, expansão do comércio: siderúrgico, automobilístico e alimentação; b) Científico-tecnológico – tratando sobre o desenvolvimento e aplicação da biotecnologia, informação e assistência em energia nuclear, cooperação aeronáutica e nuclear; c) Infra-estrutura – relacionado com os transportes terrestres e marítimos, energia e comunicação; d) Articulação estrutural – versando sobre empresas binacionais, assuntos financeiros, fundos de inversões, estudos econômicos e administração pública; outros – sobre a cultura e, as regiões de fronteira.

Numa segunda etapa,

o processo de integração Brasil/Argentina adquire novos contornos. Em 1988 é a vez do historicamente importante Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, com o objetivo de consolidar o processo de integração bilateral e instituir, numa primeira etapa, um espaço econômico comum no prazo máximo de 10 anos: busca-se a harmonização das políticas aduaneira, comercial, agrícola, industrial e de transporte e comunicações, assim como a coordenação de políticas monetárias, fiscal e cambiária. Por esse instrumento diplomático, os dois países se comprometem, numa fase mais avançada, a proceder a harmonização gradual das demais políticas necessárias à formação do mercado comum.¹⁵

¹³ ALMEIDA, Paulo Roberto. Op. cit., p 77.

¹⁴ Na América Latina, “o virtual esgotamento dos mecanismos preferenciais contraídos no âmbito da ALADI conduziu aos esquemas subregionais, consubstanciados numa primeira etapa no Grupo andino (1969), seguido pelo processo bilateral Brasil/Argentina (1985/1990) e logo depois pelo MERCOSUL (1991)”. JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 33.

¹⁵ ALMEIDA, Paulo Roberto. Op. cit., p. 77-78.

Em julho de 1990, é assinada pelos Presidentes Fernando Collor do Brasil e Menem da Argentina, a *Ata de Buenos Aires*, decidindo pela criação do mercado comum bilateral, estabelecendo que até 31 de dezembro de 1994 as tarifas seriam rebaixadas de forma generalizada, linear e automática, criando o Grupo Mercado Comum, de caráter binacional. Nessa mesma oportunidade foi firmado o Tratado sobre o Estatuto de Empresas binacionais entre os dois países.

Para Paulo Roberto de Almeida:

a aceleração no processo integracionista, decidido em julho de 1990, responde à tomada de consciência de que a modernização econômica bem como a inserção competitiva na economia mundial seriam grandemente facilitadas, nos dois países, por uma complementaridade ampliada entre as economias.¹⁶

Nessa oportunidade, pela assinatura da Ata de Buenos Aires, Brasil e Argentina reduziram pela metade os prazos acordados no Tratado de 1988. É acordada a redução tarifária generalizada, com eliminação de barreiras não tarifárias.

Finalmente, após esse longo percurso de tantas tentativas e de tantas dificuldades foi criado oficialmente o Mercado Comum do Sul – Mercosul¹⁷, por intermédio do Tratado de Assunção, celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, como anteriormente já salientado. Fora prevista a extinção de tarifas alfandegárias entre Brasil e Argentina até 31 de dezembro de 1994 e com o Paraguai e Uruguai até a mesma data do ano seguinte. Foi prevista também a constituição de uma união alfandegária que necessitaria de diversos mecanismos para solução de controvérsias e cláusulas de salvaguarda.¹⁸ A estrutura orgânica aprovada contém: Conselho Mercado Comum, como órgão deliberativo; o Grupo Mercado Comum, órgão executivo; e, dez subgrupos técnicos¹⁹ para a elaboração de medidas que visavam a harmonização de políticas econômicas, tarifárias, produtivas e financeiras, muitos desses mecanismos foram modificados e atualmente as funções correspondentes são desempenhadas por instituições substituídas ou alteradas.

Nessa sequência, em novembro de 1991 foi firmado o acordo relativo a um conselho

¹⁶ Idem, *ibidem*.

¹⁷ “Finalmente, em 26 de março de 1991, como resultado de intensas negociações levadas a cabo durante os meses precedentes, os Presidentes da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai puderam firmar o Tratado de Assunção, que passou a reger as relações econômico-comerciais dos quatro países no período transitório 1991/1994, antecedendo à plena conformação do Mercado Comum do Sul.” Idem, p. 79.

¹⁸ Idem, p. 78.

¹⁹ “Do ponto de vista institucional e político o projeto integracionista do MERCOSUL se aproxima mais do modelo europeu da CEE, isto é, tendencialmente comunitário, do que do norte-americano, exclusivamente livre-cambista.” Idem, p.14.

sobre comércio e investimentos entre o Mercosul e os Estados Unidos, denominado 4+1. Em dezembro do mesmo ano, foi também assinado o Protocolo de Brasília que trata da solução de controvérsias e de litígios.

Como previa o Tratado de Assunção,²⁰ uma reunião de caráter extraordinário para estabelecer a estrutura institucional dos órgãos e que iriam gerenciar o Mercosul deveria ser realizado posteriormente, um protocolo que daria quando assinado vida jurídica institucional ao Mercosul, no caso o Protocolo de Ouro Preto.

Trata-se de um dos mais importantes protocolos do Mercosul, que foi firmado em 1994, e que por conferir personalidade jurídica de direito internacional, permite que o mesmo possa ser titular de direitos e estar sujeito a obrigações.²¹

A partir daí, o Mercosul começa a dar seus passos, com personalidade jurídica, mas caminha com dificuldades, por falta de mecanismos realmente eficazes para exigir o cumprimento dos acordos firmados e solução de suas controvérsias. Nesse sentido, Paulo Roberto De Almeida questiona: “para cumprir com esse objetivo, não seria o caso de se ter estabelecido, desde o início, instituições comunitárias de tipo supranacional?”²²

Ao se observar a experiência européia, fica evidente a preocupação com instituições de caráter supranacional, com poderes para dirimir controvérsias, apagar arestas e garantir a eficácia integracionista, pois a integração consistente acarreta a cadência de soberania pelos Estados-Partes a uma instituição supranacional, com poderes para decidir e julgar ações propostas pelos Estados-Partes ou por pessoas físicas ou jurídicas pertencentes aos países signatários do Tratado.

A constituição de tribunais supranacionais ganha força e parece ser o instrumento capaz de garantir a estabilidade nas relações internacionais e o cumprimento de acordos, tratados e contratos celebrados entre os países ou entre pessoas físicas e jurídicas dos países envolvidos no processo inevitável da globalização.

Enquanto os tribunais internacionais não se consolidam, é preciso que os blocos econômicos construam alternativas para reger suas relações e assegurar o cumprimento dos

²⁰ Posteriormente foi criado o subgrupo 11, onde, foram anotados os onze grupos: SGT – 1: Assuntos Comerciais; SGT – 2: Assuntos Aduaneiros; SGT – 3: Normas Técnicas; SGT – 4: Políticas Fiscal e Monetária relacionadas com o comércio; SGT – 5: Transporte Terrestre; SGT – 6: Transporte Marítimo; SGT – 5: Transporte Terrestre; SGT – 6: Transporte Marítimo; SGT – 7: Política Industrial e Tecnológica; SGT – 8: Política Agrícola; SGT – 9: Política Energética; SGT – 10: Coordenação de Política Macroeconômica; SGT – 11: Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social. *Idem*, p. 86.

²¹ “ (...) no dia 17 de dezembro de 1994, na cidade de Ouro Preto, em Minas Gerais, a VII Reunião do conselho do Mercado Comum (CMC), onde foi firmado o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, conhecido por Protocolo de Ouro Preto, funcionalmente colocado no mesmo plano hierárquico do Tratado original (...)”. JAEGER JÚNIOR, Augusto. *Op. cit.*, p. 49.

²² ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Op. cit.*, p. 109.

contratos e negócios efetuados entre os cidadãos. Como os negócios não se restringem aos bens móveis e comerciais e atingem também os imóveis, é necessário que sejam estabelecidas normas de lavratura e registro de escrituras em todos os países signatários de um bloco econômico, como é o caso do Mercosul, no qual pouco se analisou e praticamente inexistem normas válidas internacionalmente, já que cada país tem suas próprias, com divergências em relação a outros países vizinhos que participem do mesmo bloco econômico, assunto a ser abordado no capítulo III desta dissertação.

2.1.2 O Tratado de Constituição e Demais Protocolos

O Tratado de Assunção, que define as bases para a criação do mercado comum, foi aditado por Protocolos Adicionais, dentre os quais se destacam o Protocolo de Brasília²³ para a Solução de Controvérsias no Mercosul, de 17 de dezembro de 1991, e o Protocolo de Ouro Preto sobre Aspectos Institucionais, de 17 de dezembro de 1995. O Protocolo de Ouro Preto²⁴, assinado pelos Presidentes Itamar Franco, do Brasil, Carlos Menem, da Argentina, Luís Carlos Wasmosy, do Paraguai, e Luís Alberto Lacalle, do Uruguai, estabeleceu a nova estrutura institucional do Mercosul.

O Tratado de Assunção que instituiu o Mercosul teve como fontes o Tratado de Montevideu de 1960, criador da Associação Latino Americana de Comércio (ALALC)²⁵, o Tratado de Roma de 1957 criador da Comunidade Européia (CE)²⁶, o Tratado de Montevideu de 1980, criador da Associação Latino Americana de integração (ALADI)²⁷, e a Convenção do Benelux.²⁸ O documento do Tratado de Assunção, no tempo de sua assinatura, foi

²³ O Protocolo de Brasília confirmou o Anexo III, do Tratado de Assunção. Foi aprovado pelo Congresso Nacional de Brasília, em 1.º de dezembro de 1992, através do Decreto Legislativo n.º 88, publicado no Diário Oficial de 2 de dezembro de 1992, promulgado pelo Decreto n.º 922, de 10 de setembro de 1993, e publicado no Diário Oficial de 13 de dezembro de 1993

²⁴ O Protocolo de Ouro Preto foi aprovado pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 1995, e publicado no Diário Oficial n.º 141 de 18 de dezembro de 1995.

²⁵ A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), foi criada em fevereiro de 1960 e seu Tratado encontra-se subscrito por Brasil, Chile, Uruguai, México, Paraguai, Peru e, posteriormente, por Colômbia, Equador e Venezuela, tendo por sede a cidade de Montevideu no Uruguai.

²⁶ O Tratado de Roma, assinado em 25 de março de 1957, instituiu a CEE, tendo influenciado na forma e nos propósitos estabelecidos na formação do Mercosul.

²⁷ A associação Latino-Americana de Integração (ALADI), foi constituída em substituição a ALALC, subscrita pelos países membros dessa integração, em 12 de agosto de 1980, tendo por sede a cidade de Montevideu no Uruguai.

²⁸ A Convenção do Benelux foi firmada em Londres, em 5 de setembro de 1944 e ampliada pelo Protocolo de Haia, de 14 de março de 1947, entre os Estados da Bélgica, Luxemburgo e os Países Baixos, os quais pretendiam atingir a etapa de uma integração econômica.

constituído também de cinco anexos.²⁹

No Tratado de Assunção, as cláusulas seguem dispositivos de cooperação e desenvolvimento, bem como ações especiais com relação ao Paraguai e Uruguai, a fim de que esses Estados possam atingir a mesma situação do Brasil e da Argentina, nos efeitos da evolução estabelecida no processo de integração.

O eixo do Tratado de Assunção está dirigido para fatos econômicos, pois se trata de um modelo claro de desenho integrativo de economia regional. Além de outros, nos seus objetivos estão delineados, o incremento inicial de uma fase de livre comércio e após de uma seguinte fase de união aduaneira, e na etapa final, a formação de um mercado comum.

Por outro lado, a direção central do bloco econômico efetivou-se no seu Tratado de março de 1991, e posteriormente, pelos protocolos complementares, Protocolos de Brasília³⁰ e de Ouro Preto³¹ que efetivaram maior comprometimento dos participantes, bem como encorajaram outros Estados vizinhos da América Latina no que tange à integração, como Chile e Bolívia.

O Mercosul resulta de um novo modelo de desenvolvimento adotado pelos países que o integram, cuja finalidade é buscar um mercado comum em seu último estágio de evolução, o qual se caracteriza pelo incentivo à abertura econômica e à aceleração dos processos de integração regional. Mediante a abertura de mercados e o estímulo à complementaridade entre as economias nacionais, os quatro países visam a obter uma inserção mais competitiva na economia internacional.

O Tratado de Assunção³² (TA), de 26 de março de 1991, segundo Horácio Wanderlei Rodrigues têm os seguintes objetivos principais:

integrar o Paraguai e o Uruguai com a Argentina e o Brasil para, em conjunto, levarem adiante o projeto de formação de um Mercado Comum. A própria denominação dada ao documento, Tratado para a Constituição de um Mercado Comum..., deixa claro esse objetivo, cujo prazo para implementação ficou definido no artigo 1.º: Os Estados-Partes decidem

²⁹ Os anexos tratavam: I – Do Programa de Liberação Comercial, II – Do Regime Geral de Origem, III – Da Solução de Controvérsias, IV – Das Cláusulas de Salvaguardas, e o V – Dos Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum.

³⁰ O protocolo de Brasília confirmou o anexo III, do Tratado de Assunção. Foi aprovado pelo Congresso Nacional do Brasil, em 1.º de dezembro de 1992, através do Decreto Legislativo n.º 88, publicado no Diário Oficial de 2 de dezembro de 1992, promulgada pelo Decreto n.º 922, de 10 de setembro de 1993, e publicado no Diário Oficial de 13 de setembro de 1993.

³¹ O Protocolo de Ouro Preto foi aprovado pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 1995, e publicado no Diário Oficial n.º 141, de 18 de dezembro de 1995.

³² O documento de Assunção, quando de sua assinatura, foi constituído de cinco anexos, quais sejam: I – Do programa de Liberação Econômica, II – Do Regime Geral de Origem, III – Da Solução de Controvérsias, IV – Das Cláusulas de Salvaguardas, e o V – Dos Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum.

constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do Sul.³³

Para implementar esse programa, o Tratado de Assunção estabeleceu: a) um programa de liberalização comercial, consistindo de reduções tarifárias progressivas (tarifa zero em 31 de dezembro de 1994), lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não-tarifárias (quotas, restrições fitossanitárias) ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os países; b) a coordenação de políticas macroeconômicas, que se realizaria gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não-tarifárias. Tal exercício visaria a assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-Partes e a evitar que eventuais descompassos nas políticas dos quatro Estados-Partes viessem a favorecer ou prejudicar artificialmente a competitividade de bens e serviços; c) Uma tarifa externa comum, que incentivaria a competitividade externa dos Estados e promoveria economias de escala eficientes; d) Constituição de um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguardas; e) O estabelecimento de listas de exceções ao programa de liberação comercial para os *produtos sensíveis*, as quais seriam reduzidas anualmente em 20%, até 31 de dezembro de 1994, com tratamento diferenciado para o Paraguai e o Uruguai.³⁴

Durante o período de transição para a zona de livre comércio, que se estendeu até 31 de dezembro de 1994, a grande preocupação foi remover obstáculos tarifários e não-tarifários à livre circulação de bens, capitais e pessoas, bem como os elementos incompatíveis com o processo de integração, constituídos na fase de industrialização substitutiva. No plano tarifário, o Tratado de Assunção estabeleceu um cronograma automático de redução de tarifas e redução anual da lista de exceções dos chamados *produtos sensíveis*. No plano não-tarifário, buscou-se derrubar medidas administrativas e normas técnicas e sanitárias que constituíssem obstáculos à livre circulação ou que criassem distorções no comércio, tudo isso baseado num verdadeiro espírito de desregulamentação e de harmonização. Em 01 de janeiro de 1995, implantou-se a União Aduaneira, com uma Tarifa Externa Comum definida para todo o universo tarifário.³⁵

³³ RÓDRIGUES, Horácio Wanderlei. Op. cit., p. 23.

³⁴ O Mercosul hoje. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos. Acesso em: 10 dez. 2001.

³⁵ O Mercosul hoje. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos. Acesso em: 10 dez. 2001.

2.1.3 Mecanismo Intergovernamental

A organização do Mercosul, prevista no Tratado de Assunção, fundamentou-se em uma concepção pragmática que, evitando criar órgãos comunitários no período de transição, previa a constituição de entidades intergovernamentais, cujas decisões seriam tomadas por consenso em reuniões periódicas entre autoridades homólogas dos Países-partes.

Note-se que o Protocolo de Brasília, ratificado em 17 de dezembro de 1991, referindo-se ao Sistema de Solução de Controvérsias,³⁶ e o Protocolo de Ouro Preto dotando o Mercosul de estrutura institucional, ratificaram que a administração do Tratado, dos acordos específicos e das decisões adotadas no quadro jurídico seriam de responsabilidade do Conselho de Mercado Comum (CMC), órgãos de caráter intergovernamental, e que as decisões a serem tomadas seriam feitas por consenso dos quatro Estados-Partes.

Nesse sentido, tem o Mercosul uma estrutura orgânica de natureza puramente intergovernamental, vale dizer que são os governos que decidem pelo bloco econômico, a exemplo da União Européia, inexistindo órgãos supranacionais tornando-se necessária a incorporação das normas aprovadas no ordenamento jurídico interno de seus Estados-Partes. O ato de incorporação de tais normas deve ser informado à Secretaria Administrativa do Mercosul.³⁷

A opção do modelo intergovernamental foi confirmada com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, quando o Mercosul recebeu definitivamente um desenho com contornos de integração cooperativa e consensual, desviando-se do caminho da supranacionalidade. Tal modelo está bem definido no Protocolo de Defesa da Concorrência firmado pelos Estados-Partes, em dezembro de 1996, cujo objeto é a defesa da concorrência dentro do Mercosul, cabendo aos Estados-Partes a sua aplicação.³⁸

Em suma, levando-se em conta a competência e o poder das decisões, bem como das resoluções dos órgãos do Mercosul, além de outras situações, próprias de blocos econômicos e dos órgãos que os compõem, por força de tratado de constituição e demais protocolos, têm vigência plena para seus Estados-Partes, o mecanismo da intergovernabilidade.

³⁶ O Sistema de Solução de Controvérsia propicia o exame e solução de eventuais casos de não cumprimento das normas do Mercosul. Tais casos podem ser levantados por um governo contra outro governo, ou por um agente privado, que acionará o seu governo, o qual, por sua vez, levará o caso ao governo do país objeto da reclamação, se considerar a demanda justificada.

³⁷ O que o Brasil ganha com o Mercosul? Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/Faq. Acesso em: 12 dez. 2001.

³⁸ CELLI JUNIOR, Umberto. *Regras de concorrência no direito internacional moderno*. Porto Alegre: Advogado, 1999, p. 240.

No Mercosul, o objetivo de um mercado comum é um fim último a ser alcançado, e os seus órgãos institucionais são de natureza intergovernamentais. Observa Gilberto Kerber, que “as decisões tomadas no âmbito dos órgãos de integração dos Estados-Partes estão vinculadas a procedimentos internos de cada Estado-parte do bloco, logo são tomadas por governos nacionais, que estão sujeitos ao controle dos seus respectivos Parlamntos nacionais”.³⁹

De acordo com o Tratado de Assunção ficou estabelecida uma estrutura intermediária que deveria funcionar no período transitório, sendo depois substituída por outra de caráter definitivo, a partir de 1º de janeiro de 1995.

Desse modo, também a estrutura definitiva ratificada pelos Protocolos de Brasília e Ouro Preto, optou por instituições intergovernamentais,⁴⁰ cujas decisões deveriam ocorrer por consenso. A eficácia de tal sistema foi reconhecida oficialmente quando, no segundo semestre de 1994, foi negociado o Protocolo de 1994 que estabelece instituições não supranacionais no Mercosul.

2.2 COMPETÊNCIAS

2.2.1 Estrutura Institucional

O Tratado de Assunção, em conjunto com o Protocolo de Brasília e o Protocolo de Ouro Preto desenhou a seguinte estrutura institucional: Conselho do Mercado Comum; Grupo Mercado Comum; Comissão Parlamentar Conjunta; Foro Consultivo Econômico e Social, órgãos estes que são encarregados do processo de integração como um todo. Completam a estrutura institucional, diversos órgãos temáticos: Reuniões de Ministros, Subgrupos de Trabalhos, Reuniões Especializadas, Grupos ad hoc, o Comitê de Cooperação Técnica, o Tribunal Arbitral ad hoc e os Tribunais Judiciários de cada Estado-parte.⁴¹

Como já citado neste estudo, o Protocolo de Brasília, ratificado em 17 de dezembro de 1991, tratou do Sistema de Solução de Controvérsias. Com referência ao Tratado de Assunção, este estipulou que a administração do Tratado, dos acordos específicos e das decisões adotada no quadro jurídico, ficaria a cargo do Conselho do Mercado Comum (CMC) e do Grupo Mercado Comum (GMC), ambos órgãos intergovernamentais, cujas decisões

³⁹ KERBER, Gilberto. Op. cit., p. 85.

⁴⁰ “Órgãos intergovernamentais são aqueles formados por representantes dos governos. Os funcionários que exercerem uma função no quadro administrativo interno de cada país, são encarregados, também, de participar das negociações. A decisão de um órgão intergovernamental é simplesmente uma decisão conjunto dos governos nele representados.” FLORENCIO, Sérgio A. L. e ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 68-69.

⁴¹ FLORENCIO, Sérgio A. L. e ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 71-72.

seriam tomadas por consenso dos Estados pertencentes ao bloco.

Assim, cabe aqui evidenciar o que vêm a ser órgãos institucionais:

São aqueles formados, por representantes dos governos. Os funcionários, que exercem uma função, no quadro administrativo interno de cada, país são encarregados também, de participar das negociações. A decisão de um órgão intergovernamental é simplesmente uma decisão conjunta dos governos nele representados.⁴²

Conforme coloca Sérgio A. Florêncio e Ernesto Araújo, a estrutura definitiva do Mercosul apresenta-se assim definida pelo Tratado de Assunção e ratificada pelo Protocolo de Ouro Preto de 17 de dezembro de 1994:⁴³

a) Conselho do Mercado Comum (CMC) criado pelo Tratado de Assunção e mantido com a mesma composição (Ministro das Relações Exteriores e da Economia ou Fazenda) e os mesmos atributos do período de transição. Atualmente, é formada por oito representantes cabendo sua presidência ao Ministro das Relações Exteriores de um dos Países-partes, por rotação e com mandato de seis meses;

b) Grupo Mercado Comum (GMC): criado pelo Tratado de Assunção que manteve também as mesmas características e permanece como o principal órgão de implementação dos objetivos do Mercosul e supervisão de seu funcionamento. Órgão executivo, composto por representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, Ministérios da Economia (ou seus equivalentes) e dos Bancos Centrais com quatro membros titulares para cada país;

c) Comissão de Comércio do Mercosul (CCM): já em funcionamento desde outubro de 1994, a Comissão de Comércio foi confirmada na nova estrutura como principal órgão técnico encarregado de administrar os instrumentos da política comercial comum;

d) Comissão Parlamentar Conjunta: composta por dezesseis parlamentares de cada país. Têm a função de procurar acelerar os procedimentos legislativos necessários para a entrada em vigor, em cada país;

e) Secretaria Administrativa do Mercosul exerce as funções de apoio operacional sendo responsável, pela prestação de serviços aos demais órgãos do Mercosul.

Ao observar analiticamente as ações que cabem aos órgãos do Mercosul se nota a existência de uma estrutura piramidal, extremamente hierarquizada. No seu topo se encontram os três órgãos com capacidade decisória (CMC, GMC e CCM). Os integrantes dessa estrutura organizacional são funcionários dos Estados-Partes e não do Mercosul conferindo-lhes uma

⁴² Idem, *ibidem*.

⁴³ Idem, p. 70.

representatividade vinculada aos interesses políticos do país que os indica. A Secretaria Administrativa é o único órgão que tem continuidade no tempo, independentemente das variações de políticas nos Estados-Partes.⁴⁴

De acordo com Guido Fernando Silva. Soares,

um corpo decisório composto exclusivamente de funcionários dos Estados-Partes, como Ministros de Estado, Presidentes dos Bancos Centrais e representantes diplomáticos, significa a falta de órgãos decisórios comunitários, que se caracterizam por funcionários da organização regional, desvinculados de qualquer dever dos Estados que os indicaram e/ou aos Estados das respectivas nacionalidades. Como os representantes do corpo funcional decisório são indicados pelos seus respectivos países, mudanças na política interna dos parceiros podem levar a uma alteração dos membros da organização. Desta forma, pode-se presumir que o conjunto de valores assumidos e compartilhados pelos seus membros não deve ser único e nem muito forte.⁴⁵

Nesse rumo, nota-se que

o Mercosul, não possui uma cultura monolítica, seus membros compartilham valores e um conjunto de interesses comuns e outros, parcialmente distintos, conforme os interesses em jogo dos países envolvidos. As interações, entre os membros do Mercosul são diretamente afetadas, pelo contexto políticos dos Países-partes e as decisões do CMC são fortemente influenciadas ou estabelecidas pelas decisões dos respectivos chefes de Estado no caso, os quatro presidentes. O Mercosul, para a tomada de decisão muitas vezes realiza inúmeras discussões e o CMC só se reúne quando os principais conflitos e resistências foram dirimidos, em relação ao assunto da reunião. A hierarquia existente pode ser percebida quando se sabe que o CMC elabora decisões. O GMC resoluções; e a Comissão de Comércio apenas diretrizes. Nas relações entre os Países-partes do Mercosul observa-se, com certa frequência, interesses conflitantes como no caso da concessão de subsídios para a indústria automobilística no Brasil, a qual sofreu grandes críticas, dos demais parceiros e, em especial, da Argentina. Também ocorreram atritos quando a Argentina adotou a Lei de Conversibilidade, ou seja, a paridade cambial da sua moeda em relação ao dólar (1991) e, novamente, quando o Brasil depreciou sua moeda em relação ao dólar (janeiro de 1999).⁴⁶

Em razão das assimetrias existentes entre os países grandes Brasil e Argentina que representam mais de 75% do comércio intrabloco e os pequenos Uruguai e Paraguai para onde aqueles se inclinarem se volta o Mercosul. As mudanças cambiais, acompanhadas de

⁴⁴ FLORÊNCIO, Sérgio A. L., ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 69.

⁴⁵ SOARES, Guido Fernando Silva. Op. cit., p. 34.

⁴⁶ TERUCHKIN, Sônia Unikowsky. *O Mercosul: Uma relação de poder*. Disponível em: www.google.com. Acesso em 12 de fevereiro de 2002.

uma certa instabilidade econômica, nos países grandes, ocasionaram, em alguns momentos, um desvio de fluxos financeiros e de investimentos diretos internacionais do bloco, pois a interdependência econômica e política dos parceiros do Mercosul tornou-os menos confiáveis. Além disso, turbulências políticas e regulamentações governamentais podem aumentar o nível de conflitos internos e, desta forma, comprometer a sobrevivência do Mercosul.

Segundo Galvani Luppi,

o Mercosul é relativamente heterogêneo, com diferentes formações culturais dos quatro países, em especial a do Brasil com os demais, ao qual deve-se agregar a diferença de idioma. Ignorar as diferenças culturais entre os países determinou, em passado recente, o fracasso de alguns investimentos do Brasil na Argentina e no Uruguai. A globalização das economias tem provocado mudanças não só nas relações políticas e comerciais, mas também nos padrões culturais das sociedades como um todo.⁴⁷

A questão da assimetria e simetria do poder passa, necessariamente, pela avaliação do contexto em que se dão as relações de poder. Práticas simétricas de poder não se mantêm facilmente em economias orientadas pelas regras do mercado, onde os interesses são por natureza divergentes. Por isso, está previsto que as controvérsias que surgirem entre os Estados-Partes, sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento dos acordos e decisões do Mercosul, serão submetidas ao Mecanismo de Solução de Controvérsias do Mercosul⁴⁸.

2.2.2 Principais Funções e Atribuições dos Órgãos do Mercosul

No que tange ao tipo de atribuição dos órgãos do Mercosul, pode-se dizer que em função de suas competências, o Conselho do Mercado Comum (CMC) é o órgão que traça as grandes linhas do processo de integração e garante o impulso político para o seu aprofundamento. Os presidentes dos Estados-Partes não fazem parte do Conselho, no entanto, representam a instância máxima do processo. Trata-se de uma instância informal, cujas deliberações são oficializadas como Decisões do Conselho, o que garante sua capacidade de orientação no processo.⁴⁹

Em relação ao Conselho do Mercado Comum, que é o órgão superior do Mercosul a

⁴⁷ LUPPI, Galvani. *Cultura Organizacional; passos para a mudança*. Belo Horizonte: Luazul, 1995, p.38.

⁴⁸ TERUCHKIN, Sônia Unikowsky. Op. cit.

⁴⁹ KERBER, Gilberto. Op. cit., p. 50.

sua função é a “condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição do mercado comum,” artigo 10, Tratado de Assunção, e que o Protocolo de Ouro Preto modificou, acrescentando no final, “objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum.” Artigo 3.º do Tratado de Assunção.⁵⁰

Segundo Gilberto Kerber,

o Conselho do Mercado Comum (CMC) tem assumido diretamente a responsabilidade das Reuniões de Ministros (da Economia, da Educação, da Justiça, do Trabalho, da Agricultura, da Saúde e Presidentes dos Bancos Centrais), foros para a coordenação de políticas em áreas específicas. O Grupo Mercado Comum (GMC) é o principal órgão de implementação dos objetivos do Mercosul examinando as questões no que se referem às atribuições do Grupo decorrentes da execução das determinações do Conselho. Conta com alta representatividade política e está habilitado a solucionar questões complexas, contando para isso com o assessoramento dos Subgrupos de Trabalho⁵¹ e Grupos ad hoc, para questões setoriais específicas ou de âmbito externo do Mercosul.⁵²

Já a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) tem funções mais amplas, segundo o artigo 19 do Protocolo de Ouro Preto.

Sua composição, como a dos demais órgãos do Mercosul é quadripartite. A Comissão de Comércio do Mercosul nasceu da decisão 9/94, e se consolidou graças ao Protocolo de Ouro Preto, que a regula nos artigos 16 a 21. Ali ela foi definida como órgão com capacidade decisória de natureza intergovernamental. Esta é comum a todos os órgãos do Mercosul, e da essência desta organização internacional e do projeto encetado pelos quatro países.⁵³

Conforme Gilberto Kerber,

essa comissão é o principal órgão técnico da política comercial comum. Assessorada por doze Comitês Técnicos, ela tem a seu cargo verificar a correta aplicação da política comercial dos Estados-Partes, propor ajustes e examinar pleitos nacionais relacionados a casos comerciais específicos.⁵⁴

Com referência à Comissão Parlamentar Conjunta,

⁵⁰ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 75.

⁵¹ “Os Subgrupos de Trabalho são dez, cobrindo as seguintes áreas: Comunicações, Mineração, Regulamentos Técnicos, Assuntos Financeiros e Infra-estrutura, Meio-ambiente, Indústria, Agricultura, Energia e Assuntos Trabalhistas.” FLORÊNCIO, A. L. Sérgio e ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 72.

⁵² KERBER, Gilberto. Op. cit., p. 52.

⁵³ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 76.

⁵⁴ KERBER, Gilberto. Op. cit., p. 52.

ela é composta por dezesseis parlamentares de cada Estado-parte, tem a função de procurar acelerar os procedimentos legislativos necessários para a entrada em vigor em cada Estado-parte, das normas emanadas dos órgãos do Mercosul, e auxiliar o processo de harmonização de legislações, de acordo com as necessidades do avanço do processo de integração, podendo igualmente encaminhar recomendações ao Grupo Mercado Comum. A comissão Parlamentar não constitui um Parlamento comum.⁵⁵

O Protocolo de Ouro Preto, além do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum, criou, entre outros órgãos, o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES)⁵⁶ com competência para assuntos econômicos e sociais dos quatro Estados-Partes. Nessa instância deverão ser discutidas as políticas sociais do processo de integração.⁵⁷

Ainda, segundo Augusto Jaeger Junior, “o Fundo Consultivo Econômico e Social é um órgão de representação dos setores econômicos e sociais, integrado por igual número de participantes de cada um dos países e com uma função consultiva, podendo emitir recomendações ao Grupo Mercado Comum, ao qual deve submeter seu regulamento interno para homologação⁵⁸. Assemelha-se e inspira-se no correspondente modelo europeu, o Comitê Econômico e Social (CES)⁵⁹, um órgão consultivo que carece de composição tripartite, já que não inclui representação governamental. É quase sempre consultado nas questões laborais, especialmente à livre circulação de trabalhadores e seguridade social”.⁶⁰

Em suma na ordem atual da estrutura e tomada de decisões no Mercosul foram criados, ou mantidos, os seguintes órgãos na estrutura institucional do Mercosul - Conselho do Mercado Comum, órgão político superior do Mercosul; Grupo Mercado Comum, órgão executivo do Mercosul; Comissão de Comércio, órgão de acompanhamento da implementação da União Aduaneira; Comissão Parlamentar Conjunta, órgão de representação dos Parlamentos Nacionais no processo de integração; Foro Consultivo Econômico-Social, órgão de representação dos setores econômicos e sociais dos países que integram o Mercosul; e por último a Secretaria Administrativa do Mercosul, com funções de apoio administrativo, exercendo funções de apoio operacional responsável pela prestação de serviços aos demais

⁵⁵ FLORÊNCIO, Sérgio A. L. e ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p.71.

⁵⁶ Artigo 28, da Seção V – Do Foro Consultivo Econômico-social - do Capítulo I – Estrutura do Mercosul – do Protocolo de Ouro Preto: “O Foro Consultivo Econômico-social é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais e será integrado por igual número de representantes de cada Estado-parte.”

⁵⁷ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 123.

⁵⁸ “Sua composição e mecanismo de funcionamento ainda não estão definidos.” FLORÊNCIO, Sérgio A. L. e ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 71.

⁵⁹ Artigos 193 a 198 do Tratado da União Européia.

⁶⁰ JAEGER JUNIOR, Augusto. Op. cit., p. 124.

órgãos do Mercosul.

2.2.3 Etapas Vencidas

O Mercado Comum do Sul é um processo de integração, em evolução de etapas progressivas. Encontra-se atualmente, na fase de união aduaneira. Seu objetivo final é a constituição de um mercado comum. O Mercosul apresenta-se como um agrupamento regional de reconhecido peso econômico e de estabilidade política que tem sabido aproveitar as oportunidades de cooperação com os demais países e tem assim atraído cada vez mais, o interesse de investidores de todo o mundo.

Nesse sentido, é o Mercosul uma realidade econômica com uma área total de cerca de 12 milhões de quilômetros quadrados, representando um mercado potencial de 200 milhões de habitantes e um PIB acumulado de mais de 1 trilhão de dólares, o que o coloca entre as quatro maiores economias do mundo, logo atrás do NAFTA, União Européia e Japão.⁶¹

O Mercosul é hoje um projeto de mercado comum,

encontrando-se na fase inicial da implantação de uma união aduaneira. No entanto, isso não diminui a sua importância. Apenas, importa que se tenha essa consciência, pois não se podem exigir, nessa etapa do processo, todos os resultados que só serão obtidos após uma longa e árdua caminhada. Ao lado disso, o Mercosul já possui personalidade jurídica de Direito Internacional, Protocolo de Ouro Preto, artigo 34 (POP), fruto de sua institucionalização. Sua estrutura institucional conta com os órgãos expressamente definidos no artigo 1º, como já visto.⁶²

No início da implantação do Mercosul, o processo atravessou um primeiro período de transição, no qual foi implantada, a zona de livre comércio que conseguiu superar os obstáculos advindos desta por intermédio de Programas de Liberação Comercial, previsto no artigo 3.º, do Anexo I, do Tratado de Assunção:

A partir da data de entrada em vigor do Tratado, os Estados-Partes iniciarão um programa de desgravação progressiva, linear e automático, que beneficiará os produtos compreendidos no universo tarifário, classificados em conformidade com a nomenclatura tarifária utilizada pela Associação Latino Americana de Integração, bem assim, em razão do Anexo II, que prevê o regime geral de origem, estabelecendo regras para a determinação e prova da origem dos produtos, para evitar recebam aqueles que venham do

⁶¹ *O mercosul hoje*. Disponível em: www.mare.gov.br/mercosul/Mercosul.htm. Acesso em 12 de novembro de 2001.

⁶² RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Op. cit., p. 25.

exterior tratamento privilegiado – frise-se ser esse um aspecto fundamental para a existência de uma zona de livre comércio.⁶³

Passado esta fase e

“com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em dezembro de 1994, ingressou-se no segundo período, o de constituição de uma zona aduaneira. Nessa etapa, os países que a integram, para além de abrirem as fronteiras internas com o objetivo de zerar as tarifas entre os países-sócios, estabeleceram uma tarifa externa comum (TEC) para produtos importados de terceiros países. Neste estágio de integração, eliminou-se o certificado geral de origem, obrigatório numa zona de livre comércio, bem como passaram os Estados-Partes a negociar com o exterior em bloco e não mais individualmente⁶⁴.”

A liberalização comercial do Mercosul proporcionou, nestes últimos sete anos, um ímpeto sem precedentes no comércio intrazona. O comércio regional entre os membros do bloco cresceu cerca de 312% entre 1991 e 1997, chegando, no final de 2001, na casa dos 20 bilhões de dólares. Resultado natural dessa nova dinâmica econômica cresceu enormemente o número de parcerias entre empresas da região. Apenas as joint ventures entre empresas brasileiras e argentinas já totalizavam, em 1997, investimentos de cerca de 2 bilhões de dólares.⁶⁵

A partir de 1995, com o estabelecimento da união aduaneira, a Tarifa Externa Comum foi implantada em níveis que inibem a transformação do Mercosul em um agrupamento econômico isolado, o que fugiria ao objetivo principal da integração, que é o de promover a inserção competitiva dos quatro Estados-Partes no mercado internacional, em sintonia com sua condição de bloco regional aberto. Atualmente, a Tarifa Externa Comum, que varia de 0% a 20%, tem patamares médios de cerca de 15%, o que coloca o Mercosul entre os espaços econômicos mais abertos do mundo.

O resultado direto dessa política tarifária, o crescimento do comércio intra-regional não se deu em detrimento do intercâmbio com outros países. Nos últimos anos, o Mercosul tem mantido, e em alguns casos até aumentado, o volume do comércio com as demais regiões do mundo. A participação do bloco no comércio mundial mantém-se em níveis expressivos: em 1997, a soma das importações globais dos Quatro chegava à casa dos 100 bilhões de

⁶³ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. Op. cit., p. 20.

⁶⁴ Idem, p. 21.

⁶⁵ *O mercosul hoje*. Disponível em: www.mare.gov.br/mercosul/Mercosul.htm: Acesso em 12 de novembro de 2001.

dólares, dos quais apenas 20 bilhões corresponderam ao comércio intrazona.⁶⁶

Contudo, a constituição de uma Tarifa Externa Comum (TEC) foi um dos grandes problemas do Mercosul para o funcionamento da união aduaneira, que ainda não está totalmente consolidada – o que vislumbra é uma aduaneira imperfeita –, mas chegou-se a cogitar a mudança de rumo desse mercado, com a proposta de permanecer numa zona de livre comércio, tendo em vista as dificuldades que a constituição de uma tarifa externa comum (TEC) implicava.

2.2.4 Dificuldades a Vencer

Passados onze anos da assinatura do Tratado de Assunção, as perspectivas futuras do Mercosul são promissoras. Sente-se hoje diferentes dificuldades com a crise aguda que se estende no Estado-parte da Argentina o que tem levado os demais Estados-Partes a um importante esforço de aprofundamento vertical dos compromissos para superar tal crise na forma de medidas comerciais, econômicas, mas também políticas, como a decisão de aperfeiçoar a estrutura institucional da atual união aduaneira. No plano externo, opera-se um movimento de alargamento horizontal da integração.⁶⁷

Novos países e agrupamentos regionais manifestam, a cada dia, seu interesse em tomar parte nesse processo. Países como o Chile e a Bolívia, que já firmaram acordos de complementação econômica com o Mercosul e agrupamentos como a União Européia, que assinou, em 1995, um Acordo Quadro com o mercado comum do sul, documento que abre novas e promissoras perspectivas para o crescimento comercial de ambos os lados.

No entanto, existe a etapa seguinte a vencer, que é a grande caminhada a ser percorrida pelo Mercosul; a da implantação do

mercado comum, caracterizado pela livre circulação dos fatores de produção, capital e trabalho, que ensejará, por conseguinte, o livre estabelecimento e a livre prestação de serviços pelos seus nacionais. Este mercado se compõe das quatro liberdades que o regem: a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais.⁶⁸

E como era previsível diante de um reduzido espaço de tempo para implantação de um mercado comum, não foi possível atingir esse grau de integração no período estipulado.

⁶⁶ Idem, *ibidem*.

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Op. cit.*, p. 21.

Presentemente o Mercosul se encontra ainda na situação de uma união aduaneira imperfeita, e que segundo Rubem Barbosa, ainda busca a convergência total das alíquotas de importação praticadas pelos Países-partes, a Taxa Externa Comum (TEC).⁶⁹

De acordo com Bela Balassa, simultaneamente à aludida busca da convergência de todo

o universo tarifário a TEC, os países enfrentam também o desafio de eliminarem as barreiras não-tarifárias (ou barreiras invisíveis) ao livre comércio entre os partícipes. A referida busca talvez seja uma tarefa mais árdua do que a eliminação das barreiras tarifárias, pois essas são mais facilmente identificadas do que aquelas.⁷⁰

No entanto, admite Luís Fernando Nigro Corrêa, deve-se abordar que não foi apenas a exigüidade do prazo que levou a impossibilidade de se atingir o mercado comum. Também, a estrutura atual do Mercosul é ineficaz para que a implantação de um Mercado Comum ocorra de modo efetivo, já que depende de transformações, principalmente no que tange ao caráter dos enunciados normativos do Mercosul e sua vigência nos Estados-Partes.⁷¹

Assim, as normas do Mercosul, frente

ao direito brasileiro, possuem dois momentos diferenciados de entrada em vigência: um internacional e um interno. Em nível internacional, a vigência depende da ratificação do ato internacional; em nível interno, da promulgação por decreto presidencial, acompanhada da publicação do seu texto no Diário Oficial da União. Tanto a ratificação como a promulgação só podem ocorrer após a aprovação do ato internacional pelo parlamento, através de decreto legislativo.⁷²

Nesse sentido, afirma Luís Fernando Nigro Corrêa

parece essencial que se assegure à superioridade hierárquica dos enunciados normativos internacionais, em relação às leis internas. Certamente, a aplicação direta das normas oriundas dos órgãos do Mercosul abreviará o início da vigência de tais normas otimizando o funcionamento da sua estrutura colaborando para a segurança jurídica na aplicação dos enunciados normativos comuns.⁷³

No plano econômico, o Mercosul exige

⁶⁹ BARBOSA, Rui. *Área de livre comércio da América do Sul: conformação de um novo espaço econômico*. In Boletim de Integração Latino Americano, n.º 18 Brasília, MRE, 1996, p. 8-13.

⁷⁰ BALASSA, Bela. Op. cit., p. 104-105.

⁷¹ CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 46.

⁷² RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Op. cit., p. 37.

⁷³ CORRÊA, Luís Fernando Nigro. Op. cit., p. 46.

uma grande mudança do modelo econômico, uruguaio e paraguaio, o que não ocorre, ao menos de forma dramática, no Brasil e Argentina. Somente uma nova estratégia de desenvolvimento, que não se estabelece em poucos anos permitirá que os dois sócios menores maximizem os benefícios de sua inserção no Mercosul. Essa circunstância revela o peso e a dimensão do enorme esforço político que os governos uruguaio e paraguaio têm empreendido para participar plenamente do processo de integração.⁷⁴

Entretanto,

a integração não se restringe à negociação de acordos estritamente comerciais entre os governos, havendo muitas realizações nos mais diferentes setores, como educação, justiça, cultura, transportes, energia e meio ambiente. Encontra-se em andamento um processo de aproximações sucessivas, visando maior coordenação macroeconômica no âmbito do Mercosul. Atualmente, existe uma convergência de políticas macroeconômicas, em suas grandes linhas (estabilização com crescimento, num ambiente de abertura e desregulamentação), com freqüentes trocas de informações entre os quatro governos.⁷⁵

Para a consolidação da União Aduaneira está prevista a eliminação progressiva do Regime de Adequação (produtos que ainda não estão com tarifa zero), além da convergência para a Tarifa Externa Comum dos itens que ainda figuram nas listas de exceções dos países (Produtos de informática e telecomunicações: até 2006). Além disso, o aperfeiçoamento de instrumentos comuns de política comercial tem sido buscado com a adoção de mecanismos comuns de defesa comercial, como as medidas de salvaguardas, e o aprimoramento do ambiente da competição intrabloco, por meio da defesa da concorrência e do consumidor. A harmonização de instrumentos comerciais intrabloco e a padronização de algumas normas facilitam a superação de possíveis ou reais conflitos existentes bem como a tomada de decisões comuns.⁷⁶

Apesar do elevado aumento na circulação de bens e serviços intrazona,

a implementação de algumas políticas comuns, necessárias para determinados fins, têm registrados lentos avanços. Tal fato deve-se à resistência dos respectivos governos para ceder autoridade de políticas públicas. E, no âmbito do Mercosul, as normas aprovadas só entram em vigor após serem incorporadas ao ordenamento jurídico interno nos quatro Países-partes, pois o próprio Tratado de Assunção reconhece a falta de

⁷⁴ FLORÊNCIO, Sérgio A. L.; ARAÚJO, Ernesto H. F. Op. cit., p. 103.

⁷⁵ TERUCHKIN, Sônia Unikowsky. Op. cit. p. 3.

⁷⁶ Idem.

aplicabilidade interna de suas fontes jurídicas.⁷⁷

No Mercosul não existe

a supranacionalidade, ou seja, a transferência de poderes ou atribuições dos órgãos internos dos Estados-Partes em favor de um organismo internacional, o que implicaria em abdicar de poderes de administração, auto limitando as soberanias dos Países-partes. Apenas para a Argentina as normas internacionais tem supremacia sobre a legislação interna, o mesmo não ocorrendo para os demais parceiros. Neste caso, a interpretação das normas também gera diferenças pois não existe um sistema uniforme de interpretação e esta depende das jurisdições de cada país, que tem relação direta com o ambiente institucional e com a cultura local.⁷⁸

Por fim, assinala José Botafogo Gonçalves,

opção mais clara politicamente adotada pelos Estados-Partes do Mercosul é no sentido de se aguardar a consolidação da união aduaneira, esperada para 31 de dezembro de 2005, para então, ao depararem-se com a possibilidade de implementação do próximo degrau da integração econômica – Mercado Comum –, reavaliarem a estrutura institucional do Mercosul, na hipótese da vontade política dos Estados-Partes àquela época, ensejar tal avanço, no sentido de se aprofundar a integração no Mercosul, o que, diga-se de passagem, é imperativo para se atingir um Mercado Comum.⁷⁹

Nesse importante processo de integração do Cone Sul que está em marcha, o estudo dos atos da lavratura de escrituras públicas de compra e venda nos Estados-Partes do Mercosul constitui tema importante da mobilidade dinâmica da livre circulação de pessoas e mercadorias, entre outras liberdades de circulação, em especial, a sua última fase de evolução, a fase de mercado comum, motivo de abordagem específica no terceiro e último capítulo desta dissertação.

⁷⁷ MARQUES, Cláudia Lima. In: TERUCHKIN, Sônia. Op. cit., p. 3

⁷⁸ Idem, p. 2.

⁷⁹ GONÇALVES, José Botafogo. *Os tribunais do mercosul*. In: *Boletim de Integração Latino Americana*, n. 18, Brasília, MRE, 1996, p. 6-7.

CAPÍTULO III

MERCOSUL E A QUESTÃO DA LAVRATURA DE ESCRITURAS PÚBLICAS NOS SEUS ESTADOS-PARTES

3.1 ORGANIZAÇÃO NOTARIAL EM CONTEXTO GERAL

A organização notarial como um todo se constitui em legislação e tradição seculares, tanto as atividades como as profissões. A França, por exemplo, estará comemorando em 16 de março de 2003, os duzentos anos de sua lei básica de organização notarial, a chamada Lei de 25 Ventôse XI.¹

A referência histórica notarial mais antiga na legislação portuguesa data de 15 de janeiro de 1345, quando o rei D. Denis instituiu o Regimento dos Tabeliães². Infelizmente, no decurso dos séculos, a função notarial foi transformada em moeda de troca para beneficiar os amigos do soberano da época, o que somente foi modificado em alguns países a partir do século XIX, com o advento de legislações estabelecendo os requisitos necessários para o exercício de tão importante função social.³

No Brasil-Colônia, o provimento no cargo resultava de doação como direito vitalício de quem a recebia, passando mais tarde a ocorrer casos de compra e venda do cargo. Já neste século, os Estados instituíram o provimento do cargo mediante concurso público, que passou a ser a regra, embora no imaginário de algumas pessoas a atividade seja ligada ao termo pejorativo de cartório, no sentido de uma reserva de mercado transmissível de forma hereditária, de pai para filho, o que não é verdadeiro há muitos anos.⁴

O notariado brasileiro, disciplinado até então pelas Ordenações Filipinas, com o Decreto de 02 de outubro de 1851, que dispôs sobre o regulamento geral das correições, passou a ser fiscalizado pelo Poder Judiciário, e a partir daí inseriu-se, como uma mera

¹MARTINS, Cláudio. *Teoria e prática dos atos notariais*. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 68

²“As principais disposições concernentes ao Tabelião, obrigações e regimento encontram-se nas Ordenações do Reino, Livro I, títulos 78 e 80 da Ordenação de 1603. Seu objetivo foi o de tornar mais duradouros os contratos.” DIP, Ricardo Henry Marques (Org.). *Registros públicos e segurança jurídica*. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 76.

³“Mescladas ou misturadas ou acumuladas as suas funções com as de tabeliães do Judiciário – as Ordenações, Livro I, Título 80, até continham disposições comuns a ambas as funções -, dependentes de Reis e de Senhores das terras, sujeitas a Chanceleres, Desembargadores do Paço, Corregedores e Juizes, às inquirições, devassas e correições, a toda a gama de arbítrios e suspeições, sujeitos à distribuição, de minguada cultura – só lhes exigiam saber ler e escrever -, os tabeliães não tinham nem gozavam de autonomia no exercício de suas funções.”MARTINS, Cláudio. *Op. cit.*, p. 64-65.

⁴As origens do notariado na América. *Revista Notarial Brasileira*, 2000, p. 25. Disponível: www.google.com. Acesso em 25.10.2001.

dependência na hierarquia do Poder Judiciário, assumindo o caráter de um serviço auxiliar do juiz, embora suas funções nada tenham em comum com as atribuições peculiares a esse poder.⁵

Enquanto que o notariado dos países de língua espanhola da América Latina seguiu o modelo adotado na Espanha, onde esse instituto desenvolveu-se como organização independente, no Brasil, a partir de um determinado momento de sua história, a instituição perdeu a independência que marcara seu nascimento, para tornar-se um serviço subordinado ao Poder Judiciário, na condição de uma serventia judicial.

A subordinação da instituição notarial ao Poder Judiciário é uma nota peculiar do notariado brasileiro que, em virtude de circunstâncias históricas e políticas, distanciou-se inclusive do regime seguido pelo notariado português, que está ligado, ao contrário do brasileiro, não ao Poder Judiciário, mas ao Ministério da Justiça⁶.

O notariado português atravessou duas fases distintas: a do ofício de fé pública sem qualquer grau de independência, sufocado pela organização judiciária, à guisa de serviço auxiliar da justiça; e o notariado institucionalizado, a certa altura elevado à dignidade de magistratura de jurisdição voluntária e, de qualquer modo, tendendo à independência e estabilidade que o mundo civilizado tem dispensado, por imprescindíveis, ao exercício da nobilitante função.⁷

A Constituição Federal de 1988 reconheceu em seu artigo 236 o caráter privado⁸ da função e a necessidade do concurso público para obter-se a delegação do Poder Público, determinando que lei federal regulamentasse a atividade, o que ocorreu em novembro de 1994, com a edição da Lei n. 8.935/1994.⁹

Conceitualmente, ressalta Roberto J. Pugliese ser o

Direito Notarial um ramo do direito autônomo da ciência jurídica, que objetivando atingir a justiça, tem por motivação primeira o estudo das disposições legais, doutrinárias, jurisprudenciais, consuetudinárias e históricas que organizam, comete atribuições, direitos, deveres e responsabilidades a instituição jurídica notarial, seus integrantes e auxiliares, definindo-lhes meios, formas, modos de atuações, funções e

⁵ MARTINS, Cláudio. Op. cit., p.13.

⁶ Idem, p. 68.

⁷ Idem, p.12-13.

⁸ Artigo 236 § 1.º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – “Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.”

⁹ CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 19.

atividades para o exercício do ofício.¹⁰

3.1.1 Tipos de Notariado

Os tipos de notariado a serem aqui descritos encontram-se inseridos na função notarial. Com o relacionamento dos grupos sociais primitivos, surgiu, sobretudo no relacionamento econômico, a necessidade de mediação, sendo o imperador Justiniano quem atribuiu ao notário a função documental organizada, cabendo a Rolandino Rodolfo, romano e professor de direito, a relevância jurídica profissional de notário.¹¹

Em face da evolução crescente do exercício da função notarial em relação a suas atribuições, tanto por exigência social como pela própria evolução do Direito, o qual exigia maior segurança, certeza e perpetuidade para os instrumentos que representavam os contratos, dando-lhe forma, a denominação dos encarregados dessa função se manteve ao longo do tempo como notário ou tabelião. Devido a essa evolução, a natureza jurídica do notariado veio se transformando no decorrer da história, fazendo com que exista, atualmente, diversos tipos de notariado, quais sejam: a) anglo-saxão; b) administrativo; c) de profissionais liberais; d) latino.¹²

Dessa classificação, o mais primitivo que o mundo contemporâneo conhece é o notariado anglo-saxão, restringindo a redação de documentos notariais, suas autenticações e de letras, constatações de fatos, não sendo dotado de fé pública, necessitando de homologação judicial. É de ressaltar que o notário anglo-saxão, certas vezes, sequer guarda cópias dos atos praticados.¹³

Já o notariado tipo administrativo é constituído por funcionários públicos, burocratas, integrantes do funcionalismo, remunerados pelo Estado e exercem a atividade autenticando a vontade privada, como representante do Poder Público. Incluem-se nesta categoria, o notariado de alguns países do Leste europeu, de algumas nações asiáticas e africanas que adotam o regime comunista, os notários contemporâneos de Cuba e da Nicarágua, bem como os dos países nórdicos.¹⁴

Segundo Roberto J. Pugliese, o notariado do tipo profissional liberal,

apresenta-se como o mais evoluído dos que se conhece na atualidade, sendo

¹⁰ PUGLIESE, Roberto J. *Direito notarial brasileiro*. São Paulo: EUD, 1989, p. 12.

¹¹ *Idem*, p. 24-25.

¹² *Idem*, p. 28-29.

¹³ *Idem*, p. 29.

¹⁴ *Idem*, p. 30.

adotado em alguns Estados dos Estados Unidos da América, em algumas Nações Americanas e Asiáticas. Alguns países, cuja legislação adota o tipo notário profissional liberal, permitem que esses exerçam a advocacia concomitantemente. Esses notários são os que mais se aproximam do tipo latino, cujas diferenças limitam-se ao número destes, sem limites e a ausência de corporação de classe. O Uruguai é citado como exemplo de país que adota o Notariado Livre.¹⁵

Por fim, o notariado latino, adotado nos países de origem latina, incluindo o Brasil, seguem o direito herdado dos romanos e, em especial, o Direito Notarial luso-espanhol.

A tendência moderna estabelece que o tabelião deve passar os olhos no documento para não dotar de fé pública documento ilegal, pois o notário latino outorga fé pública aos contratos e atos. Nesse sentido, afirma Antônio Augusto Firmino da Silva que, os princípios básicos, que constituem o notariado latino são:

- a) A manutenção da configuração do notário como conselheiro, perito e assessor de direito; receptor e intérprete da vontade das partes, redator dos atos e contratos que deva lavrar e portador da fé dos fatos e declarações que se passem ou se façam em sua presença;
- b) Exigência para o exercício da função notarial de estudos universitários de direito, em toda a sua extensão, comprovados com o diploma de bacharel em direito ou de título que corresponda a disciplinas análogas, acrescido da especialização e prática da função;
- c) Limitação do número de notários estritamente de acordo com as necessidades públicas em cada jurisdição, distrito ou circunscrição notarial;
- d) Seleção de ordem técnica e moral para ingressar na função notarial pelo sistema de concurso de provas e títulos;
- e) Garantia de inamobildade para o titular enquanto tiver boa conduta;
- f) Autonomia institucional do notariado, com seu governo e disciplina a cargo de organismo corporativo próprio;
- g) Remuneração do notário pelo cliente pelo sistema de tabelas legais e com garantia de meios decentes para a subsistência;
- h) Aposentadoria facultativa por antigüidade, doença ou limite de idade¹⁶.

É importante ressaltar que o tabelião, por exemplo, do Brasil, é impossibilitado de advogar no período do exercício da função.

Em 1948, a União Internacional do Notariado Latino, no I Congresso que se realizou em Buenos Aires, assim definiu o notário deste tipo:

¹⁵ Idem, p. 31.

¹⁶ SILVA, Antônio Augusto Firmino da. In: PUGLIESE, Roberto J. Op. cit., p. 31.

o notário latino é um profissional de direito, encarregado de uma função pública, que consiste em receber, interpretar e dar forma legal à vontade das partes, redigindo os instrumentos adequados a este fim, conferindo-lhes autenticidade. Deve, ainda, conservar originais e expedir cópias que dêem espécies a seu conteúdo.¹⁷

Para Hugo Perez Monteiro, o

notário é um profissional de Direito, encarregado de uma função pública que consiste em receber, interpretar e dar forma legal à vontade das partes redigindo os instrumentos adequados a este fim, conferindo-lhes autenticidade, conservar os originais destes e expedir cópias que dêem fé de seu conteúdo.¹⁸

Acrescenta Roberto J. Pugliese, que o

notário trata-se de agente público ou privado, particular ou funcionário, consoante a legislação adotada, titular de poder certificante por delegação do próprio Estado. Não constitui, como insinuam alguns, poder, porém dispõe na forma estabelecida na lei, de poderes para, em nome do Estado, certificar a vontade dos particulares de acordo com a vontade do próprio Poder que representa.¹⁹

Observa ainda o citado autor, que

algumas legislações os incluem como integrantes da Administração, enquanto outras, como o Brasil, as vinculam ao Poder Judiciário. Notários, tabeliães, oficiais públicos, escrivães, ou termos outros que a lei imprima, são, no entanto, seja qual for o tipo adotado, sempre agentes certificantes, por delegação do Estado. Ainda que não disponham de fé pública, continuam no entanto como agentes dessa natureza, pois uma vez homologado judicialmente, o ato notarial certificante anterior, passa a exteriorizar a fé que, notários que de outros tipos, certificam a exteriorizam sem dependência formal de órgãos ou agentes.²⁰

Concluindo,

não apenas o notário do tipo latino, mas todos os notários, sucessores dos primitivos escribas e dos mais recentes escrivães del rei, são agentes certificantes por delegação do Poder Público, sob pena se carentes dessa delegação, não se considerarem notários, desvirtuando assim a própria

¹⁷ PUGLIESE, Roberto J. Op. cit., p. 32.

¹⁸ MONTEIRO, Hugo Perez. *Revista notarial brasileira n.º 1*. São Paulo, 1974, p. 15.

¹⁹ PUGLIESE, Roberto J. Op. cit., p. 33.

²⁰ Idem, *ibidem*.

natureza jurídica da instituição.²¹

3.2 LEGISLAÇÃO DOS ESTADOS-PARTES SOBRE A ESCRITURA PÚBLICA

Após abordar, de forma mais sucinta, a organização notarial em seu contexto geral, passa-se a estudar agora, por meio de análise comparativa, aspectos das legislações relativas às lavraturas das Escrituras Públicas de Compra e Venda. Priorizam-se, tendo em vista a amplitude do assunto, as seguintes questões: a organização notarial, o próprio conceito de escritura pública, elementos de conteúdo do instrumento, elementos de forma pública do instrumento, características das partes, vale dizer comprador e vendedor. Tal abrangência comparativa presta-se a estabelecer especificidades que se apresentam constantes e legais nas observações das similitudes e diferenças entre legislações das unidades estatais do Mercosul. Após o procedimento da análise comparativa buscou-se ter uma visão das convergências e antagonismos das legislações dos países signatários do Tratado de Assunção e no que for conveniente uma aproximação entre elas para conceder maior mobilidade tanto à livre circulação documental como à livre circulação das denominadas liberdade do mercado comum do Cone Sul.

3.2.1 Legislação Brasileira

3.2.1.1 Organização Notarial Brasileira

A vigente Constituição da República Federativa do Brasil introduziu significativa transformação no regime jurídico Notarial. Dispõe o artigo 236 que os serviços notariais seriam "exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público". Privatizaram-se, portanto, os serviços de tabelionato e registros públicos, que passaram a ser exercidos em caráter privado mediante delegação do Poder Público.

Nos três parágrafos que integram o artigo 236, prescreveu a Carta Constitucional que a lei ordinária regularia as atividades dos notários e dos ofícios de registros públicos e disporia sobre sua responsabilidade civil e criminal, definindo a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário, além de estabelecer normas gerais para fixação dos emolumentos relativos aos atos por eles praticados. Finalmente, o artigo 24, § 3º, da Constituição Federal de 1988 determina a

²¹ Idem.

obrigatoriedade do concurso público de provas e títulos para ingresso na atividade notarial e de registro.

A transformação do regime jurídico do notariado brasileiro foi sem dúvida profunda. Chama a atenção Hely Lopes Meirelles que

notários e registradores não pertencem aos quadros dos servidores públicos. São agentes públicos, porquanto encarregados de exercerem uma função pública, a função notarial e registral, porém, embora pertencentes ao gênero agentes públicos, não pertencem à espécie agentes administrativos, que são aqueles que se vinculam ao Estado ou às entidades autárquicas e fundacionais por relações profissionais estando sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico único da entidade estatal a que servem, portanto servidores públicos, mas pertencem sim, à espécie de agentes delegados, na condição de particulares que executam serviço público em nome próprio, por sua conta e risco.²²

Segundo o preceito constitucional, a Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994, em seu artigo 3º dispõe: "Notário, ou tabelião, e o oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro."²³

Com base nos princípios estabelecidos pela Constituição, é possível revelar as seguintes características atuais do instituto notarial: a) trata-se de um serviço público delegado, a ser exercido por profissionais do direito, na condição de agentes privados; b) disso resulta que as pessoas investidas na função notarial, mediante concurso público, não são funcionários do Estado e nem participam dos quadros de pessoal do serviço públicos.

Como acontece com o regime das concessões de serviço público, o poder concedente - no caso a União Federal - reservou-se o poder de fiscalizar a regular prestação do serviço público concedido à iniciativa privada. Teve a Constituição da República Federativa do Brasil, no entanto, o cuidado de explicitar que a fiscalização dos tabelionatos e registros públicos, atribuídos ao Poder Judiciário, far-se-á, como é próprio ao regime de todos os serviços públicos concedidos, não sobre o serviço, enquanto estrutura organizacional, como empreendimento empresarial privado, e sim sobre seu produto destinado ao público, quer dizer, a competência do Poder Judiciário haverá de limitar-se ao controle da qualidade dos serviços prestados pelos concessionários.

Esta auditoria será sempre ocasional, diferentemente do que ocorria quando os

²² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 71-76.

²³ CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 28

serviços notariais e de registro constituíam simples serventias judiciais, portanto sem nenhuma relação com as normas e praxes usuais no serviço público, em que a hierarquia funcional não pode prescindir da instituição de normas organizacionais e disciplinares permanentes, visando ao controle rigoroso e constante dos serviços administrativos e da ação de seus respectivos funcionários.

Essa exegese encontra conforto na seguinte disposição da Lei n. 8.935, "artigo 37: A fiscalização judiciária dos atos notariais e de registros, mencionadas nos artigos 6 a 13, será exercida pelo juízo competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos."²⁴

Na verdade, essa norma ao dispor que a fiscalização será feita *quando necessário*, já está a prescrever que ela não será permanente, como ocorre no serviço público, na relação de subordinação hierárquica existente entre o servidor de escalão inferior e os órgãos situados nas escalas superiores da organização do serviço público, a quem caiba o respectivo controle administrativo. Nas hipóteses previstas pelo artigo 37

a fiscalização judiciária dos atos notarias e de registro, mencionados nos arts. 6º a 13, será exercida pelo juízo competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte de notário ou de oficial de registro, ou de seus prepostos.²⁵

A lei que regulamentou o preceito constitucional foi expressa ao destacar que os notários e registradores gozam de independência no exercício de suas atribuições artigo 28

os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei.²⁶

Proclamando seu artigo 21

O gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da

²⁴ CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 221

²⁵ Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 221.

²⁶ Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 159.

responsabilidade exclusiva do respectivo titular, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoal, cabendo-lhe estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuições de funções e de remuneração de seus prepostos de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços.²⁷

Tendo em vista esses princípios, julga-se que o regime que antes da Constituição Federal era observado, quanto à ingerência dos órgãos disciplinares dos Tribunais de Justiça na economia interna dos tabelionatos, não mais se justificam, por contrariar o sistema inaugurado pela Carta Constitucional de 1988.

Esse é um dado positivo, porquanto reduz a centralização do poder, cortando os vínculos tutelares que os tribunais, fiéis a uma tradição secular, exerciam sobre o notariado brasileiro, impedindo o elogiável desenvolvimento obtido pela instituição, por exemplo, nos demais países que seguiram o modelo espanhol.

A descentralização do poder, particularmente no Brasil em que o centralismo está a ponto de acabar com esse regime federativo, deve ser saudada sempre como uma conquista democrática, expressão de um sistema social baseado na responsabilidade pessoal de cada cidadão, especialmente quanto àqueles a quem a lei confere o encargo de gerir, sob a forma de um empreendimento privado, alguma atividade ou função públicas, pois nenhum regime será verdadeiramente democrático se a respectiva organização política partir do pressuposto de que seus agentes, por incompetência ou fraqueza moral, devem ser tidos liminarmente como suspeitos, a exigir prévia e permanente fiscalização tutelar exercida pelas escalas superiores do poder. Esta cultura, no caso do Brasil, apenas servirá para fortalecer e consolidar ainda mais a secular estrutura do poder dominante, de raiz imperial, que tem resistido aos tempos e servido de entrave à modernização de nossas estruturas políticas e sociais.²⁸

3.2.1.2 Escritura Pública de Compra e Venda

a) Conceito de Escritura Pública

A escritura pública é instrumento²⁹ dotado de fé pública, fazendo prova plena. Deve

²⁷ Walter. *Lei dos notários e dos registradores comentada*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 140.

²⁸ SILVA, Ovídio Baptista da. Artigo notariado brasileiro frente a Constituição da República Federativa do Brasil/88. IRI/2000, p. 1. Disponível: www.google.com. Acesso em 25.01.2002.

²⁹ “Instrumento Público é o gênero, de que a escritura é uma das espécies. O Código quer aludir à escritura pública propriamente dita, seguindo a tradição e a técnica de direito pátrio. Nasceu daí o Decreto Legislativo n.º 3.725, de 15 de janeiro de 1919, que substituiu a expressão instrumento público por escritura pública, tal como hoje se lê”. MARTINS, Cláudio. Op. cit., p. 120.

conter, além dos requisitos previstos no artigo 134, do Código Civil Brasileiro de 1926,³⁰ e os indicados em lei especial. Muitas das indicações adiante relacionadas com o posterior registro de imóveis cujas especificações a serem indicadas devem ser rigorosamente observadas.³¹

Para João Roberto Parizatto, a “escritura é o documento ou instrumento em que se materializa o ato jurídico ou contrato, praticado ou ajustado entre as pessoas. Chama-se esta de pública porque é feita por oficial público, achando-se revestida de todas as formalidades prevista em lei”.³²

A escritura pública, afirmam os notarialistas, “é o principal instrumento que cabe ao tabelião elaborar. “Trata-se, na exclamação do saudoso tabelião Veiga, tradicional serventuário da paulicéia, o mais importante dos instrumentos do direito brasileiro”.³³

Frise-se que as escrituras públicas, segundo Julenildo Nunes Vasconcelos e Antônio Augusto Rodrigues Cruz,

são constitutivas, quando a lei exige essa solenidade. Ser convencional quando as partes acordem que o negócio jurídico se tem por perfeito, quando elaborado por instrumento público. Portanto, os documentos públicos ou privados, são constitutivos e probatórios. Os primeiros dão vida ao negócio jurídico, os segundos provam um negócio jurídico anterior, mas não o modificam. Havendo divergência, sempre prevalecerá o primeiro (instrumento público).³⁴

Assegura João Roberto Parizatto que, segundo o artigo 134, § 3º, do Código Civil Brasileiro, as escrituras públicas lavradas por tabeliães de notas deverão ser redigidas em língua nacional. E, que, consoante artigo 134, § 4º, do mesmo código, se qualquer dos comparecentes não souber a língua nacional e o tabelião não entender o idioma em que se expressa, deverá comparecer tradutor público para servir de intérprete ou, não havendo na localidade, outra pessoa capaz, que, a juízo do tabelião, tenha idoneidade e conhecimento bastantes.

Caso algum dos comparecentes não for conhecido do tabelião, nem puder identificar-se por documento, deverão participar do ato pelo menos duas testemunhas que o conheçam e atestem sua identidade, como estabelece o § 5.º, do artigo 134, do Código Civil, de modo que

³⁰ Artigo 134, § 1.º do CC. “A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena, e, além de outros requisitos previstos em lei especial deve conter.”

³¹ CENEVIVA, Walter. *Lei dos registradores e notários comentada: Lei n.º 8.935/94*. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 46.

³² PARIZZATO, João Roberto. *Serviços notariais e de registro: Lei 8.935/94*. Brasília: Brasília, 1995, p. 20.

³³ PUGLIESE, Roberto J. Op. cit., p. 96.

³⁴ VASCONCELOS, Julenildo Nunes; RODRIGUES CRUZ, Antônio Augusto. *Direito notarial: teoria e prática*. São Paulo: Juarez Oliveira, 2000, p. 68.

sem estas observâncias a escritura não poderá ser lavrada. Se for o caso, deverá mencionar no instrumento a participação de tais testemunhas que ficarão responsáveis pela atestação feita perante o tabelião.³⁵

A Lei 7.433, de 18 de dezembro de 1985, dispõe sobre os requisitos para a lavratura da escritura pública e o Decreto n. 93.240, de 09 de setembro de 1986, regulamenta tal lei.

b) Elementos de Conteúdo do Instrumento

Assinala Walter Ceneviva serem os seguintes os requisitos básicos para a lavratura da escritura pública.³⁶

a) dia, mês e ano, local da lavratura na sede da serventia ou fora dela, neste caso com endereço perfeitamente caracterizado e, se solicitado pela parte, indicação do horário de início e fim do lançamento;

b) nome e qualificação das pessoas naturais comparecentes ao ato, nacionalidade, profissão, domicílio, residência, estado civil (referindo ao cônjuge, se casado), regime de bens (legal ou estabelecido por pacto antenupcial, este a ser completamente caracterizado, incluindo número do registro imobiliário onde, se for o caso, haja bem dos nubentes), número do documento de identidade, repartição expedidora e número de inscrição do CPF;

c) nome da pessoa jurídica, mediante comprovação documental, registro na Junta Comercial ou no registro civil de pessoa jurídica, a disposição estatutária ou contratual autorizadora do comparecimento, qualificado o representante legal, com a indicação do modo de sua escolha;

d) para representação por procurador, mediante comprovação documental por instrumento público, data, livro e folha do serviço onde lavrado, e data do traslado ou certidão; por instrumento particular, com firma reconhecida, os elementos constantes dele;

e) em cumprimento de alvará judicial, entregue no ato, com identificação plena do juízo e data da emissão, com prazo de validade;

f) indicação do objeto do ato ou do negócio jurídico referido, pormenorizando a declaração das partes (ex.: pagamento à vista ou a prazo, em dinheiro ou em cheque, cumprindo compromisso ou não, com quitação plena ou parcial).

Uma vez terminada a redação, o ato é lido em voz alta para os comparecentes, assim sendo certificado. Se houver ressalvas e emendas, estas serão especificadas e ressalvadas. Ao

³⁵ PARIZZATO, João Roberto. Op. cit., p. 23.

³⁶ CENEVIVA, Walter. Op. cit., p. 46-47.

fim, em resumo, são lançados o montante dos emolumentos devidos e o termo de encerramento, seguido pela assinatura dos comparecentes, de próprio punho. Caso haja analfabetos, a rogo, com aposição da impressão digital do polegar direito. Uma vez que uma parte não assine a escritura, o fato é consignado, tornando-a sem efeito.³⁷

Assinala Walter Ceneviva³⁸ existir, ainda, os requisitos específicos a serem observados no procedimento de atos notariais, alguns dos quais sob responsabilidade civil e penal. No que tange a imóveis, o ato notarial deve incluir os dados previstos nas leis pertinentes, especialmente a dos Registros Públicos (Lei n.º 6.015/73), do Parcelamento do Solo (Urbano, Lei n.º 6.766/79) e Rural (Decreto n.º 58/73), das Incorporações Imobiliárias (Lei n.º 4.591/64) e do Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504/64). A rotina de trabalho do tabelião de notas inclui a verificação e a transposição de dados, para a escritura alusiva ao imóvel:

a) logradouro, número, município e distrito da localização. Tratando-se só de terreno, lado par ou ímpar do logradouro, quadra e distância métrica da esquina mais próxima, características e construções. Se tais elementos constarem, em forma atualizada, da certidão do registro de imóveis, o notário pode apenas indicá-la com clareza no instrumento lavrado, dispensando a transcrição, ficando arquivada no serviço;

b) título aquisitivo e respectivo registro imobiliário (transcrição ou matrícula e respectivos registros ou averbações), declarando inexistência de ônus ou impedimento, ou a existência deles, a serem especificados;

c) certidão negativa de débito (CND) do INSS, na forma das leis especiais referentes à seguridade social ou declaração de não sujeição aos encargos previdenciários, sob as penas da lei;

d) tratando-se de unidade em condomínio, é necessário a declaração de quitação de despesas condominiais, impostos e taxas, com exibição das respectivas certidões, salvo se dispensado pelo adquirente.

c) Elementos de Forma Pública do Instrumento

Destaca Cláudio Martins que

tudo que se relaciona à compra e venda, representa um contrato sinalagmático, de forma livre ou especial, na dependência da lei, no qual uma das partes se obriga a transferir o domínio de certa coisa à outra, e esta

³⁷ CENEVIVA, Walter. Op. cit., p. 46.

³⁸ Idem, p. 47.

a pagar o preço ajustado, em dinheiro. Tal conceito decorre do artigo 122, do Código Civil Brasileiro, combinado com o artigo 191, do Código Comercial Brasileiro.³⁹

Artigo 122 do Código Civil Brasileiro – “Pelos contratos de compra e venda, um dos contraentes se obriga a transferir o domínio de certa coisa, e outro, a pagar-lhe certo preço em dinheiro”.⁴⁰

Artigo 191 do Código Comercial Brasileiro

o contrato de compra e venda mercantil é perfeito e acabado logo que o comprador e o vendedor se acordam na coisa, no preço e nas condições; e desde esse momento nenhuma das partes pode arrepender-se sem consentimento da outra, ainda que a coisa se não ache entregue nem o preço pago. Fica entendido que nas vendas condicionais não se reputa o contrato perfeito senão depois de verificada a condição. É unicamente considerada mercantil a compra e venda de efeito móveis ou semoventes, para os revender por grosso ou a retalho, na mesma espécie ou manufaturados, ou para alugar o seu uso; compreendendo-se na classe dos primeiros a moeda metálica e o papel-moeda, títulos de fundo públicos, ações de companhias e papéis de crédito comerciais, contanto que nas referidas transações o comprador ou vendedor seja comerciante.⁴¹

d) Características das Partes

São muitas as vantagens que a escritura pública oferece às partes, entre as quais

a certeza do lugar de sua realização, da data de celebração do ato jurídico nela objetivado, isenção de artificios que impliquem em futura nulidade, certeza quanto à legalidade e imutabilidade de seu conteúdo, a garantia de adequação técnica em razão do ato realizado, publicidade e conservação que, instrumentos outros não oferecem.⁴²

Há também, razões que impedem que o tabelião intervenha, lavrando a escritura em maior número de atos jurídicos, quais sejam:

a razão primária e mais relevante é que a escritura pública se completa com o cumprimento de um conjunto de formalidades que dela retiram a ligeireza de feitura que é possível no escrito particular; presença de tabelião, identificação e qualificação das partes, verificação de sua capacidade jurídica, verificação dos poderes, exames de títulos, esclarecimentos às

³⁹ MARTINS, Cláudio. Op. cit., p. 185.

⁴⁰ Código Civil Brasileiro – legislação vigente.

⁴¹ Código Comercial Brasileiro – legislação vigente.

⁴² POIS, Carlos Luiz apud PUGLIESE, Roberto J. Op. cit., p. 97

partes, exigência de cumprimento prévio das obrigações fiscais, redação técnica, leitura obrigatória e assinatura com resguardo da unidade do ato, a anacrônica exigência da presença de testemunhas instrumentárias, autenticação, extração de traslados, sua conferência e autenticação.⁴³

3.2.2 Legislação Argentina

3.2.2.1 Organização Notarial Argentina

Santiago Sentís Melendo, enfatiza que

o notário é um professor de direito, cuja missão não é docente, não é dar lições, mas por em prática o direito, de tal maneira que a finalidade da paz social se alcance integralmente; assim como o juiz não tem outro remédio e até, em certas ocasiões, amputar é a solução, a função do notário é prevenir.⁴⁴

Embora nas leis orgânicas do notariado latino se encontrem divergências conceituais acerca da natureza da atividade que lhe é peculiar, permanece como uma constante, até mesmo em países do mundo socialista, a formação profissional do oficial de fé pública,⁴⁵ cientificamente embasada em qualificação universitária.⁴⁶

A Argentina, do mesmo modo que as demais federações estatais filiadas à União Internacional do Notariado Latino (Brasil, México, Suíça e Colômbia), não possui um sistema uniforme de notariado, senão no que concerne às escrituras públicas, disciplinadas nos Códigos Civil e Comercial. No entanto, a função é ali altamente qualificada, servindo de modelo para toda a Nação, o sistema adotado pela província de Buenos Aires, do qual sobressaem as seguintes características:

- a) o escrivão ou notário é um profissional do direito, definido na lei como funcionário público depositário da fé notarial;
- b) possui independência no exercício de sua atividade, sem mais limitações que as impostas pela lei;
- c) deve possuir, para ingressar na carreira, título universitário de escrivão, notário ou

⁴³ Idem, p. 98.

⁴⁴ MELENDO, Santiago Sentís. *El notariado y la soledade, in Teoria e prática del processo*. V. 2, Buenos Aires: EJE, 1958, v.2, p. 51.

⁴⁵ Definição de fé pública. COUTURE, Eduardo J. "La creencia que se dá a las cosas por la autoridad del que las dice o por la fama pública." In: PARIZZATO, João Roberto. Op. cit., p. 16.

⁴⁶ MARTINS, Cláudio. Op. cit., p. 67.

advogado⁴⁷.

3.2.2.2 Escritura Pública de Compra e Venda

a) Conceito de Escritura Pública

De acordo com o anteprojeto de lei de documentos notarial argentino, anota-se que, para os efeitos desta lei, escritura pública é todo o documento original que contém um ato ou negócio jurídico; e, documento notarial é o instrumento público autorizado pelo notário, no exercício de suas funções, dentro dos limites de sua competência e as formalidades da lei.

Segundo Carlos Nicolás Gattari escritura pública

é todo instrumento matriz, cujo conteúdo principal é o ato ou negócio jurídico; é autorizado pelo notário em exercício de suas funções, dentro dos limites de sua competência e com as formalidades da lei, para dar-lhe forma, constituí-lo e eventualmente prová-lo. Menciona-se o ato ou negócio jurídico como conteúdo principal; também se realizam atos de autenticação, comprovação e fixação de fatos.⁴⁸

Afirma Rafael Nuñez Lagos, que deste conceito surge

uma diferenciação entre dois planos, mentalmente separáveis, mas que em um mundo ótico e ontológico constituem uma estrutura que se exhibe unificada; o plano de *negotium*, que pertence ao direito material ou substantivo, civil, comercial e o plano de *instrumentum*, próprio do direito notarial, que é um direito formal. É dizer, negócio e instrumento estão reciprocamente interferidos.⁴⁹

b) Elementos de Conteúdo do Instrumento

Rafael Nuñez Lagos distingue três modalidades:

titular no direito subjetivo, parte em qualidade de sujeito do negócio e presente como sujeito do instrumento. Um vendedor é titular atual conectado com um direito de propriedade, parte de um negócio de alienação e presente na escritura de compra e venda; trata-se de uma só pessoa; sujeito

⁴⁷ MARTINS, Cláudio. Op. cit., p. 67.

⁴⁸ GATTARI, Carlos Nicolás. *Manual de derecho notarial*. Buenos Aires: Depalma, 1997, p. 74.

⁴⁹ NUÑES LAGOS, Rafael. *Los esquemas: el documento medieval*. (BB), p. 10-11. In: GATTARI, Carlos Nicolás. Op. cit., p. 74.

de direito segundo distinto enfoque.⁵⁰

Em toda a escritura pública, a parte não é somente sujeito do negócio, mas também instrumento, porque nela também se encontra. No entanto, é possível encontrar sujeitos, que são também instrumentos e não partes, já que não interferem no negócio.

Salienta Carlos Nicolás Gattari que os elementos formais consistem

na presença física ante o notário, a leitura em voz alta do documento, outorga ou assinatura dos sujeitos, autorização ou assinatura do oficial público, conjunto que se acha presidido pelo conceito e medida física, temporário e espacial, da unidade do ato. Estes elementos devem produzir-se no ato notarial propriamente dito, é dizer, na audiência, sendo considerados neste contexto como fatos produzidos na realidade histórica.⁵¹

A conduta dos sujeitos que diz respeito ao objeto de suas vontades e de suas manifestações físicas na audiência está legislada no Código Civil: atos e negócios estão enunciados nos artigos 896, 897 e 944; estabelece-se a necessidade de exteriorizar, formal e determinada, artigos 913, 916 e 977, e tratando-se de escrituras públicas, os sujeitos devem comparecer fisicamente frente ao notário que lhes deve ler a escritura que firmam e autorizam, artigos 986, 988 e 1001.

Anota ainda Carlos Nicolás Gattari que a

valorização de todo este conjunto, de condutas e de normas legais sobre os elementos que integram a escritura pública resulta ser a possibilidade concreta de dar forma, constituir e provar um negócio jurídico de maneira singular. Nem o instrumento privado, nem o resto dos documentos públicos, sejam administrativos, judiciais ou registros, tem a força da escritura pública enquanto a dos fatos percebidos pelo notário, já que não é necessária a questão de falsidade para desdize-lo.⁵²

c) Elementos de Forma Pública do Instrumento

São, estes também objetivos, subjetivos e formais. Existem alguns que segundo a aparência se denominam como os elementos, no entanto o entendimento é diferente. O requisito de validade subjetiva da escritura se refere ao notário, abarcando toda a sua competência, assim, em função da matéria ele é autônomo, se em razão da territorialidade tem ele uma parcela geográfica determinada, e em razão das pessoas, é impedido de atuar, quando

⁵⁰ NUÑES LAGOS, Rafael. *In*: GATTARI, Carlos Nicolás. *Op. cit.*, p. 75.

⁵¹ GATTARI, Carlos Nicolás. *Idem*.

⁵² GATTARI, Carlos Nicolás. *Op. cit.*, p. 76.

seus parentes tiverem interesses.

Os requisitos objetivos dizem respeito à conduta do notário e a conduta das partes. Todo este conjunto de elementos e requisitos é administrado pelo notário e deste ponto de vista formal, deve relatá-los.

Segundo Carlos Nicolás Gattari,

o Código Civil, o Código do Comércio, as leis locais n. 1893 e n. 12.990 para a Capital, n. 9020 para a província de Buenos Aires, normas registraes, impositivas, administrativas, estabelecem regulamento para a escritura, não somente em aspectos externos, mas também, em relação a seu texto escrito, que deve responder a certos artigos sobre constâncias escritas determinadas. O notário as manipula, porém, não pode passar por cima.⁵³

d) Características das Partes

Antonio Rodrigues estudou este tema e cita Alfredo Garcia-Bernardo Landetta que muito expressivamente afirma:

Autor do documento é exclusivamente quem o autoriza. No documento notarial os presentes não declaram nada. Todas as declarações os fazem autorizantes. Os presentes declararam antes, e incluso na mesma audiência, mas no documento declara o notário, reconhecendo todo o acontecido com transcendência jurídica.⁵⁴

Afirma Rafael Nuñez Lagos que,

o documento deve expressar o pensamento de seu autor e embora este pensamento possa mostrar parte de seu conteúdo como alheio. O pensamento documental, incluso sendo de idêntico autor, pode ser, pois, apropriativo de uma parcela e atributivo de outra. O pensamento do autor pode circunscrever-se a mostrar uma declaração como alheia.⁵⁵

Por outro lado, Antonio Rodrigues Adrados desenrola estas idéias e o faz assim:

o notário tem uma função de interpretação da vontade dos presentes e uma função de suas declarações, dando-lhes forma jurídica, inclusive com expressões técnicas indispensáveis a fim de brevidade e, sobretudo, de certeza dos efeitos jurídicos. Pode-se dizer que o documento contém diretamente o pensamento do notário sobre o pensamento das partes, sem

⁵³ GATTARI, Carlos Nicolás. *Op cit.*, p. 77.

⁵⁴ RODRIGUES, Antonio Adrados. *Naturaleza jurídica del documento auténtico notarial.* RN, 1715 y 2007/69.

⁵⁵ NUÑES LAGOS, Rafael. *In: Gattari, Carlos Nicolás. Op cit.*, p. 79.

necessidade de poder afirmar que as declarações destas são conteúdo direto do documento, enquanto que elas se apropriam deles, o pensamento do notário, ao mesmo tempo, que este expressa essa parte de seu pensamento como pensamento alheio das partes a quem se atribui.⁵⁶

Mais radicalmente ainda, o notário se encontra a maioria das vezes com uma vontade pobre a sua frente, que há de ser completada por meio da sua atividade: indica-lhes o que ao seu parecer querem e mesmo o que devem querer; na contradição em torno a isto, o notário atua como árbitro que necessita ser livremente aceito como suas regras o qual somente propõem ou expõem; às vezes se leva ao documento um negócio distinto, mais adequado para os fins que pretendiam. A vontade das partes pode moldar-se, substituir-se ou inclusive desfazer-se em virtude de uma atividade do notário.⁵⁷

O Código Civil expressa que as escrituras públicas só podem ser feitas pelo escrivão público, ou por outros funcionários autorizados para exercer as mesmas funções; devem ser feitas em idioma nacional e expressar a natureza do ato, seu objeto, os nomes e sobrenomes das pessoas que a outorguem e demais requisitos formais. O escrivão deve dar fé de que conhece os outorgantes e, concluída, deve ler para as partes, salvar os erros, autorizando-a ao final (artigos 997, 979, 989, 1001 e nota ao 992, do Código Civil Argentino),⁵⁸ alerta ainda Carlos Nicolás Gattari.

Segundo Carlos Nicolás Gattari, a sua fórmula parece ser a mais atualizada;

a abolida lei n. 8.585, em seu artigo 138, § 3, dizia que se devia separar o que corresponde a atuação dos interventores do notário. Autores notários, tais como Pelosi, Matínez Segovia, Etchegaray e Zinny a adotaram há mais de uma década e recomendado em sua qualidade de professores da Universidade Notarial Argentina.⁵⁹

A quem se deve atribuir que a escritura se faça ou não? Somente a presença física dos sujeitos ante o oficial público é causa da escritura. Salvo o caso excepcional da protocolização regida pela lei 11.846, artigo 1003, sem comparecimento não há instrumento notarial. É o presente quem fixa a data, sua nomeação e sua intervenção. Somente ele o coloca em vigência, o dever de função do notário, quem não pode atuar de ofício,⁶⁰ pergunta Carlos Nicolás Gattari.

Assinala este mesmo autor que os sujeitos que falam são aqueles que estão presentes ao ato; formulam declarações de ciência, referindo-se a situações anteriores que podem trazer conseqüências atuais, ou declarações de vontade que podem comprometer seu patrimônio no presente e no futuro. Afirma, que o notário, por sua vez deve interpretar as declarações por

⁵⁶ RODRIGUES, Antonio Adrados. *Formación del instrumento público*. RdN 1979, p. 19.

⁵⁷ RODRIGUES, Antonio Adrados. Op. cit., p. 19.

⁵⁸ GATTARI, Carlos Nicolás. Op. cit., p. 79.

⁵⁹ Idem, p. 80.

⁶⁰ Idem, *ibidem*.

meio de suas operações materiais do exercício da profissão, redige o texto daqueles, e na audiência as aplica, que resume toda a sua atividade que é a comunicação produzida entre as partes e entre estas e o oficial público.⁶¹

Carlos Nicolás Gattari, menciona ainda, que

não somente se trata de declarações; também, há fatos que ocorrem dentro da escritura, melhor dito, na audiência notarial que se constitui na escritura. Entregas e recebimento de dinheiro, títulos, documentos, coisas; até as mesmas declarações constituem o fato da declaração. Embora há mais, estão os fatos do oficial público, aqueles que sujeitam a suas percepções sensíveis e os outros derivados das legitimações, títulos, certificados registros, percepção de imposto que são atos do tipo administrativo.⁶²

Note-se que, o princípio da composição escritural determina que todos esses elementos, idéias, feitos, coisas, recebam uma ordem de acordo com o objeto buscado, para constituir um negócio. Pela unidade conceitual que nasce de sua teoria geral e, sobretudo, pelo sentido prático, é possível chegar a uma fórmula que esteja de acordo com o direito vigente na atualidade. Sempre se conserva um esquema básico, contudo, sempre existirão novos contratos derivados de situações mais atuais: *leasing*, *factoring*, tempo compartilhado, propriedade horizontal, no entanto os tradicionais seguem sendo a grande maioria: inclusive os novos, e como é lógico, se começa por aplicar os velhos.⁶³

A fórmula é um esquema que se estabelece para constituir a escritura de um ato notarial. São prévias as três operações materiais do exercício; a configuração, ou seja, a primeira operação formal, planifica a composição dos elementos. Resumidamente, o fato no mundo jurídico deve ser captado para alcançar o construído.

O formulário é o construído, ou seja, a arquitetura perceptível que se torna concreto em um objeto do mundo, resultante da técnica notarial a compor e analisar o fato; a vontade das partes, um negócio acertado, com todos os integrantes que a norma legal exige para a sua existência abstrata, que agora se transforma em instrumento notarial, de maneira sensível a emitir uma linguagem por meio da grafia.

Conforme destaca Carlos A. Pelosi

sem cair em enquadramentos rígidos que consomem o espírito de iniciativa, deve-se adotar estruturas internas básicas porque constituem o alicerce de toda ordenação. Às vezes intervém o notário em atos, cada um dos quais

⁶¹ GATTARI, Carlos Nicolás. Op. cit., p. 81.

⁶² Idem, p. 81.

⁶³ Idem, ibidem, p. 82.

não é mais que um exemplar em uma série inteiramente igual, e então é de razão empregar estereótipos. Mas inclusive sustento que igual redação concreta é dizer, o mesmo formulário se pode e deve aplicar ao mesmo ato com as mesmas circunstâncias, salvo o irrepetível; cláusulas hipotecárias, regulamentos de co-propriedade, e até muitas compra e venda, doações, e outros seguem em mesmo esquema estrutural e tem redação exatamente igual em algumas zonas.⁶⁴

3.2.3 Legislação Notarial Uruguaia

3.2.3.1 Organização Notarial Uruguaia

O Código Civil Uruguaio, mais especificamente no texto de artigos do Decreto-Lei n. 1.421 de 31-XII-78 que estabelece deveres e responsabilidades do Escrivão, assinala em seu 1º Artigo que:

escrivão público é a pessoa habilitada pela autoridade competente para redatar, estender e autorizar sobre sua fé e firma, todos os atos e contratos que devem celebrar-se com sua intervenção entre os particulares ou entre estes, e toda classe de pessoas jurídicas.⁶⁵

Com referência aos protocolos diz o artigo 28 que: “Chama-se protocolo o registro em que os escrivãos e demais funcionários autorizados para isto, assentam pela ordem de suas respectivas datas todas as escrituras públicas que passam ante estes.”

Segundo o ilustre jurisconsulto Eduardo Couture,

a fé pública é a qualidade própria que a intervenção notarial atribui aos instrumentos expedidos no exercício regular dessa função. E essa qualidade própria gera para o notário, grande responsabilidade. O conteúdo da fé pública notarial é a sua qualidade de representar no instrumento notarial, a manifestação da vontade das partes, que o notário recebe, interpreta e redige sob sua responsabilidade. Mas, além disso, o notário, como profissional de direito, assessora e aconselha o cliente, procurando ajustar os direitos e obrigações recíprocas das partes, para evitar qualquer possibilidade de abuso. Em síntese, aí está a missão essencial do notário e, dessa missão, surgem as suas responsabilidades e, conseqüentemente, as cautelas que deve tomar.⁶⁶

⁶⁴ PELOSI, Carlos A. *Técnica de la redacción escrituraria. Cuadernos notariales*. La Plata: U.N.A., 1995, p. 15

⁶⁵ Código Civil Uruguaio – legislação vigente.

⁶⁶ COUTURE, Eduardo apud PUGLIESE, ROBERTO J. *Op. Cit.*, p. 101.

3.2.3.2 Escritura Pública de Compra e Venda

a) Conceito de Escritura Pública

Para se ter uma idéia mais definida deste tema distinto na legislação uruguaia se tem em primeiro lugar que anotar o que é instrumento público e em segundo lugar, os seus elementos.

Instrumento público vem definido no Capítulo I, Da Prova Instrumental, secção I, Dos Instrumentos Público, artigo 1.574, do Código Civil Uruguaio,

instrumentos públicos são todos aqueles que, revestido de um caráter oficial, tem sido redatados ou estendidos por funcionários competentes, segundo as formas requeridas e dentro do limite de suas atribuições. Todo instrumento público é um autêntico, e como tal faz-se plena fé. Outorgado ante Escrivão e incorporado em um protocolo ou registro público, se chama escritura pública. Tem-se também por escritura pública a outorgada ante funcionário autorizado ao efeito pelas leis e com os requisitos que elas prescrevem.⁶⁷

Segundo o artigo 1.575, do Código Civil Uruguaio. “O instrumento público faz plena fé enquanto se refere ao fato outorgado e sua data. Neste sentido, a força provatória do instrumento público será a mesma para todos”.⁶⁸

Contudo,

o instrumento público produz o efeito de provar plenamente as obrigações e desobrigações nos conteúdos respectivos dos outorgantes e das pessoas a quem ditas obrigações e desobrigações se transfiram por título universal ou singular artigo 1.576, do Código Civil Uruguaio.⁶⁹

No entanto, para

o efeito indicado no artigo anterior à força provatória do instrumento público se estende ainda que respeito do que não tenha expressado senão em términos enunciativos, com tal que tenha relação direta com o dispositivo do ato ou contrato: em outro caso, não pode servir a enunciação mais que de um princípio de prova pelo escrito artigo 1.577, do Código Civil. Em nenhum caso a enunciação produz efeito contra terceiro. (artigo 458, do Código de Processo Civil Uruguaio).⁷⁰

⁶⁷ Código Civil Uruguaio – legislação vigente.

⁶⁸ Código Civil Uruguaio – legislação vigente.

⁶⁹ Código Civil Uruguaio – legislação vigente.

⁷⁰ Código Civil Uruguaio – legislação vigente.

Todavía a falta de instrumento público,

não pode suprir-se por outra prova nos atos e contratos na qual a lei requer essa formalidade; e se examinarão como não executados, ou celebrados, inclusive quando neles se prometa reduzi-los a instrumento público dentro de certo prazo, baixo uma cláusula penal; esta cláusula não terá efeito algum artigo 1.578.” (Artigos 2.147⁷¹ e 1.599, n.º 4⁷²). Fora dos casos indicados neste artigo, o instrumento público defeituoso por incompetência do funcionário, ou por outra falta na forma, valerá como instrumento privado, se estiver firmado pelas partes.⁷³

Essas regras segundo o artigo 1.579 do Código Civil Uruguaio, “são aplicáveis aos contratos e instrumentos públicos estendidos em país estrangeiro, segundo as formas estabelecidas, e que se apresentam devidamente legalizadas”.⁷⁴

b) Elementos de Conteúdo do Instrumento

O artigo 32, do Decreto-Lei n. 1.421, dos Registros Notariais afirma que:

Toda escritura pública necessita para a sua validade, além da assinatura do escrivão, as de quem a outorga, ou, quando algum deles não soubera ou pudera fazê-lo – no qual se fará constar no instrumento – as de duas testemunhas idôneas, maiores de 21 anos, que não sejam sócios, dependentes, cônjuges nem parentes de quarto grau consanguíneo ou afim dentro do segundo, do autorizante. Além do disposto ou pelo inciso anterior e do que, para os testamentos, estabelece o Código Civil, a autorização de um documento notarial, requererá a assinatura de duas testemunhas instrumentais nos seguintes casos: a) quando algum dos outorgantes ou declarantes o requerer; b) quando o escrivão intimar ou notificar algo, a pedido de parte, a pessoa que não fosse encontrada no lugar indicado; e c) toda vez que o escrivão o estimar conveniente. Ao final de toda escritura pública, antes de começar-se a assinatura deverá fazer-se expressa referência para a anterior, desta forma: esta escritura segue imediatamente ao Número (tal) de (categorização) estendida à (data), à folha (tal). A escritura totalmente estendida conterà igual seu membrete embora não seja autorizada; em tal caso, o escrivão estenderá, ao final dela, a constância sem efeito, o qual rubricará.⁷⁵

⁷¹ Artículo 2147 Código Civil – “La transacción es un contrato por el cual, haciéndose recíprocas concesiones, terminan los contrayentes un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. Cualquiera que sea la entidad del objeto u objetos sobre que verse la transacción, se requiere para su validez que conste por acto judicial, o por escritura pública o privada.”

⁷² Artículo 1599 Código Civil – “Exceptúanse también los casos en que falta de prueba escrita no se puede imputar de modo alguno a la persona, por resultar de la fuerza de las cosas.”

⁷³ Código Civil Uruguaio – legislação vigente.

⁷⁴ Código Civil Uruguaio – legislação vigente.

⁷⁵ Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaiois.

c) Elementos de Forma Pública do Instrumento

No artigo 30, do Decreto-Lei n. 1.421, dos Registros Públicos, vem a descrição da forma, que assim é descrita:

Antes de estender a primeira escritura no protocolo aberto, o escrivão colocará no centro da primeira folha e a cinco centímetros do cabeçalho o título ou quem pertence nesta forma: 'Protocolo pertencente à escritura de Tal Juízo': ou sendo propriedade particular: 'Protocolo do Escrivão NN' com o sinal e assinatura do qual ele leve.⁷⁶

É proibido ao Escrivão uma série de atos assim descritos no artigo 65, Decreto-Lei n. 1.421, dos Registros Notariais:

- 1º Autorizar escritura alguma em que intervenham seus parentes consangüíneos, dentro do quarto grau, ou os afins dentro do segundo;
- 2º Autorizar escrituras que dizem outorgar os Representantes de menores e demais pessoas incapazes, sem que hajam satisfeitos os requisitos o qual para estes casos exigem as leis;
- 3º Autorizar escrituras simuladas, desde que dele tenham conhecimento, nem documentos privados que se relacionem com as ditas escrituras;
- 4º Autorizar escrituras sobre bens hereditários, sem a constância requerida pela Lei, de ter pago, ou não estar compreendidas entre as que devem pagar direitos fiscais;
- 5º Autorizar escrituras de alienação de bens estabelecidos que devam pagar contribuição direta, sem que lhes apresentem as respectivas planilhas de tê-la satisfeito, devendo expressar na escritura o número daquelas;
- 6º Autorizar escrituras, em virtude de instrumentos que tenham sido outorgado fora do País, sem que esteja satisfeito em imposto ou impostos que possam correspondê-los e tomada razão no registro de vendas;
- 7º Autorizar escrituras, em virtude de poder conferido fora da República, sem que esteja devidamente legalizado traduzido em seu caso ao espanhol, e aplicados os selos correspondentes, devendo agregá-los com a tradução ao registro de protocolizações, se for especial ou ter sido dado somente para o ato de que se trata. Pois, sendo geral ou compreendendo outros atos, se devolverá, transcrevendo-se somente a tradução. A mesma inserção e agregação se fará quando o título estiver outorgado fora do País em idioma castelhano. Se estiver em idioma estrangeiro se transcreverá sua tradução procedendo-se como no caso de devolução do poder, se compreendesse outras propriedades;
- 8º Autorizar escrituras quando não conheçam aos outorgantes, a menos que duas testemunhas de seu conhecimento conhecerem aqueles, em cujos casos farão constar esta circunstância na escritura, assim como o nome e proximidade das testemunhas de seu conhecimento.⁷⁷

⁷⁶ Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaios.

⁷⁷ Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaios.

Frise-se ainda que segundo o artigo 75, deste mesmo Decreto-Lei n. 1.421, – “Os Escrivãos responderão em todos os casos às partes, dos danos que lhes houvessem resultado do mau desempenho de suas funções, sem prejuízo das penas a que possam ter-se fato credores”⁷⁸.

e) Características das Partes

As características das partes estão assentadas no protocolo que por sua vez vem ratificada no artigo 29, Decreto-Lei n. 1.421, dos Registros Notariais, onde se lê que:

O protocolo se formará por cadernos inteiros de cinco folhas cada um da classe de papel selado o qual determina a lei, rubricados em cada uma de suas folhas pelo Ministro do Superior Tribunal, guardando as margens e demais formalidades que aquela estabelece e metido uma folha dentro de outra, de maneira que a primeira folha corresponda a este, ligada a décima e assim sucessivamente as demais, não podendo deixar de uma escritura a outra que o possam ocupar as assinaturas, nem passar de uma folha a outra sem deixar ao menos assentado na anterior, o membrete que corresponde, o qual deverá conter o número da escritura, a matéria do instrumento e os nomes dos interessados. Se estes forem mais de dois por cada parte se fará assim: Presente NN e outros a Presente NN e outros. Sucede-se que o instrumento termine ao final da folha sem que haja suficiente espaço para o membrete da que deverá segui-lo, deverá sem embargo conter as assinaturas dos contratantes e a de uma testemunha passando ao outro, que partirá a palavra testemunha para a folha seguinte, finalizando-a o escrivão com a sua.⁷⁹

Segundo, o Título II, que trata dos Registros Notariais, artigo 41, anota que: “Os Cartórios levaram dois registros obrigatórios: o de protocolo e o de protocolizadores. Nenhum escrivão poderá autorizar escrituras e protocolizações em outros registros que sejam aqueles que estão ao seu cargo”⁸⁰.

No que tange ao protocolo, diz o artigo 42, que: “Chama-se protocolo ao registro em que os escrivãos e demais funcionários autorizados ao efeito assentam, pela ordem de suas respectivas datas, as escrituras públicas que se tenham de outorgar neles”⁸¹.

“O dito registro somente pode estender-se a escrituras públicas”, artigo 88 e 123, todos do mesmo Decreto-Lei n. 1.421.

Assinala ainda, no artigo 43, que:

⁷⁸ Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaios.

⁷⁹ Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaios.

⁸⁰ Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaios.

⁸¹ Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaios.

“O protocolo se levará por um destes sistemas: a) de cadernos de folha e escritura a mão ou manuscritos; ou b) de cadernos de folhas e escritura a máquina ou mecanográficos”.⁸²

3.2.4 Legislação Notarial Paraguaia

3.2.4.1 Organização Notarial Paraguaia

Na legislação do Paraguai, diz Lucila Ortiz de Di Martino que,

o Notário Público (a lei os identifica) é um auxiliar da justiça, depositário da fé pública notarial, cujas funções se encontram regidas pela Lei 8.79/81, código de Organização Judicial, modificada em parte pela Lei 9.03/96. A União Internacional do Notário Latino, da que nosso país forma parte desde sua fundação em 1948 (Congresso de Buenos Aires) define ao Notário como profissional de direito dotado de uma função pública.⁸³

O documento notarial habilita por si mesmo a exercer direitos e a exigir o cumprimento de obrigações. O art. 375 do Código Civil Paraguaio dispõe: “*São instrumentos públicos*: a) as escrituras públicas; b) qualquer outro instrumento que autorizem os notários ou funcionários públicos, nas condições determinadas por leis (...)”.⁸⁴

Entre os requisitos de validade do documento público, o Código Civil do Paraguai, refere-se a que o autorizante atue nos limites de suas atribuições, frente à natureza do ato; que se estenda dentro da jurisdição territorial determinada para o exercício de suas atribuições, e que, dentro das formas legais, contenha a firma do funcionário autorizante.

O documento notarial produz a plena eficácia de seu conteúdo pelo cumprimento dos requisitos de existência, validade e eficácia do negócio, conseqüentemente os de solenidade e forma e que por ele, outorga plena legitimidade às partes para outorgamento de novos negócios.

Assinala, Rosa Elena Di Martino Ortiz que,

o documento público fará plena fé enquanto não for provado de falso por ação criminal ou civil, em juízo principal ou em incidente, sobre a realidade dos fatos que o autorizante enunciar como cumpridos por ele ou passados em sua presença. Em resumo temos que o documento notarial produz efeitos *processuais, comprovatórios, executivos e de registros* no direito

⁸² Decreto-Lei n. 1.421, Lei dos Registros Notariais Uruguaios.

⁸³ ORTIZ DI MARTINO, Lucila. *Manual de derecho notarial*. Assunción: MARBEN, 2000, p. 17.

⁸⁴ Código Civil Paraguaio

interno paraguaio.⁸⁵

Para Lucila Ortiz de Di Martino, o sistema latino de notariado se constitui em um

ensaio original no qual os ordenamentos jurídicos que o adotam apostam por um modelo que para benefício simultâneo dos interesses do Estado e da sociedade civil, combina as qualidades vantajosas de funcionário do primeiro e das profissões intelectuais que surgem de modo espontâneo na Segunda. Sua natureza por tanto é híbrida: por um lado participa da natureza de um profissional liberal e por outro, de um funcionário público.⁸⁶

o notariado de tipo latino, do qual formamos parte, tem por meta a latinidade, porém a história singular nos há diferenciado em matizes que enriquecem a cultura notarial. Os modos notariais singulares contribuem de algum modo a configurar o sentido nacional. Por ele dizemos que nossa cultura, de origem rioplatense, se separa da legislação Argentina com a Lei 879/1981, com o Código Civil (1987) e com a Lei 903/1996, introduzindo profundas modificações em: a) a forma de adquirir o domínio (por contrato não pela tradição), que se opera na Notaria; b) o desaparecimento da unidade do ato na formalização do negócio jurídico (artigo 136 da Lei 879/1981); d) a eliminação do que está escrito (figura argentina que ainda perdura nesse país). Todos esses atos configuram o rosto de paraguaidade dos atos notariais, a pesar de ter os essenciais do Notariado latino⁸⁷, assinala Lucila Ortiz Di Martino.

3.2.4.2 Escritura Pública de Compra e Venda

a) Conceito de Escritura Pública

No direito notarial paraguaio, a escritura pública

é um instrumento notarial autêntico que constitui um negócio jurídico. A diferença da ata, que não o constitui senão excepcionalmente (ata de depósito) o negócio jurídico é o critério de distinção. Tem por autor certo e único a um notário determinado, o qual derrama por escrito os fatos das partes, declarações, ações e os que indica realizados por ele mesmo durante a audiência.⁸⁸

⁸⁵ DI MARTINO ORTIZ, Rosa Elena. *La circulación internacional del documento notarial y sus efectos como título legitimador en el trafeco jurídico*. XXIII Congresso internacional de notariado: Atenas, 30 de septiembre al 5 de octubre de 2001, p. 2.

⁸⁶ ORTIZ DE DI MARTINO, Lucila. Op. cit., p. 17.

⁸⁷ Idem, p. 20.

⁸⁸ Idem, p. 42.

Muitos são os atos que podem passar por uma escritura pública, quais sejam:

- a) no direito de família – testamento por ato público, capitulação matrimonial;
- b) no direito imobiliário – a transmissão de bens estabelecidos por diversos títulos; doação, compra e venda, partilha de condomínio, hipoteca, usufruto, regulamento de copropriedade.

A escritura tem como principal conteúdo o outorgamento. A ata notarial,⁸⁹ segundo Lucila Ortiz di Martino, é “um instrumento matriz autorizado pelo escrivão dentro e fora de seu protocolo para consignar circunstancialmente e sob sua fé um fato qualquer ou um ato não constitutivo de consentimento, que presencia”.⁹⁰

No que tange à ata notarial, esta se refere, segundo Lucila Ortiz de Di Martino, a um instrumento notarial protocolar ou extraprotocolar do qual se faz plena fé. Normalmente narra declarações de ciência, bens materiais percebidos e realizados pelo notário. Não tem negócio jurídico; uma exceção é a ata de depósito na qual o notário autentica a recepção de objetos, documentos, valores ou quantidades e onde são estabelecidos prazo e condições bem como outros detalhes para a devolução, onde configuram partes neste negócio, o depositante e o notário. As normas de fundo somente falam de poucas atas: testamento cerrado, protocolização, protesto; a elas se aplica o regime das escrituras. As leis paraguaias não distinguem entre escrituras e atas protocolares. Este tipo de ata está submetida na escritura. E tanto, que vai numerada como uma escritura a mais.⁹¹

Materialmente confundidas, escrituras e atas protocolares, porém são muito diferentes em seu conteúdo: as atas não contêm negócio jurídico, seu resultado é incerto, pois se desconhece a reação do requerido e em geral só tentam conservar algum direito preexistente; inexistente a audiência sem que haja a presença do notário; o notário não preside o ato e não necessariamente legitima a capacidade nem a fé pública de conhecer; o requerente aprova a narração e a diligência, no entanto, não presta consentimento, que não existe; somente formula declarações de ciência e se havendo necessidade de aceitá-la pode solicitar representação.

Antes de chegar à escritura pública há uma série de atos que o escrivão deve realizar, uns do tipo subjetivo como são a recepção e investigação de vontades, fé de individualização e dados pessoais e outros de tipo objetivo que são contar o boleto de compra e venda, os

⁸⁹ Idem, *ibidem*.

⁹⁰ Idem, p. 131-132.

⁹¹ Idem, p. 42-43.

títulos, poderes e habilitações e os certificados”.⁹²

Lucila Ortiz de Di Martino relata que a escritura pública se divide em: “o comparecimento, o outorgamento, as constâncias e a entrega de fé do notário. Outros autores a dividem em: comparecimento, declarações das partes, legitimações notariais com especial empenho essencial de títulos”.⁹³

Afirma Lucila Ortiz de Di Martino que

o comparecimento é requisito essencial de toda escritura pública e sem ela por regra geral não há escritura. A pessoa que requer atividade notarial está obrigada a comparecer. A boa técnica ensina que normalmente todos os sujeitos instrumentais tem um lugar especial para nomeá-los na escritura, o comparecimento. Nela estão todos os personagens em um único lugar; logo cada um entrará em cena quando o papel o indique.⁹⁴

Segundo Rufino Larraud, o comparecimento é “o ato de fazerem-se conjuntamente presentes diante do escrivão autorizante os sujeitos da escritura pública”⁹⁵. Assim, “a presença física, direta e imediata das coisas, é a base do Direito Notarial, segundo Rafael Nuñez Lagos, que distingue a atuação do comparecimento em dois níveis, elemento na dimensão ato e requisito na dimensão papel”.⁹⁶

b) Elementos de Conteúdo do Instrumento

Segundo os textos de Lucila Ortiz de Di Martino são requisitos internos do instrumento os seguintes:

- a) nome do funcionário autorizante;
- b) nome dos outorgantes e das testemunhas se for o caso;
- c) salvar as emendas, entrelinhas, erros ou alterações nos pontos principais.

Faltando um dos primeiros itens tornam nulo o documento, na falta do último é também anulado artigo 376 incisos *c* e artigo 378 inciso *b* do Código Civil Paraguuaio.

d) as demais condições prescritas em lei. Exemplo: expresar o cumprimento da entrega de poderes e documentos habilitantes, conforme artigo 393 do Código Civil Paraguuaio.

O instrumento público considerado em si mesmo tem um valor que não depende de reconhecimento nem autenticação alguma, bastando mostrá-lo para que se presuma sua

⁹² Ibidem, p. 55.

⁹³ Idem, p. 56.

⁹⁴ Idem, ibidem.

⁹⁵ Rufino Larraud in Lucila Ortiz de Di Martino.

⁹⁶ Rufino Larraud in Lucila Ortiz de Di Martino

autenticidade e as partes não estão obrigadas a fazer mais tarde prova de sua prova. Mas, essa condição só vale para documentos em condições regulares.⁹⁷

c) Elementos de Forma Pública do Instrumento

Os requisitos a seguir se referem à escritura pública:

a) devem ser redigidos em espanhol de acordo com o artigo 390 do Código Civil. Como o Paraguai é um país bilíngüe, as escrituras podem ser redigidas em espanhol ou guarani, conforme o caso;

b) se as partes não souberem falar o idioma, se fará de acordo com uma minuta;⁹⁸

c) pelo que disse se conclui que se as partes se expressam em guarani, o escrivão não necessita de minuta alguma, pois se está redigindo em um idioma oficial. Este é um caso único em que o escrivão entenda o idioma qual for para a real compreensão do ato ou negócio jurídico.

d) as minutas não se exigem quando se desconhece o idioma, mas também, quando os outorgantes sejam surdos mudos, para que se façam entender sem equívocos.

d) Características das Partes

No Paraguai,

as escrituras e demais atos públicos somente poderão ser autorizados pelos notários e escrivãos de registro. Os notários e escrivãos públicos são depositários da fé pública notarial e exercerão suas funções como titulares de um registro notarial, dentro da demarcação geográfica para a qual se criou o registro notarial.⁹⁹

Assim mesmo as condições requeridas para desempenhar as funções de escrivão de registro são:

ser paraguaio natural ou naturalizado; ser maior de idade; residir permanentemente na localidade donde funciona a oficina notarial do registro que se assine; ter título de notário ou de doutor em notariado,

⁹⁷ Idem, ibidem.

⁹⁸ “En este caso el artículo 390 del Código Civil, se hará refiriendo al español; en primero lugar porque la ley lo dice y además porque a la fecha de promulgación del Código, el guarani no era idioma oficial sólo nacional (Constitución Nacional de 1967). In: ORTIZ DE DI MARTINO, Lucila. Idem, p. 45.

⁹⁹ Idem, p. 14.

outorgado por uma universidade nacional ou do estrangeiro, devidamente revalidado; não registrar antecedentes de caráter penal com sentença firme e comprovada, gozar de notória respeitável, boa conduta e aprovar um concurso de oposição.¹⁰⁰

Registra ainda,

as funções essenciais do notário¹⁰¹ investem ao documento por ele autorizado, de uma especial força, que o diferencia do documento privado. Os países procedentes do notariado latino caracterizam o notário como um profissional do Direito investido da fé pública e também caracterizam o exercício de suas funções, estabelecendo alguns requisitos comuns mínimos a todos eles. As funções essenciais do notário de tipo latino são o domínio autenticador ou entrega de fé pública, a redatora e a de assessoramento imparcial.¹⁰²

No que tange às formas utilizadas, relata Rosa Elena Di Martino Ortíz que:

as condições de forma a qual confluem no documento procedido de fé pública, podem classificar-se em dois grupos: as garantias mínimas de autenticidade material e as de autenticidade formal. As primeiras se referem à atividade notarial e a maneira em que esta estrutura dos fatos que se fazem constar no documento e dos quais o notário dá fé. Estes fatos retratados na redação do instrumento podem ser realizados pelo próprio notário ou por terceiros ante ele mesmo. As segundas, ou garantias de autenticidade formal se referem à forma entendida *stricto sensu*, é dizer, ao suporte documental usado com o fim de deixar constância das atuações verificadas ante o fedatário.¹⁰³

Neste sentido frisa Rosa Elena Di Martino Ortíz que:

as garantias mínimas de autenticidade material se acham vinculadas aos efeitos do instrumento, de tal maneira o qual se produz maior eficácia do documento quanto maiores forem as garantias que o empregam. Entre estas podemos distinguir: os atos do notário, que o notário afirma, sua própria presença no ato, a identificação dos presentes, inserções, incorporações, resenhas e testemunhos, reservas e advertências legais, leitura do documento e autorização do mesmo; os fatos que o notário percebe pelos seus sentidos e as declarações de vontade das partes; juízos do notário, a fé

¹⁰⁰ ORTÍZ DE DI MARTINO, Lucila. Op. cit., p. 21.

¹⁰¹ DI MARTINO ORTÍZ, Rosa Elena. Op. cit., p. 7.

¹⁰² La Conferencia Permanente de los Notariados de la Unión Europea, aprobó, el 23 de mayo de 1990, un texto unánime en el que se tipifica al Notario como: "*Oficial Público, con delegación de la autoridad del Estado, para redactar documentos, para conferirles fuerza probatoria, ejecutiva y asegurar su conservación; el Notario ejerce sus funciones como profesional*". Respecto de la función notarial: "*El Notario deberá prestar funciones de asesoramiento y consejo, realizarlo de forma activa, individualizada e imparcial, prestando incluso una asistencia especial a las partes más desprotegidas*". In: Idem, *ibidem*.

¹⁰³ DI MARTINO ORTÍZ, Rosa Elena. Op. cit., p. 8.

de conhecimento e, em determinados casos, a notoriedade dos fatos e o conteúdo das declarações, é dizer, aquilo que as partes tenham manifestado como real com a vontade firme de produzir os efeitos buscados, normalmente constituir, modificar ou extinguir uma relação jurídica determinada. A eficácia do documento se refere aos problemas que derivam da recepção, e reforço do documento notarial estrangeiro, tendo em consideração os efeitos típicos dos documentos públicos: efeito probatório, efeito executivo e efeito de registro.¹⁰⁴

3.3 ANÁLISE COMPARATIVA DAS CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS ENTRE AS APONTADAS LEGISLAÇÕES

3.3.1 Organização Notarial

Notário, ou tabelião, é um profissional do direito, dotado de fé pública, a quem o Poder Público delega o exercício da atividade notarial. A organização notarial brasileira com base na Constituição Federal de 1988 tomou um novo rumo se aproximando jurídica e profissionalmente do notariado dos Estados-Partes do Mercosul. Isso fica claro já que notários brasileiros não pertencem aos quadros dos servidores públicos, são agentes públicos, porquanto encarregados de exercerem uma função pública, a função notarial. Com base nos princípios constitucionais, é possível revelar as seguintes características atuais do instituto notarial: a) trata-se de um serviço público delegado, a ser exercido por profissionais de direito, na condição de agentes privados; b) as pessoas investidas na função notarial, mediante concurso público, não são funcionárias do Estado e nem participam dos quadros de pessoal do serviço público. São independentes no exercício de suas atribuições.

Na Argentina a organização notarial também prima pela alta qualificação, sustentada pelas seguintes características: a) o notário é um profissional do direito, definido na lei como funcionário público depositário da fé pública; c) possui independência no exercício de sua atividade, sem mais limitações que as impostas pela lei; e c) deve possuir, para ingressar na carreira, título universitário de escrivão, notário ou advogado.

Também na organização notarial uruguaia o notário é um profissional de formação universitária, onde a fé pública é a qualidade própria que a intervenção notarial atribui aos instrumentos expedidos no exercício regular dessa função. Ali ele também, assessora e aconselha o cliente, procurando ajustar os direitos e as obrigações recíproca das partes.

Na organização notarial paraguaia, o notário público, é um auxiliar da justiça,

¹⁰⁴ DI MARTINO ORTIZ, Rosa Elena. *Idem*, p. 9.

depositário da fé pública notarial, cujas funções são reguladas em lei que define o notário como profissional de direito dotado de uma função pública.

O que se pode deduzir das observações anteriores é que o notariado do tipo latino, diferente do notariado do tipo anglo-saxão, exige que o notário seja um jurista, conselheiro independente e imparcial, que receba delegação da autoridade pública para conferir autenticidade aos documentos que redige, como instrumentos de garantia da segurança jurídica e da liberdade contratual. Portanto, a função notarial é uma função pública que o notário exerce de maneira independente, sem estar hierarquicamente compreendida entre os funcionários a serviço da administração do Estado ou de outros órgãos públicos. O notário deve exercer sua função de forma absolutamente imparcial, aconselhando as partes a respeito dos efeitos que o ato a ser praticado irá ter no futuro. Esse aconselhamento nivela os contratantes, independentemente da preponderância da força econômica de um em relação ao outro. Isso é o que depende da organização notarial dos Estados-Partes do Mercosul. Elas se assemelham entre si, a diferença está nos aspectos jurídicos-patrimoniais de cada povo em atos negociais (compra e venda).

Nesse sentido, como já visto neste estudo, que muito embora no notariado do tipo latino localizam-se divergências conceituais no que tange à natureza da atividade que lhes é singular, permanece como condição *sine qua non* a formação profissional do oficial de fé pública, cientificamente embasada em qualificação universitária. Nesse sentido, Estados-Partes do Mercosul, do mesmo modo que as demais federações estatais filiadas à União Internacional do Notariado Latino não possuem um sistema uniforme de notariado, com exceção, no que se reporta às escrituras públicas, disciplinadas nos Códigos Civil, Códigos de Processo Civil e na Constituição Federal.

3.3.2 O Conceito de Escritura Pública

Para a doutrina brasileira escritura pública é documento ou instrumento, em que se materializa o ato jurídico ou contrato, praticado ou ajustado entre as pessoas. Chama-se esta de pública porque é feita por oficial público, achando-se revestida de todas as formalidades prevista em lei. Como prescreve o § 1.º do artigo 134 do Código Civil Brasileiro: “A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena, e, além de outros requisitos previstos em lei especial”.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Código Civil Brasileiro – legislação vigente.

Define a doutrina Argentina que escritura pública é: “todo o instrumento matriz, cujo conteúdo principal é o ato ou negócio jurídico; é autorizado pelo notário em exercício de suas funções, nos limites de sua competência e com as formalidade da lei para dar-lhe forma dentro da lei”.¹⁰⁶

Os textos uruguaios que definem a escritura pública pouco diferem dos até aqui anotados. Assim instrumentos públicos são todos aqueles que, revestidos de um caráter oficial, tem sido redigidos por funcionários competentes, segundo as formas requeridas e dentro do limite de suas atribuições. Diz ainda, que todo instrumento público é um autêntico, e como tal faz-se plena fé.

A escritura pública na legislação paraguaia é um instrumento notarial autêntico que constitui um negócio jurídico. Tem por autor certo e único um notário determinado que derrama por escrito os fatos das partes, declarações, ações e os que indica realizados por ele mesmo durante a audiência. Como na outras legislações a escritura pública se divide em comparecimento; outorgamento; as constâncias e a entrega de fé do notário.

O que se pode anotar das apreciações acima é que muito embora no notariado do tipo latino se localizem divergências conceituais no que tange à natureza da atividade que lhes é singular, permanece inconfundível a formação profissional do oficial de fé pública cientificamente embasado na qualificação universitária e que as conceituações da escritura pública pouco diferem nas diversas legislações abordadas, mantendo uma uniformidade de qualificação.

3.3.3 Elementos do Conteúdo do Instrumento

As escrituras públicas só podem ser lavradas por tabelião de notas e deve ser redigida em língua nacional. Se qualquer dos comparecentes não souber a língua nacional e o tabelião não entender o idioma em que se expressa, deverá comparecer tradutor público para servir de intérprete ou, não havendo na localidade, outra pessoa capaz, que, a juízo do tabelião, tenha idoneidade e conhecimento bastante. Caso algum dos comparecentes não for conhecido do tabelião, nem puder identificar-se por documento, deverão participar do ato pelo menos duas testemunhas que o conheçam e atestem sua identidade, como estabelece o § 5.º do artigo 134, do Código Civil, de modo que sem tais observâncias a escritura não poderá ser lavrada. Uma vez atendidas todas as formalidades do ato, este é lido em voz alta para os comparecentes,

¹⁰⁶ Gattari, p. 74.

assim sendo certificado. Se houver ressalvas e emendas, tais serão especificadas e ressalvadas. Ao fim são lançados o montante dos emolumentos devidos e o termo de encerramento seguido da assinatura dos comparecentes.

Semelhante às etapas da lavratura de escrituras no Brasil, na Argentina deve ocorrer a presença física ante o notário, a leitura em voz alta do documento, outorga ou assinatura dos sujeitos, autorização ou assinatura do oficial público, conjunto que se acha presidido pelo conceito de medida física, temporário e especial, da unidade do ato.

No Uruguai toda a escritura pública necessita para sua validade, além da assinatura do escrivão, as de quem outorga, ou, quando algum deles não souber ou puder fazê-lo, – na qual se fará constar no instrumento – as de duas testemunhas idôneas, maiores de 21 anos, que não sejam sócias, dependentes, cônjuges nem parentes de quarto grau consanguíneo ou afim dentro do segundo, do autorizante. Também, aqui ao final de toda escritura pública, antes de se começar a assinatura deverá fazer-se expressa referência para a anterior.

Na legislação paraguaia como nas demais legislações existe uma relação de documentos a serem apresentados regidos por lei, no entanto, a sua linha de ações é semelhante aos demais. O instrumento público, considerado em si mesmo, tem um valor que não depende de reconhecimento nem autenticação alguma, basta mostrá-lo para que se presuma sua autenticidade, as partes não estão obrigadas a fazer mais tarde prova de sua prova, valendo somente para documentos em condições regulares.

O que se observa aqui é que o instrumento notarial habilita, por si mesmo, a exercer direitos e a exigir cumprimento de obrigações. Assim, são instrumentos públicos e seu conteúdo se mostra semelhante em todas as legislações até aqui apreciadas. Como em todos os Estados-Partes do Mercosul a escritura pública tem fidedignidade, inerente a fé pública do notário, bem como a segurança e a estabilidade do negócio jurídico, que nele se concretizam, não podendo ficar a mercê de provas frágeis ou precárias, como a testemunhal. Nesse sentido, nota-se que, não se permite, pois, provar com testemunhas, contra ou além do instrumento público.

3.3.4 Elementos de Forma Pública do Instrumento

Na legislação brasileira os elementos de forma pública do instrumento, neste caso a escritura pública de compra e venda, representa um contrato sinalagmático, de forma livre ou especial, na dependência da lei, na qual uma das parte se obriga a transferir o domínio de certa coisa a outra, e esta a pagar o preço combinado, conforme artigo 122, do Código Civil

Brasileiro, combinado com o artigo 191, do Código Comercial Brasileiro.

Na legislação argentina os elementos de forma pública do instrumentos, escritura de compra e venda, na mesma condição da brasileira são ditos objetivos, subjetivos e formais. O requisito de validade subjetiva da escritura se refere ao notário, envolvendo toda a sua competência. Os elementos objetivos dizem respeito à conduta do notário e a conduta das partes. Todo esse conjunto de elementos é administrado pelo notário.

Na legislação uruguaia estas ações são reguladas pelo artigo 30, do Código Civil e de forma semelhante, onde antes de redigir a primeira escritura no protocolo aberto, o escrivão colocara no centro da primeira folha dentro das especificações pré-estabelecidas, o título ou a quem pertence.

A legislação paraguaia segue no mesmo caminho das demais, a sua diferença está no fato descrito no artigo 390, do Código Civil Paraguaiense, pois este Estado-parte sendo um país bilingüe, os elementos formais do instrumento da escritura pública podem ser redigidos em espanhol ou guarani, conforme o caso.

O que se pode observar a partir dessas anotações é que os elementos formais do instrumento nos Estados-Partes do Mercosul de forma global se assemelham, mas que de acordo com a cultura de cada um dos Estados-Partes ganham diferenças aos quais os interessados devem se adaptar tendo como referência o tabelião pátrio, a fim de viabilizar as suas ações, independente da natureza destas. Da mesma forma é comum a todos os Estados-Partes o fato de que a qualidade peculiar da escritura pública não se estende aos demais instrumentos que, uma vez lavrados por oficiais públicos ou por particulares, não são elaborados com a certeza inerente que a função notarial permite em saber-se ao certo a identidade das partes, ajuntando-se, a função legalizadora e autenticadora, decorrentes e indivisíveis.

3.3.5 Características das Partes

Na legislação brasileira o que caracteriza as partes é a certeza da fé pública transferida pelo tabelião à comunidade que procura seus serviços oficiais. Nesse sentido a escritura pública oferece às partes vantagens tais como, a certeza do lugar de sua realização, da data de celebração do ato jurídico objetivado, isenção de artificios que impliquem em futura nulidade, certeza quanto à legalidade e imutabilidade de seu conteúdo de adequação técnica em razão do ato realizado, publicidade e conservação. Também existe a presença do tabelião que identifica e qualifica as partes, verificando sua capacidade jurídica, poderes e exames de

títulos, dando fé pública das ações ali realizadas.

A legislação Argentina também é bem clara, pois segundo o Código Civil, as escrituras públicas só podem ser feitas pelo escrivão público, ou por outros funcionários autorizados para exercer as mesmas funções. Devem ser feitas em idioma nacional e expressar a natureza do ato, seu objeto, nomes e sobrenomes das pessoas que a outorguem e demais requisitos formais. O escrivão deve dar fé de que conhece os outorgantes e, concluída, deve ler para as partes, ressaltar erros autorizando-a ao final.

A legislação uruguaia é mais formal já que o tipo de notariado instituído naquele Estado-parte é diferente do notariado latino, mas de forma global segue os mesmos caminhos dos demais. O notário responde pela fé pública do instrumento que deverá conter matéria, bem como os nomes dos interessados. Caso sejam mais de dois, far-se-á constar o nome de todos.

No Paraguai como nos demais Estados-Partes as escrituras e demais atos públicos somente poderão ser autorizados pelos notários, pois estes são depositários de fé pública e exercem suas funções como titulares de registro notarial. Aqui, repete-se o que as outras legislações determinam, onde para ser notário, o candidato deve ser paraguaio natural ou naturalizado, ser maior de idade, residir permanentemente na localidade onde funciona a serventia notarial, ter formação universitária e, também, gozar de notória e respeitável boa conduta, além de ser aprovado em concurso público.

As legislações analisadas até aqui deixam ver que as partes se caracterizam de forma semelhante, onde a fé pública é inerente à função do notário e que os requisitos que dizem respeito aos outorgantes e outorgados são os mesmos, variando em função das questões jurídico-patrimonial de cada Estado-parte. Também se verifica, de forma geral, que a razão primária mais relevante é que a escritura pública se completa com o cumprimento de um conjunto de formalidades que, hoje, acrescentam nela a praticidade da lavratura, que outrora era possível somente no contrato particular: presença de tabelião, identificação e qualificação das partes, verificação de sua capacidade jurídica, verificação dos poderes, exame de títulos, esclarecimento às partes, exigência do cumprimento prévio das obrigações fiscais, redação técnica, leituras obrigatórias e assinatura com resguardo da unidade do ato, a exigência da presença de testemunhas instrumentárias, basicamente dispensadas pela atual legislação, autenticação, extração de traslado, sua conferência e autenticação.

3.4 HARMONIZAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES DAS ESCRITURAS PÚBLICAS DE COMPRA E VENDA NO MERCOSUL

Harmonização das legislações que regulam os serviços notariais dos quatro países que integram o Mercosul – Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, substanciam-se no fato de que a herança cultural espanhola deixou, entre os demais países do Mercosul, uma legislação notarial mais aperfeiçoada que a brasileira. Para que se compreenda a diferença existente, a lei básica do notariado paraguaio já completou duzentos anos, enquanto que a lei brasileira que regulamenta o artigo 236, da Constituição Federal, n. 8.935, é datada de 18 de novembro de 1994.

A organização notarial na Argentina, no Paraguai e no Uruguai é mais avançada que a brasileira por razões óbvias. A Argentina, por exemplo, possui um órgão central do notariado – o Conselho Federal do Notariado Argentino – que supervisiona 23 órgãos estaduais, com milhares de notários inscritos compulsoriamente e que estão sujeitos ao controle profissional e ético dos conselhos escolhidos pela própria categoria.

A Universidade Notarial Argentina é um referencial nos estudos jurídicos na América Latina. Possui cursos de especialização e de doutorado arduamente disputados por notários e juristas de todo o planeta. Nos três países mencionados, a outorga da delegação e a aprovação em concursos públicos dependem de um curso de especialização, após a graduação em Direito.

Nesse contexto, os notários brasileiros estão integrados aos seus colegas de outras nações por intermédio da União Internacional do Notariado Latino, entidade fundada em 1958 e que, atualmente, conta com a participação de 68 países. Sua sede é em Buenos Aires e a secretaria executiva em Roma. O prestígio profissional dessa entidade é de tal ordem que ela tem, inclusive, assessorado juridicamente os países do Leste Europeu nos esforços que desenvolvem para transformar suas economias coletivas em outra, cuja tônica, é o respeito à propriedade individual.¹⁰⁷

A comissão faz reuniões periódicas e alternadas nos diversos países. Trata de problemas técnicos e jurídicos, discutindo e buscando conclusões no que diz respeito a alguns temas, como o da livre circulação profissional dentro do Mercosul, da livre circulação do

¹⁰⁷ FERREIRA, João Figueiredo. Presidente do Colégio Notarial do Brasil. *Reunião com a comissão legislativa pró-mecosul*, Porto Alegre, Assembléia Legislativa, 1999, p.2.

documento notarial, da capacidade jurídica, do mandato, dos regimes patrimoniais, do registro de sociedades, dos testamentos, do comércio eletrônico, do documento informatizado e da legalização de documentos no Mercosul.¹⁰⁸

Deve-se assinalar que, antecipando-se à criação do Comitê Notarial de Integração do Mercosul, os notariados brasileiro, argentino, paraguaio e uruguaio já haviam subscrito, em 29 de setembro de 1995, durante o primeiro congresso notarial do Mercosul, realizado no Paraguai, um convênio de cooperação. Com ele promovem um intercâmbio regular e contínuo de informações relativas às respectivas leis nacionais, preparando os países, também, para a harmonização de suas legislações nas áreas correspondentes.

Para superar tais obstáculos seria conveniente que a legislação brasileira reconhecesse o colégio notarial, ou outra organização equivalente, como a entidade na qual deveriam estar obrigatoriamente matriculados os notários brasileiros, a fim de que as decisões tomadas conjuntamente com outros notariados também tivessem força vinculante para o notariado pátrio, o que atualmente não ocorre.

A essa entidade também poderia ser delegada a função de legalização dos documentos públicos notariais prevista no Tratado de Las Lenãs. Atualmente, a legalização vem sendo exercida em Brasília por um órgão vinculado ao Ministério das Relações Exteriores, com todas as dificuldades naturais de tramitação desses documentos num país de dimensões continentais como é o Brasil.

Serviria ela de agência reguladora da profissão no país, como fazem tão bem a Ordem dos Advogados do Brasil e os diversos conselhos profissionais existentes, como o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA –, o Conselho Regional de Medicina e tantos outros.

Outro aspecto importante, que deixa o Brasil em posição de inferioridade com relação às demais legislações do Mercosul, é a aceitação indiscriminada de documentos particulares regulando relações jurídicas da mais elevada importância, os quais são muitas vezes redigidos por pessoas que não possuem os conhecimentos técnicos necessários. Isso tem resultado em demandas judiciais cada vez mais frequentes, que não ocorreriam se tivesse havido maior cautela no aconselhamento profissional das partes, atividade inerente à função notarial.

Por outro lado deve-se atentar para o fato de que, a velocidade das transformações empresariais e industriais, movidas pelo livre comércio mundial, deve ser acompanhada de perto, e o Mercosul, atento a esta rapidez, pode-se dizer, já é uma realidade comercial, uma

¹⁰⁸ FACHIN, Oly. Presidente do colégio registral. Reunião com a comissão legislativa pró-mercosul, p.3.

vez que as economias dos países estão se adaptando à integração.

Ao considerar que o Mercosul é uma certeza e o objetivo principal é a formação de um Mercado Comum, com a livre circulação de bens, produtos e serviços, os notários e registradores imobiliários da Capital Federal da República Argentina - Buenos Aires, bem como da Direção-Geral do Notariado, Registros e Arquivos da Província de Entre Rios, das Direções-Gerais dos Registros de Santa Fé e de Rosário, da Província de Santa Fé, todos da República Argentina, dos Conservadores de Bens de Raízes de Santiago do Chile, República Federal do Chile, do Superintendente Nacional dos Registros Públicos de Lima e Callao, da República do Peru, e do Registrador Público da Comarca de Sapucaia do Sul, Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, assinaram nos anos de 1995, 1996 e 1997, Intercâmbios de Conexões, com vistas à publicidade registral e às situações jurídico-patrimoniais de partes interessadas em atos negociais (compra e venda, locação, hipoteca, etc.), com acordos de reciprocidade de prestações de informações, via fax simile ou sistema on line ou, ainda, via internet, meio mais moderno.

São as primeiras conexões internacionais de publicidade notarial e registral que passam a existir na América do Sul, porém, nem mesmo na União Européia, apesar de todo o desenvolvimento, não se chegou a nada semelhante.

Assim, ao ter presentes os altos interesses que o Direito Notarial tem despertado em muitas Nações, a importância que tem a publicidade notarial dos direitos reais e demais situações inscritíveis é que os notários e registradores oferecem serviços destinados àqueles que tiverem interesse em obter informações documentais dos assuntos constantes em cada um dos pontos sinalados, como por exemplo: a aquisição ou locação de imóvel para instalação de uma fábrica ou de comércio por empresa brasileira em Buenos Aires, Entre Rios, Santa Fé e Rosário, todos da República Argentina, mais Santiago do Chile e ainda Lima e Callao, da República do Peru, certamente exigindo prévia avaliação da situação jurídica desse bem. Igualmente, a aquisição ou a locação de imóvel no Brasil por qualquer um dos países conveniados exigirá uma série de controles.

Dessa forma, o elemento fundamental no processo de integração, conforme tratado de Assunção, firmado pelo Brasil, em 26 de março de 1991, e integrado ao direito nacional pelo Decreto n.º 350/91 é possibilitar o intercâmbio de informações e serviços, inclusive públicos, entre pessoas físicas ou jurídicas residentes nos países integrantes do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e com a futura integração do Chile, Bolívia e Peru, sem se deslocar de seus respectivos domicílios, quando se tratar de bens existentes em diferentes jurisdições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica da integração tem demonstrado que quanto mais se avança mais complexas se tornam as negociações e, conseqüentemente, os países se defrontam com maiores desafios. O incremento das trocas comerciais e a crescente interdependência das economias aumentam as possibilidades de atrito. A questão do poder no Mercosul, porém, não pode se restringir aos conflitos observáveis, apesar deles existirem.

Deve-se ter presente, além dos resultados de decisões implementadas, a exclusão de questões da agenda de discussões no bloco. Algumas questões são postergadas ou decididas de forma muito lenta, por interesses divergentes. O ritmo dos avanços no processo de integração depende, também, das pressões e contrapressões dos setores privados, como empresários, sindicatos e a sociedade civil em geral, sobre os governos dos Países-partes.

O Mercosul é um processo dinâmico, existindo uma tensão permanente entre mecanismos e políticas comuns com as políticas nacionais. Para reduzir as possíveis fricções, atualmente já se observa uma convergência de grandes linhas de políticas macroeconômicas intra-Mercosul - como a estabilização com crescimento, num ambiente de abertura e desregulamentação - amparada numa crescente interação entre os ministérios econômicos e/ou de relações externas dos quatro governos, que compõem o Conselho e o Grupo Mercado Comum. Essa convergência de algumas políticas é fruto da consciência generalizada dos impactos recíprocos de modificações nas políticas macroeconômicas internas.

O aprofundamento do processo de integração do Mercosul traz consigo relevantes implicações na condução das políticas econômicas e sociais que devem ser harmonizadas para suprimir ou atenuar as disparidades que possam prejudicar as relações intrabloco. Alguns instrumentos de política interna devem ser reavaliados e podem perder vigência em benefício de novos mecanismos elaborados pelos quatro países e de aplicação regional. Estes instrumentos dependem de decisões tomadas em consenso, apesar da profunda assimetria econômica e demográfica entre os seus membros. É recomendável que as legislações dos Países-partes sejam, tanto quanto possível, assemelhadas, pois, em um processo de integração econômica, as assimetrias reguladoras adquirem maior importância sobre os fluxos de comércio e a localização dos investimentos.

A diminuição do ritmo das atividades econômicas da Argentina e, principalmente, no Brasil, tem como conseqüência imediata a redução, em termos absolutos, da corrente de comércio. Essa conjuntura, que ocorreu, nos últimos anos, como reflexo da crise

internacional, representa um novo desafio e coloca à prova a eficácia de regras existentes no Mercosul e a disposição política dos Países-partes em seguir adiante.

O aprofundamento do processo de integração resultará em novos conflitos, que deverão ser superados tendo em vista os interesses e percepções recíprocas. Dentre estes, pode-se ressaltar as discussões que estão ocorrendo em relação às paridades cambiais, com propostas de viabilizar uma moeda comum no Mercosul ou a vinculação das moedas regionais ao dólar.

As diferenças legais e a necessidade de interiorizar nos países as decisões adotadas no bloco, aliada a diferentes culturas, que podem determinar distintas interpretações das normas comuns adotadas, marcam a necessidade de criação de instituições comuns.

A dicotomia entre prioridades internas e compromissos internacionais exerce importantes implicações nas relações intra e extrabloco e coloca a questão do poder do Mercosul como uma organização regional em destaque. Essa dicotomia assume relevante papel quando se busca resolver alguns importantes desafios, tanto na área interna como nas relações externas do Mercosul.

Nesse sentido, uma vez formalizado o estudo comparativo entre as leis vigentes nos Países membros do Mercosul, inclusive os Projetos de reforma do Código Civil argentino e do brasileiro, focalizando a questão notarial, constata-se a identidade de vários regramentos próprios das relações de Direito, notadamente no que se refere aos integrantes daquele mercado comum.

O Tratado de Assunção, que instrumentalizou a idéia de constituição do Mercosul, tem, entre seus compromissos, o de compatibilizar as leis pertinentes nos quais podem ser inseridas as disposições regedoras das situações patrimoniais verificadas em torno do Direito Notarial, que interessam não só as pessoas físicas, mas também à jurídica, como também a terceiros que tenham relações jurídicas, especialmente direitos creditórios, junto a seus membros.

A unificação da legislação desse ramo do Direito é viável entre os Estados-Partes do Mercosul, consideradas - entre outros relevantes fatores como o objetivo comum de desenvolvimento econômico e social - as raízes jurídicas comuns, mormente porque herdaram, da Antiga Roma, significativos institutos de Direito Privado.

O processo de comunhão econômica regional incrementa as relações jurídicas entre os particulares radicados nos Estados integrados, justificando a harmonização das leis civis pertinentes.

A tarefa de compatibilização de leis editadas por Nações distintas deve se orientar

pelos pontos em comum detectados nos textos cotejados e ter em conta a tendência dos legisladores a partir das leis mais recentemente editadas e dos projetos de lei em discussão no Poder Legislativo. Deve objetivar, outrossim, o aperfeiçoamento e a modernização das instituições, bem assim a simplificação dos textos para permitir sejam compreendidos pelo cidadão comum - a quem se destinam. Tal missão não pode desconsiderar, por outro lado, como se exige para qualquer trabalho de elaboração legislativa, os direitos humanos, com ênfase para o direito à igualdade entre as pessoas, e o princípio da autonomia da vontade, havendo a necessidade de serem prestigiados instrumentos internacionais protetivos daqueles direitos.

O texto desenvolvido até aqui procurou identificar diferenças entre as legislações dos quatro Estados-Partes, se são divergentes entre si, se entram em choque, paradoxos, ações que dificultam ou dificultariam e/ou impedem o sucesso da circulações dos documentos notariais, precisamente no âmbito das escrituras públicas de compra e venda, e se trazem prejuízos ou não ao Mercosul.

Neste estudo comparativo das legislações dos quatro Estados-Partes, o que se apurou foi que todas elas tem profundas semelhanças de condução e formalidade do documento notarial em estudo, a escritura pública, considerada por gama de notarialista como o genuíno e mais importante instrumento de processamento notarial.

Em todos os Estados-Partes, a escritura pública é lavrada em livros de notas que modernamente são processados por computadores em folhas soltas e posteriormente encadernadas, como também, observou-se que restam alguns datilografados e manuscritos na forma tradicional, herança de tempos remotos. Suas folhas são numeradas e rubricadas pelo próprio notário ou pela autoridade judiciária, consoante as imposições legais dessa ordem que variam segundo critérios estabelecidos pelos autoridades competente dos Estados-Partes.

Os livros não devem sair das serventias, apenas sob a responsabilidade do tabelião ou escrevente autorizado, para a lavratura de escritura solicitada pelo agente usuário, nos limites da área de competência da circunscrição territorial a que foi provido o tabelião.

A escritura pública de compra e venda processada em um dos Estados-Partes deve seguir as formalidades daquele Estado, pois dentro do sistema germano-latino, o notário exerce uma função mista, também chamada técnico-funcional. Técnica, no sentido de que é exercida por um profissional livre e preparado juridicamente para assessorar as partes, e funcional por que está investido numa capacidade pública.

Em razão dos textos pesquisados pode-se dizer que as legislações não diferem entre si

e não são causas diretas de prejuízos entre as partes ou para o Mercosul como um todo. O que precisa é um maior intercâmbio entre os notários e que suas decisões venham a público, ou que, o agente usuário tenha como orientação para os seus negócios, o assessoramento de um tabelião da região em que se estabelecerá, já que as legislações permitem com suas exceções, a livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços, capitais e documentos.

O texto desenvolvido até aqui, procurou identificar diferenças entre as legislações dos quatro Estados-Partes, se são divergentes entre si, se entram em choque, paradoxos, ações que dificultam ou dificultariam e/ou impedem o sucesso da circulações dos documentos notariais, precisamente no âmbito das escrituras públicas de compra e venda, e se trazem prejuízos ou não ao Mercosul.

Neste estudo comparativo das legislações dos quatro Estados-Partes, o que se apurou foi que todas elas tem profundas semelhanças de condução e formalidade do documento notarial em estudo, a escritura pública, considerada por gama de notarialista como o genuíno e mais importante instrumento de processamento notarial.

No rastro destas idéias, esse estudo procurou identificar as diferenças entre as legislações dos quatro Estados-Partes que compõem o mercado comum do sul (Mercosul). Em todos os Estados-Partes, a escritura pública é lavrada em livros de notas, que modernamente são processados por computadores, em folhas soltas e posteriormente encadernadas, como também, observou-se que restam alguns livros datilografados e manuscritos na forma tradicional, herança de tempos remotos. Suas folhas são numeradas e rubricadas pelo próprio notário ou pela autoridade judiciária, consoante as imposições legais dessa ordem, que variam segundo critérios estabelecidos pelos autoridades competente dos Estados-Partes. Os livros não devem sair das serventias, e se o fazem, é apenas sob a responsabilidade do tabelião ou escrevente autorizado, para a lavratura de escritura solicitada pelo agente usuário, nos limites da área de competência da circunscrição territorial a que foi provido o tabelião.

A escritura pública de compra e venda processada em um dos Estados-Partes deve seguir as formalidades daquele Estado, pois dentro do sistema germano-latino, o notário exerce uma função mista, também chamada técnico-funcional. Técnica, no sentido de que é exercida por um profissional livre e preparado juridicamente para assessorar às partes, e funcional por que está investido numa capacidade pública. Em razão dos textos pesquisados pode-se dizer as legislações não diferem entre si e não são causas diretas de prejuízos entre as partes ou para o Mercosul como um todo. O que precisa é um maior intercâmbio entre os notários e que suas decisões venham a público, ou que, o agente usuário tenha como

orientação para os seus negócios, o assessoramento de um tabelião da região em que se estabelecerá, já que as legislações permitem com suas exceções, a livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços, capitais e documentos.

REFERÊNCIAS

- ABELLÁN HONRUBIA, Victoria; VILÀ COSTA, Blanca (dirección). *Lecciones de derecho comunitário europeo*. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1996. 367 p.
- ALMEIDA, Antônio José de. *Mercosul, integração e impacto socioeconômico*. Petrópolis: Vozes, 1997. 180 p.
- ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. *Mercosul e a união européia: estrutura jurídico-institucional*. Curitiba: Juruá, 1996. 159 p.
- ALMEIDA, Paulo Roberto. *O Mercosul no contexto regional e internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 1993. 159 p.
- AS ORIGENS do notariado na América. *Revista Notarial Brasileira*, 2000, p. 25. Disponível: www.google.com. Acesso em: 25 out. 2001. 30 p.
- ARAÚJO, Nádia de; MARQUES, Frederico V. Magalhães; REIS, Márcio Monteiro. *Código do Mercosul: tratados e legislações*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- ARGENTINA. *Constitución de la Nación*. Texto da reforma de 1994.
- JAEGER JUNIOR, Augusto. *Mercosul e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, 2000. 190 p.
- BALASSA, Bela. *Teoria da integração econômica*. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e Maria Elsa Ferreira. Lisboa: Clássica, 1961. 193 p.
- BAPTISTA, Luiz Olavo. *O mercosul suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998. 459 p.
- BARBOSA, Rui. Área de livre comércio da América do Sul: conformação de um novo espaço econômico. *Boletim de Integração Latino Americano*, Brasília, MRE, n. 18. 1996, p. 8-13.
- BARRAL, Welber (Org.). *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. 516 p.
- BASSO, Maristela (Org.). *Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-Partes*. 2. ed. Porto Alegre: Advogado, 1997. 668 p.
- BETIOL, Laércio Francisco. *Integração econômica e união política internacional*. São Paulo: Atlas, 1996. 201 p.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Trad. João Ferreira, Carmen Variale. Brasília: UnB, 1986. 1179 p.
- BOLETIM Informativo. *União Internacional do Notariado Latino*. Buenos Aires, n. 14, 1971. p. 8-13.

BRASIL. *Código Civil*. 50. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*.

CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. *Circular livremente na europa: as mercadorias, as pessoas e as empresas*. Porto: ELCLA, 1995. 238 p.

CASELLA, Paulo Borba. *Mercosul: exigências e perspectivas, integração e consolidação de espaço econômico*. São Paulo: LTr, 1996. 320 p.

GATTARI, Carlos Nicolás. *Manual de derecho notarial*. Buenos Aires: Depalma, 1997. 450 p.

CELLI JUNIOR, Umberto. *Regras de concorrência no direito internacional moderno*. Porto Alegre: Advogado, 1999. 158 p.

CENEVIVA, Walter. *Lei dos registradores e notários comentadas: Lei n.º 8.935/94*. São Paulo: Saraiva, 1999. 264 p.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes (Coord.). *Temas de integração com enfoques no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1997. 277 p.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Mateo Rota. *Integração: direito e dever*. LTr, 1992. 288 p.

CORRÊA, Luís Fernando Nigro. *O Mercosul e a OMC: regionalismo e multilateralismo*. São Paulo: LTr, 2001. 154 p.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. *Direito internacional privado: abordagens fundamentais, legislação, jurisprudência*. Rio de Janeiro: Forense, 1999. 247 p.

DI MARTINO ORTIZ, Rosa Elena. *La circulación internacional del documento notarial y sus efectos como título legitimador en el trafeco jurídico*. In: Congresso internacional de notariado, 23., 2001, Atenas. Anais...

DIP, Ricardo Henry Marques (Org.). *Registros públicos e segurança jurídica*. Porto Alegre: Fabris, 1998. 120 p.

DIP, Ricardo Henry Marques; NALINI, José Renato. *Registro de imóveis e notas: responsabilidade civil e disciplinar*. São Paulo: LTr, 1997. 100 p.

DIRETIVA do Conselho de 92/3 CEE, de 03 de fevereiro de 1992, sobre transferências de resíduos radioativos, DOCE L 35, de 12 de fevereiro de 1992. p.1-7.

FACHIN, Oly. *Presidente do colégio registral*. In: Reunião com a comissão legislativa pró-mercosul – Comissão pro Mercosul, 1999. p. 1-5.

FARIA, José Ângelo Estrella de. *O Mercosul: princípios, finalidades e alcance do Tratado de Assunção*. Brasília: Subsecretário Geral de Assuntos da Integração, Econômicos e do Comércio Exterior. Núcleo de Assessoramento Técnico, 1993. 191 p.

FERREIRA, João Figueiredo. Presidente do colégio notarial do Brasil - *Reunião com a comissão legislativa pró-mercosul*, Porto Alegre – Assembléia Legislativa, 1999. p. 1-21.

FIGUEIRAS, Marcos Simão. *Mercosul no contexto latino-americano*. São Paulo: Atlas, 1996. 281 p.

_____. *Lei n. 24.309, de 29 de dezembro de 1993: declara a necessidade de ser revista a Constitución da Nação Argentina*.

FLORENCIO, Sérgio A. L.; ARAÚJO, Ernesto H. F. *Mercosul hoje*. São Paulo: Alfa Omega, 1995. 110 p.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 1997. 223 p.

GARCÍA MÁRQUEZ, Gabriel. A inspiração que vem de Bolívar. *Zero Hora*, Porto Alegre, 7 fev, 1999. p. 22-24.

GARRÉ COPELLO, Belter. *El tratado de asunción y el mercado común del sur: los mega bloques económicos y américa austral*. Montevideo: Universidad, 1991. 320 p.

GOBBO, Edenilza. *Mercosul e a livre circulação de mercadorias*. 2001. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001. 123 p.

GONÇALVES, José Botafogo. *Os tribunais do mercosul*. In: Boletim de integração latino americano, n. 18, Brasília, MRE, 1996. p. 59 – 69.

JAEGER JUNIOR, Augusto. *Mercosul e a livre circulação de pessoas*. São Paulo: LTr, 2000. 190 p.

KERBER, Gilberto. *Mercosul e a supranacionalidade*. São Paulo: LTr, 2001. 157 p.

LEAL, Rosemiro Pereira. *Soberania e mercado mundial: a crise jurídica*. São Paulo: LED, 1999. 194 p.

LUPPI, Galvani. *Cultura Organizacional; passos para a mudança*. Belo Horizonte: Luazul, 1995. 190 p.

LIMA, Sérgio Mourão Corrêa de. *Tratados internacionais no Brasil e integração*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. 210 p.

MARTINS, Cláudio. *Teoria e prática dos atos notariais*. Rio de Janeiro: Forense, 1979. 281 p.

MATOS, Adherbal Meira. *Direito internacional público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996. 180 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1999. 620 p.

MELENDO, Santiago Sentís. El notariado y la soledade, in Teoria e prática del processo. Buenos Aires: EJEA, 1958. v. 2. 154 p.

MONTEIRO, Hugo Perez. *Revista Notarial Brasileira*, n. 1, São Paulo, 1974. p. 1-20.

NALINI, José Renato. *Registro de imóveis e notas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996. 100 p.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Mercosul e direito do trabalho*. Porto Alegre: Advogado, 1997. 460 p.

O QUE o Brasil ganha com o Mercosul? Disponível em:
www.mre.gov.br/sitemercosul/Faq/default.asp Acesso em: 12 dez. 2001.

OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia - Processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999. 486 p.

OLIVEIRA, Olga Maria Boschi Aguiar de. Monografia jurídica: orientações metodológicas para o trabalho de conclusão de cursos. Porto Alegre: Síntese, 1999. 127 p.

O MERCOSUL hoje. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos/. Acesso em: 10 dez. 2001.

ORTIZ DE DI MARTINO, Lucila. *Manual de derecho notarial*. Assunción: MARBEN, 2000. 224 p.

PARAGUAY. *Constitución Nacional de la República*. Asunción, Edición Oficial, Castellano e Guarany, 1992

PARIZZATO, João Roberto. *Serviços notariais e de registro: Lei 8.935/94*. Brasília: Brasília, 1995. 347 p.

PELOSI, Carlos A. Técnica de la redacción escrituraria. *Cadernos notariales*. La Plata: U.N.A., 1995. p. 5-15.

PEREIRA, Ana Cristina Paulo. *Mercosul: O novo quadro jurídico das relações comerciais na América Latina*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 1997. 152 p.

PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCHA, Stella Maris (Org.). *La integración hacia el siglo XXI*. Pelotas: EDUCAT, 1996. 651 p.

PUGLIESSE, Roberto J. *Direito notarial brasileiro*. São Paulo: EUD, 1989. 146 p.

RODRIGUES, Antonio Adrados. Formación del instrumento público. *RdN*, 1979. p.1-23.
_____. Naturaleza jurídica del documento auténtico notarial. *RN*, 1715 y 2007. p.1-15.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei (Org.). *Solução de Controvérsias no Mercosul*. Porto Alegre: Advogado, 1997. 164 p.

ROSA, Luis Fernando Franceschini da. *Mercosul e função judicial: realidade e superação*. São Paulo: LTr, 1997. 207 p.

SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. *As Teorias da Integração e o Mercosul: estratégias*; tradução de Delvia Valladão Ferreira de Carvalho e Ronaldo Assunção. Florianópolis: UFSC, 1997. 249 p.

SILVA, Ovídio Baptista da. *Notariado brasileiro frente a Constituição Federal/88*. IRI/2000. Disponível em: www.google.com. Acesso em: 25 set. 2001.

SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo V. da. *Defesa de concorrência no Mercosul: acordos entre empresas, abuso de posição dominante e concentrações*. São Paulo: LTr, 1998. 223 p.

SOARES, Antônio Goucha. *A livre circulação de pessoas na Europa comunitária*. Lisboa: Fragmentos, 1990. 140 p.

SOARES, Esther Bueno. *Mercosul, desenvolvimento histórico*. São Paulo: Oliveira Mendes, 1997. 137 p.

SOARES, Guido Fernando Silva. *A atividade normativa do mercosul nos dois primeiros anos de vigência do Tratado de Assunção: Um balanço positivo?* Boletim de Integração Latino-Americano, n. 12, 1993. p. 1-21.

TERUCHKIN, Sônia Unikowsky. *O Mercosul: Uma relação de poder*. Disponível em: www.google.com. Acesso em 12 fev. 2002.

THORSTENSEN, Vera. OMC - Organização Mundial do Comércio. *As regras do comércio internacional e a rodada do milênio*. São Paulo: Aduaneiras, 1999. 180 p.

TRATADOS do Mercosul. Disponível em: www.mre.gov.br/sitemercosul/textos. Acesso em: 10 dez. 2001.

URUGUAY. *Constitución de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo, Câmara de Senadores, 1986.

URUGUAY, *DECRETO LEY* n.1.421, de 21 de dezembro de 1978.

VASCONCELOS, Julenildo Nunes; RODRIGUES CRUZ, Antônio Augusto. *Direito notarial: teoria e prática*. São Paulo: Juarez Oliveira, 2000. 114 p.

VIEIRA, Débora Cristina. *Soluções de controvérsias no mercosul*. Porto Alegre: Advogado, 1999. 132 p.