

O tribunal permanente de revisão do Mercosul: intergovernabilidade e desafios à supranacionalidade

Alceu José Cicco Filho¹

Fernanda de Carvalho Lage²

Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha³

Resumo: Com amparo na dogmática jurídica e na hermenêutica internacional, a pesquisa se desenvolve por meio do método bibliográfico e se alicerça nos pilares da doutrina e legislação internacional, isto entendido os pactos e protocolos internacionais celebrados no âmbito do MERCOSUL com digressões ao Direito Comparado, momento em que se estuda a estrutura europeia, sobretudo quanto à supranacionalidade e seu modelo de integração que revela ser latente paradigma à instituição de blocos regionais. Assim, por meio desses desígnios, o que se almeja é dissertar acerca do Tribunal Permanente de Revisão e proporcionar ao leitor, que se transmuda no papel de destinatário final desse conteúdo acadêmico, maior conhecimento acerca de sua contribuição ao Mercado Comum do Sul, seu caráter institucional interestadual, os desafios que o TPR consubstancia à supranacionalidade e, ao fim, sopesar seu desenvolvimento enquanto instrumento à edificação de novas tendências e paradigmas no Cone Sul.

Palavras Chave: MERCOSUL, Tribunal Permanente de Revisão, Supranacionalidade.

Abstract: Supported in legal and dogmatic hermeneutics, this research is based on scientific methods, besides doctrine, international and comparative law. This study demands a comparative analysis due to the importance of the European structures, particularly on supranationalism and its model of integration that works as a paradigm in the establishment of regional blocs. Through these designs, the aim is to provide the reader greater knowledge about the Court's contribution to the Southern Common Market, its interstate character and the challenges that the PCR will face to reach supranationalism.

Keywords: MERCOSUR, Permanent Court of Review, Supranationalism.

Introdução

O Tribunal Permanente de Revisão foi concebido por meio do Protocolo de Olivos quando este previu, ao longo de seu Capítulo VII, o advento de um organismo interestatal incumbido de minimizar a insegurança jurídica que perpetua no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) ⁴, com competência consultiva e modificativa dos

¹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (2009); Especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (2011); Especialista em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (2013); Advogado.

² Mestre em Direitos econômicos, sociais e culturais pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL); Professora do Curso de Graduação em Direito do Centro UNISAL - U.E. Lorena/SP; Especialista em Direito Tributário e Processo Tributário pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL); Advogada.

³ Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade Católica Portuguesa; Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais; Professora Universitária; Ministra do Superior Tribunal Militar do Brasil.

⁴ O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é um processo de integração regional estabelecido inicialmente pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, que em fases posteriores uniram Venezuela e Bolívia, este último Estado em processo de adesão. "Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram, em 26 de março de 1991, o Tratado de Assunção, com vistas a criar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). [...] São Estados Associados do MERCOSUL a Bolívia (em processo de adesão ao MERCOSUL), o Chile (desde 1996), o Peru (desde 2003), a Colômbia e o Equador (desde 2004). Guiana e Suriname tornaram-se Estados Associados em 2013. [...] Em 2012, o bloco passou pela primeira ampliação desde sua criação, com o ingresso definitivo da Venezuela como Estado Parte. No mesmo ano, foi assinado o Protocolo de Adesão da Bolívia ao MERCOSUL, que, uma vez ratificado pelos congressos dos Estados Partes, fará do país andino o sexto membro pleno do bloco.". In: MERCOSUL. Página brasileira do Mercosul. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/index.php/saiba-mais-sobre-o-mercocul>>. Acesso em: set. 2015.

laudos arbitrais adotados por árbitros *ad hoc* de primeira instância. Ainda que criticado por não representar com exatidão as aspirações da supranacionalidade ou mesmo por não refletir as expectativas de uma Corte Judicial, inegável é o empenho que a Corte de Revisão exala na harmonização de litígios comunitários.

Ensina o árbitro do Tribunal Permanente de Revisão e constitucionalista Dr. Raúl Gustavo Ferreyra (2015) que o Direito constitucional sul-americano compreende as instituições, organismos, órgãos e associações supraestatais que os países tenham criado por meio de tratados, convênios e acordos internacionais, e que se obrigam a respeitar. E nesse âmbito se encontram esforços de integração econômica e também política. E que a concepção de constituição como quarto elemento do Estado representa um programa que deve orientar-se de modo direto rumo a uma edificação de uma identidade do "Direito Constitucional na América do Sul" (2005, p. 351).

Instalado na Villa Rosalba, em Assunção, a Corte é composta por cinco árbitros, com disponibilidade permanente, que se elegem conforme os parâmetros ditados pelo artigo 18 do Estatuto de Olivos:

Quatro são designados diretamente pelos Estados Partes com o mandato de dois anos, podendo ser reconduzido por duas vezes. O quinto árbitro, oriundo de uma lista de oito nomes em que cada país indica duas autoridades, será nomeado de comum acordo e ocupa o posto máximo da Corte; a presidência do Tribunal. O mandato dura três anos e a princípio não acolhe o instituto da reeleição, salvo em havendo unanimidade dos estados-membros. É mandatário que os árbitros sejam de nacionalidade de um dos países que compõem o Mercado Comum do Sul⁵.

Assim como os árbitros dos Tribunais Arbitrais *ad hoc*, conforme preceitua o artigo 35 do Protocolo de Olivos, aqueles que exercem seus ofícios junto ao Tribunal Permanente de Revisão deverão externar reconhecida competência e conhecimento nas questões que possam ser objeto das controvérsias, sem prejuízo de ampla noção do arcabouço normativo que rege o MERCOSUL. Além, deverão estar atentos à legítima imparcialidade e independência funcional que regem os Estados Partes, abdicando de eventuais interesses em quaisquer dos litígios. Objetividade, confiabilidade e bom senso são virtudes que devem permear o exercício da função, igualmente.

Ao revés, diferenciando-se dos Tribunais *ad hoc* que atuam com três árbitros, a Corte de Revisão possui dualidade operativa adaptada à particularidade de cada caso: se a controvérsia envolver dois atores, sua formação será constituída por três agentes pacificadores. Incluindo o conflito três ou mais partes, há a necessidade de se recrutar a totalidade de árbitros pertencentes à entidade, contabilizando cinco julgadores. No primeiro caso, o art. 20 do Protocolo de Olivos pugna para que dois árbitros sejam nacionais das nações envolvidas na contenda e o terceiro designado por intermédio de sorteio entre profissionais não nacionais dos entes em litígio⁶.

Sua estrutura também abriga o secretariado da entidade, consoante preceituam os diplomas [CMC/DEC n.º. 37/03](#), [GMC/RES n.º. 66/05](#) e [GMC/RES n.º. 39/10](#)⁷. Integradado por secretário pertencente a qualquer Estado Parte, sendo designado pelo Conselho Mercado Comum por meio de concurso de méritos, tal arranjo confere

⁵ MERCOSUL. Protocolo de Olivos. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_3595.htm>. Acesso em: jul. 2015.

⁶ Urge salientar, entretanto, que os critérios para funcionamento do Tribunal podem sofrer variações a partir de acordos firmados pelos membros do MERCOSUL.

⁷ Disponíveis em: <<http://www.tprmercosur.org/es/estructura.htm>>. Acesso em: ago. 2015.

suporte administrativo essencial para o caminhar dos trabalhos e ao próprio funcionamento do TPR.

O Tribunal Permanente de Revisão, em síntese, possui competência consultiva e recursal para modificar os [laudos](#) adotados por árbitros *ad hoc* de primeira instância. Quanto à primeira, o objetivo não é outro senão impedir que passos em falso se convertam em óbices à fluidez da marcha integracionista e perpetuem atrasos que comprometam essa meta. Busca-se, então, garantir certeza jurídica nas várias dimensões do processo comunitário. Nesse âmbito, compete ao Conselho do Mercado Comum erigir mecanismos que deem prosseguimento ao pleito de opiniões consultivas, também definindo seu alcance e demais procedimentos. Estes estão detalhados no Capítulo II da Decisão CMC n.º. 37/03, responsável por aprovar o Regulamento do Protocolo de Olivos.

Por oportuno, faculta-se aos Estados Partes, desde que atuando conjuntamente, (exigência desnecessária e sem precedentes no direito comparado), aos órgãos com capacidade decisória do MERCOSUL (CMC, GMC, CCM), bem como às Cortes Superiores pertencentes à estrutura judiciária das nações integrantes do bloco, requerer que o Tribunal Permanente de Revisão conceda opiniões consultivas. Tal legitimidade encontra-se amparada nos dispositivos 2º, 3º e 4º do Protocolo de Olivos, conjugado com os artigos 2º e 3º do [Dec. CMC n.º. 37/03](#)⁸. A natureza dessas opiniões consultivas, ademais, conforme preceitua o artigo 11 deste último regulamento, não comporta efeito vinculante a quem as solicita. Em evidência ao caráter meramente opinativo desses pareceres, o art. 3º do Protocolo de Olivos estabelece mecanismos que ratificam a índole consultiva em detrimento da interpretação prejudicial, elementar a todo processo de integração e de real estima para a formação de estruturas integracionistas.

De modo amplo, defende-se que houve injustificada timidez do legislador na redação do atual sistema de solução de controvérsias. As críticas são destinadas a três razões: i) carência de estrutura supranacional, ii) ausência de organismo capaz de contemplar feições essencialmente jurídicas⁹ e iii) repúdio à hermenêutica prejudicial (PUÑAL 2000. p. 170-172). Quanto a esta última, observadores nela depositam o condão de resguardar o emprego uniforme do direito comunitário ao impor que juízes nacionais atuem conforme as diretrizes lançadas no plano transnacional.¹⁰ Isso por possuir natureza cogente, capaz de viabilizar que o TPR interprete a norma comunitária e o magistrado doméstico, exercitando sua submissão à hierarquia jurídica regional, aplique-a em sua competência natural. Ainda, em consonância com o artigo 12 do [Dec. CMC n.º. 37/03](#)¹¹, não serão objeto de opinião consultiva questões que já estejam em curso no processo de solução de controvérsia ou, à luz dos artigos 1º a 3º desse regulamento, forem declaradas improcedentes.

Quanto à sua competência recursal, é facultado a qualquer das partes interpor recurso de revisão do laudo proferido pelo Tribunal *ad hoc* ao TPR. O prazo para sua manifestação é de até quinze dias contados da notificação do pronunciamento arbitral, devendo as razões recursais restringir-se aos temas de direito retratados no litígio e às interpretações jurídicas exaradas no provimento arbitral. Ressalta-se que os efeitos deste restarão suspensos até decisão terminativa do Tribunal Permanente de Revisão, mas,

⁸ Disponível em: <<http://www.tprmercosur.org/es/estructura.htm>>. Acesso em: ago. 2015.

⁹ Conforme se detalhará adiante, ao contrário da União Europeia – acolhedora da supranacionalidade e detentora de Tribunal de Justiça transnacional capaz de impor seus julgados, relativos ao Direito Comunitário Europeu, aos seus Países-membros – o MERCOSUL não possui estrutura judicial, mas arbitral. Embora o Tribunal Permanente de Revisão tenha tal nomenclatura, suas funções se assemelham às cortes arbitrais.

¹⁰ Nomeadamente, a interpretação judicial assume força vinculante e, portanto, obrigatória, sendo peticionada pelos juízes nacionais em face de um processo de integração

¹¹ Disponível em: <<http://www.tprmercosur.org/es/estructura.htm>>. Acesso em: ago. 2015.

caso o laudo seja emitido com arrimo nos princípios *ex aequo et bono*, é dizer, se a decisão dos árbitros for pautada na equidade, inviável se torna o processo reformador.

Por óbvio, o laudo proferido na esfera *ad quem*, consoante dispõem os artigos 17 e seguintes do Protocolo de Olivos, pode confirmar, modificar ou revogar as teses jurídicas alçadas pelo Tribunal Arbitral *ad hoc*. Em sendo a decisão inapelável, uma vez inexistir jurisdição superior na hierarquia arbitral do MERCOSUL, os laudos são obrigatórios e assumem força de coisa julgada entre os litigantes. Para além, as provisões do estatuto de Olivos permitiram que as partes, de comum acordo, submetessem a controvérsia, em única instância, ao Tribunal Permanente. Quando em evidência o acesso *per saltum* à Corte, esta contemplaria as mesmas competências próprias do Tribunal Arbitral *ad hoc*, inexistindo futuro processo de revisão em benefício da coisa julgada imediata.

1. A supranacionalidade e seus paradigmas

Quando se fez menção outrora às críticas destinadas ao atual sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, como a supressão da interpretação prejudicial ou mesmo a ausência de organismos judiciais no domínio regional, citou-se a deficiência de uma estrutura supranacional que se almejava ver consagrada no bojo do Tribunal Permanente de Revisão. Todavia, não há meios de se analisar o instituto da supranacionalidade sem antes conhecer as nuances que permeiam e delineiam seu conceito.

De tal modo, sua definição traduz-se em poder que transcende a hegemonia estatal, pois deriva da cessão de parcela da soberania do Estado em prol do arranjo comunitário¹². Talvez seja nesse diapasão que Celso de Mello entende por verdadeiro:

[...] o alcance desse objetivo far-se-á através de um ordenamento jurídico hierarquicamente superior aos ordenamentos nacionais e, caso necessário, com sacrifício das normas domésticas, sem o que, tornar-se-ia inviável a almejada integração. Por essa razão, no contexto supranacional, não é possível se falar em coordenação de soberanias, características de direito internacional público. Na sociedade internacional clássica, a coordenação de soberania é corolário da coexistência pacífica dos seus integrantes, vez que todos os países devem respeitar os direitos dos outros estados componentes. (MELLO, 1996, p. 22)

A doutrina elenca como sendo três os pilares do sistema supranacional: a) transferência de soberania dos Estados para a organização comunitária em caráter definitivo; b) supremacia do Direito Comunitário em relação aos direitos pátrios, c) dimensão teleológica de integração, que é a supranacionalidade para alcançar os fins integracionistas (STELZER, 1998). Manuel Medina pondera que esses fundamentos não advém exclusivamente da Ciência Jurídica ou mesmo da Ciência Política, razão pela qual torna nebuloso o raciocínio do intérprete sempre que busca a exatidão de seus termos (1974, p. 105).

A soberania do Estado teve sempre como principal justificativa a necessidade da defesa diante dos inimigos externos. Hoje, com o fim do enfrentamento entre

¹² A *oberstaatlich* ou *supranationalite*, expressões em alemão e francês em sinônimo à supranacionalidade, evoca a noção de adjudicação de poderes a um ente hierarquicamente superior aos Estados em virtude da necessidade de elaboração e controle de normas na ordem comunitária. Cf. KERBER, Gilberto. *MERCOSUL e a Supranacionalidade*. São Paulo: Ltr, 2001. p. 28.

blocos, esta necessidade tem desaparecido, e vem ocorrendo uma intensificação da interdependência, produzindo uma crise de legitimação do sistema de soberanias desiguais e de relações cada vez mais assimétricas entre países ricos e países pobres: um sistema que não poderá ser tolerado a longo prazo pelos próprios ordenamentos políticos dos países avançados, que fundam sua identidade e sua legitimidade democrática precisamente nas promessas de igualdade e na sua universalidade (FERRAJOLI, 2004, p. 149).

Convém ilustrar que o conceito de supranacionalidade contorna seguramente a evolução perpassada pelas nações com as novas relações de consumo, adentrando na tecnologia das comunicações que após barreiras antes intransponíveis e propiciou o soerguimento de economias interligadas. Em síntese, a universalização foi arrebatadora (KERBER, 2001, p. 84), pois “em lugar das sociedades nacionais, a sociedade global” (IANNI, 1995, p. 35).

No que tange à supranacionalidade, cumpre ressaltar que não há uma usurpação da soberania do Estado, mas sim, uma transferência de competências, por meio de tratados, a um organismo internacional multilateral, de natureza comunitária, criado consensualmente pelos países signatários do tratado internacional que, na defesa de objetivos comuns, terá a atribuição de decidir sobre temas específicos. Não se fala em perda de soberania, mas sim, em transferência consensual, vez que os Estados signatários do tratado que prevê a cessão de direitos irão obter benefícios não passíveis de serem alcançados caso se mantivessem apegados ao conceito tradicional de soberania. Tal fenômeno ocorre na Europa, com a criação da União Europeia, em que novos organismos supranacionais passaram a exercer parcela da competência própria dos Estados soberanos (GAIO NÚNIOR; LEITE, 2015).

No mesmo sentido, Odete Oliveira leciona que a ideia de supranacionalidade repousa na reunião de atributos como a transferência de soberania de forma *ad eternum* pelos Estados aos órgãos que levarão a efeito o progresso comunitário, isto é, um poder com força efetiva em suas decisões, hábil a intervir nos Estados e também nos particulares (OLIVEIRA, 1999, p. 68).

Importante, ainda, trazer a lição de Anne-Marie Slaughter, que em seu trabalho "A Global Community of Courts" discute sobre os tribunais arbitrais e os chamados "litígios transnacionais", e explica a diferença entre resolução de disputa internacional e litigância transnacional. As disputas internacionais são disputas entre Estados, e que, segundo a autora, eram relativamente raras. Tais casos e seus processos de resolução tinham lugar em um plano conceitual distinto dos tribunais internos e seus casos faziam parte do sistema internacional (SLAUGHTER, 2003). Já a litigância transnacional, todavia, abarca os tribunais internos e internacionais, e inclui casos entre Estados, entre indivíduos e Estados e entre indivíduos de diferentes Estados. Ocorre que o que antes poderia ser levado somente para as cortes internas pode agora ser levantado em uma série de tribunais internacionais arbitrais e tribunais judiciais.

O MERCOSUL atualmente apresenta-se como um modelo intergovernamental, todavia, a União Europeia poderá servir de paradigma para que aquele se desenvolva, convertendo-se em um bloco supranacional (GAIO NÚNIOR; LEITE, 2015). Diante disso, passar-se-á a uma análise dos blocos em questão bem como dos novos paradigmas para a integração dos Estados da América do Sul.

O soerguimento da supranacionalidade se manifesta como resposta aos anseios dos países que notam sua debilidade na arena internacional em virtude do desgaste das soberanias vivenciado no plano nacional. Nesse contexto, a reação da Europa à exigência de novos modelos econômicos e políticos culminou com a ratificação do Tratado de Maastricht, em 1992, e antes disso com a concepção das Comunidades Europeias que certamente significaram o início de intensas mudanças institucionais.

O ideário da consagração de uma união europeia envolveu temas que verdadeiramente representavam mais que um óbice a ser superado, consistindo na agregação de nações com costumes, crenças e níveis de desenvolvimento civilizatório antagônicos e mesmo conflitantes se comparados. Ademais, a tese de outorgar parte da soberania a outro ente é questão que abalou e ainda amedronta Estados que ao longo de sua história política perpassaram por conflitos armados para conservar a soberania e fazer valer o princípio da autodeterminação dos povos.

Para Luigi Ferrajoli (2004) a sociedade internacional dos Estados passa a se configurar, tanto na teoria como na prática, como uma sociedade selvagem em estado de natureza, e mais ainda, como o moderno paradigma do estado de natureza, "com a particularidade, a respeito do estado de natureza originário, de que esta nova sociedade selvagem já não está formada por homens naturais de carne e osso, mas sim, exclusivamente por esses 'homens artificiais' que eles mesmo construíram" (FERRAJOLI, 2004, p. 135-136, tradução nossa). Ainda, afirma que desde a Revolução Francesa a dupla oposição entre estado de natureza e estado civil abre caminho a duas linhas de evolução paralelas e opostas na soberania, e "a soberania externa e interna recorrem nesta fase a dois itinerários contrários: uma se limita na mesma medida em que a outra se libera, em correspondência com a face dupla do Estado" (FERRAJOLI, 2004, p. 138, tradução nossa).

Um incessante panorama de conflitos eclodiu com a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), ocasionada pelo expansionismo franco-germânico que fez com que a aspiração de uma Europa interligada e interdependente se pusesse a adormecer sem o esboço de qualquer reação. Já no contexto aterrorizador da Segunda Guerra (1939-1945), o continente europeu notou a cogência de se consolidar pilares que direcionassem as políticas nacionais à integração em comunidade, pois a hipótese de um terceiro conflito armado em proporções ainda maiores fragilizava a própria perpetuidade da vida em suas várias nuances.

Entre o século XIX e a primeira metade do século XX, tem lugar um processo político institucional. O Estado nacional e liberal-democrático está afiançando-se na Europa, e é dotado internamente de um ordenamento complexo fundado na limitação e sujeição à lei dos poderes do soberano (sob as formas do Estado liberal de direito), e logo, na representação e na participação popular (democracia representativa). Ambos processos são simultâneos e estão conectados de forma paradoxal entre si, um Estado de direito no interior e absoluto no seu exterior crescem conjuntamente como duas caras da mesma medalha. Quanto mais se limita, e através de esses limites se autolegitima, a soberania interna tanto mais se absolutiza e se legitima frente aos demais Estados (soberania externa) (FERRAJOLI, 2004).

Vale ressaltar que conforme Mark Tushnet (2003) o termo soberania é enganoso, pois ela ignora o fato de que um Estado pode decidir que os seus interesses soberanos são válidos para todos, fazendo acordos com outros Estados que limitam o que ele pode fazer de outra forma. E ainda, pode decidir que seus interesses soberanos são impostos a todos ao concordar com outros Estados em delegar autoridade interpretativa a algum órgão supranacional.

Nessa esteira, Ferrajoli (2004) aborda sobre a crise atual da soberania, em que o paradigma da soberania externa alcança seu máximo esplendor e também seu fracasso na primeira metade do século XX com o período que inclui as duas guerras mundiais (1914-1945), com a sanção da Carta da ONU e da Declaração Universal dos direitos do homem. Esses dois documentos transformam, pelo menos em sua dimensão normativa, a ordem jurídica mundial, subordinando a soberania externa do Estado ao imperativo da paz e da tutela dos direitos humanos. É nesse momento que "o próprio conceito de soberania externa começa a ser logicamente inconsistente e é

possível falar em um direito internacional e nos diferentes direitos estatais como um ordenamento único" (FERRAJOLI, 2004, p. 144, tradução nossa).

Desse modo, é possível afirmar que o Direito internacional se encontra em uma etapa complexa de coercibilidade, devido à dificuldade em se estabelecer sua interação com o Direito interno sem que haja uma interferência considerável sobre a soberania estatal e sobre a supremacia da Constituição nacional (GAIO NÚNIOR; LEITE, 2015).

A Carta da ONU marca "o fim do velho paradigma e o nascimento de um novo direito internacional, convertendo-se em um autêntico ordenamento jurídico supraestatal (*pactum subiectionis*)", e caem "todos os pressupostos e todos os caracteres da soberania, tanto interna como externa" (FERRAJOLI, 2004, p. 144, tradução nossa).

Foi imersa nesse raciocínio que a tese conclamadora de uma nova ordem global que pulverizasse a ocorrência de conflitos posteriores foi dissipada e aceita no âmbito internacional, razão pela qual Borchardt diz ser a paz a *leitmotif* das Comunidades Europeias (BORCHARDT, 1991, p. 10). Assim, a consagração da Paz foi o motivo primeiro à construção de novas estruturas e fontes de poder que viabilizassem a pacificação nos hemisférios, ainda que tenha se intensificado por meio da ordem econômica e da globalização (KERBER, 2001, p. 28)¹³.

Certamente que a concepção de um comando superior direcionado a gerenciar a estrutura dos Estados representou a ruptura da clássica composição das relações diplomáticas, assim como importou no desuso de acordos intergovernamentais para acolher a supranacionalidade. Ademais, a conjuntura política em que o mundo se inseriu também atuou de modo a impulsionar os Estados à adoção do Tratado de Paris, instituidor da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e também responsável por prever em seu bojo a Alta Autoridade supranacional. Quadros admite que "a dialética entre os valores da supranacionalidade e da interestadualidade era e continua a ser resolvida pelo forte predomínio concedido à componente supranacional do processo de integração" (KERBER, 2001, p. 28)¹⁴.

Não obstante refletisse numericamente a sacração de apenas um tratado internacional como tantos outros antes firmados, os signatários do Tratado de Paris tinham ciência que o novo passo dava azo à criação de outra vertente do Direito Internacional: o Direito Comunitário, incumbido de reger os desafios que estavam por vir com o limiar do novo tempo; a era da integração dos blocos regionais. A supranacionalidade possibilitou que os membros da Alta Autoridade passassem a não representar os países-membros, conforme o sistema representativo tradicional, tampouco que refletissem no poder os anseios dos governos nacionais, pois na função que exerciam representavam a comunhão idealizada da *família europeia*. Não se está a falar de representação de Estados, mas de representação a nível continental.

¹³ Nesse sentido: "A soberania que tinha ficado vazia de conteúdo até se dissolver em sua dimensão interna com o desenvolvimento do Estado constitucional de direito, decai também em sua dimensão externa em presença de um sistema de normas internacionais que podem ser caracterizadas como *ius cogens*, ou seja, como direito imediatamente vinculante para os Estados-membros". (FERRAJOLI, 2004, p. 145, tradução nossa).

¹⁴ Sobre o tema consultar estudo de Anne-Marie Slaughter, "A Global Community of Courts". Os atores desse processo de integração estão acima e abaixo do Estado-nação. Os atores abaixo do Estado consistem em grupos interessados e partidos políticos. E acima do Estado estão as Instituições regionais supranacionais. Essas Instituições supranacionais promovem a integração, fomentam o desenvolvimento dos grupos interessados, cultivam laços estreitos com eles e os tecnocratas, entre outros (SLAUGHTER, 2003).

A integração legal ocorrida na Comunidade Europeia se assemelha ao modelo original neofuncionalista desenvolvido por Ernst Haas nos anos cinquenta¹⁵. Esse processo de integração legal tem duas dimensões¹⁶. A primeira dimensão é formal, e engloba a expansão de (1) atos legais supranacionais, desde direito dos tratados até um direito comunitário secundário que geram precedentes sobre o direito interno e (2) a gama de casos em que indivíduos podem invocar o direito da comunidade diretamente nas Cortes internas. A segunda dimensão é a substantiva, em que a regulação legal da comunidade ultrapassa o domínio meramente econômico e passa para áreas como saúde ocupacional e segurança, bem-estar social, educação e até direitos de participação política. E, transversal às duas categorias está a adoção de princípios de interpretação, que dão mais uniformidade e abrangência ao sistema jurídico comunitário (apud BURLEY; MATTLI, 1993).

De toda sorte, com o passar dos anos e a experiência de integração vivenciada por cinco décadas, a Europa iniciou novo processo de integração, ainda mais complexo e por vezes multifacetado, com o *Tratado de Maastricht*, que substituiu a denominação Comunidades Europeias por União Europeia. Os objetivos não foram tímidos, elencando a livre circulação de pessoas, de bens, serviços e capitais, a realização das políticas comuns de agricultura, transportes, livre concorrência e comércio, bem como outras políticas de desenvolvimento¹⁷. Nesse sentido: "A transferência da soberania com a intensidade encontrada na União Europeia tem vantagens no processo de integração regional porque vincula os países membros em tal dimensão que o retrocesso parece impossível, forçando uma consciência coletiva sobre os destinos comuns de todos que vivem na região" (GAIO NÚNIOR; LEITE, 2015, p. 236).

Em poucas palavras, a União Europeia significou novas perspectivas políticas e sociais, aproximando temas de defesa e diplomacia, até mesmo a cooperação em questões jurídicas e matérias internas. O espaço comunitário impulsionou o desenvolvimento de um mercado próspero, agregando inúmeras instituições, inclusive supranacionais, bem como organismos de assessoria e instituições financeiras que engrandecem ainda mais o ímpeto de regionalismo que se busca aperfeiçoar.

2. MERCOSUL: a opção pela intergovernabilidade refletida no tribunal permanente de revisão e as novas tendências

O ator coletivo presente no Cone Sul optou nitidamente pela intergovernabilidade, cenário em que as decisões no domínio regional não possuem o condão de surtir efeitos no âmbito interno sem a aquiescência dos países-membros; é dizer, faz-se necessária a instauração de um procedimento solene que se perpassa por meio de formalidades próprias de internalização das normas lavradas no plano regional para *a posteriori* recepcioná-las na esfera nacional.

¹⁵ Conforme Ernst Haas o neofuncionalismo está preocupado em explicar como e qual o motivo pelo qual as nações-Estados deixam de ser inteiramente soberanas e como elas voluntariamente se misturam, se juntam, com os outros Estados vizinhos de modo a perder atributos de fato da soberania enquanto adquirem novas técnicas de resolução de conflitos (SLAUGHTER, 2003, p. 53).

¹⁶ A principal contribuição da teoria neofuncionalista é a identificação de categorias funcionais prováveis de serem receptivas à integração e sua "descrição na atual mecânica da superação de barreiras nacionais com uma particular categoria funcional após o processo de integração ter sido iniciado" (SLAUGHTER, 2003, p. 54).

¹⁷ Nesse mesmo sentido, Gilberto Kerber leciona: "Com o Tratado de Maastricht, a Comunidade inicia uma nova etapa com o objetivo da promoção de um progresso econômico e social equilibrado e sustentável, principalmente mediante a criação de um espaço sem fronteiras internas, o reforço da coesão econômica e social e o estabelecimento de uma união econômica e monetária, que inclui a adoção de uma moeda única" (2001, p. 43).

Com o advento da globalização e estruturas político-econômicas interligadas, optou o MERCOSUL por nutrir a continuidade desse conceito ao conservar a soberania casta dos Estados-membros. A preocupação em mantê-la íntegra, somada à ameaça brasileira de se tornar onipotente nas deliberações do bloco, já que notoriamente representa mais da metade do MERCOSUL por sua extensão territorial, demográfica e econômica, foram os elementos que induziram os países-membros do Tratado de Assunção a acolherem a intergovernabilidade.

A Ciência Política esclarece que o justificado receio compartilhado pelas nações de se tornarem reféns das aspirações brasileiras impulsionou o assentimento formal pelo Brasil no que diz respeito à divisão equânime na distribuição de poderes. No entendimento de Gilberto Kerber, “o eixo da questão cinge-se à transferência da soberania” (2001, p. 10), tema que se apresenta sensível já que a outorga de parte do poder de *imperium*, no caso de Estados cujas histórias se traduzem na incessante angústia de conquistá-lo e mantê-lo, é um aspecto delicado e no mínimo temerário.

O raciocínio que melhor elucida o receio na adoção de instituições supranacionais no âmbito do MERCOSUL encontra amparo nas palavras de Mário Gilberto, para quem os Estados, ciosos da soberania nacional, compartilham excessivo *status quo* constitucional de Estado-Nação¹⁸. Foi em meio a esse cenário que o *Club de Abogados Latino-americanos* houve por bem tecer paralelos entre as estruturas do MERCOSUL e da União Europeia, concluindo que se por um lado os Tratados das Comunidades Europeias fundaram a essência do Direito Comunitário, com abrangência *erga-omnes*, efeito vinculante e também incidência direta das decisões dos órgãos supranacionais nos países-membros,¹⁹ o Tratado de Assunção, *a contrario sensu*, não possui a mesma amplitude, as legislações dos países signatários são antagônicas e em havendo divergências não há corte supranacional para saná-las, tão-somente o Tribunal Permanente de Revisão. No mesmo sentido, Oscar Llanes pondera:

O MERCOSUL sofre a ausência do conceito de supranacionalidade. A estrutura do Tribunal Permanente de Revisão é interestatal e não supranacional, razão esta que faz com que o MERCOSUL careça de um Direito Comunitário tal como o tem a União Europeia e a Comunidade Andina. O MERCOSUL baseia-se em um modesto direito de integração e sua estrutura esta distante do Direito Comunitário com sua tríplice característica: a aplicação imediata, o efeito direto e a primazia do Direito Comunitário. O Tribunal Permanente de Revisão, por exemplo, não possui autonomia normativa necessária para estruturar seu próprio regimento interno. O novo projeto de revisão do Protocolo de Ouro Preto, constituída na estrutura básica mercosulina, poderia ser uma excelente oportunidade para instaurar definitivamente o princípio da supranacionalidade no MERCOSUL, conforme idealiza o Presidente

¹⁸ O autor acrescenta: “começou-se um longo caminho, difícil, mas fascinante que obriga a um salutar exercício de cooperação, negociação e articulação, sem dúvida aspectos fundamentais num processo de convergência de formação de um bloco econômico implica, não só no campo diplomático ou mesmo comercial, mas agora também no que se refere a assuntos da esfera técnica, legislativa e de organização da sociedade civil.” CORTOPASSI, Mário Gilberto. *Mercado Comum: longa caminhada*. Revista de Negócios. a. 2. n. 17. São Paulo, 1993, p. 14.

¹⁹ Quanto à supranacionalidade, Oscar Llanes afirma “El concepto, por lo tanto, comprende dos aspectos fundamentales: un órgano comunitario y competencia para emitir decisiones, que tengan aplicabilidad inmediata innecesario posteriormente los actos de recepción por los Estados Partes. Por otro lado, los órganos de tipos Estatal o Intergubernamental solo tienen competencia para adoptar decisiones que cuenten como requisito previo el consentimiento de los Estados que conforman el Tratado de su creación”. *Tribunal Permanente de Revisión Del Mercosur: Alcance y Perspectiva*. (Estudo Monográfico). Asunción, 2005. p. 8.

do Tribunal de Justiça da Comunidade Andina, Magistrado Walter Kaune Arteaga (TORRES, 2005, p. 45-46).

Desafortunadamente, o Tribunal Permanente de Revisão não contempla laços supranacionais, encontra-se adstrito aos Estados que o constituíram e seus integrantes representam não o organismo, mas os países signatários do tratado de Assunção. Suas resoluções não se inserem no contexto nacional de forma direta, conforme reza o monismo com primazia do Direito Internacional, e a insuficiência dessa estrutura supranacional não raras vezes assoalha sua impotência no panorama regional. Os questionamentos, portanto, são infinitos e abrem portas ao desconhecido. Por que não um tribunal permanente, mas com pilares supranacionais? Por que optar pelo TPR intergovernamental quando na verdade a supranacionalidade é o caminho à edificação do Mercado Comum?

A explicação para se priorizar organismos intergovernamentais, nos moldes do Tribunal Permanente de Revisão, revela-se tanto na incrustada noção de Estado-nação e no medo de perda da soberania pelos países do Cone Sul, mas também na omissão pelo texto constitucional dos Estados em prever a permissibilidade ao mecanismo supranacional, já que necessariamente impõe não a perda, mas a outorga de parcelas da soberania.

À bem da verdade, a Constituição argentina possibilita a cessão de competência e jurisdição a instituições supranacionais, exigindo unicamente a conservação do respeito à ordem democrática e aos direitos humanos. Após a reforma constitucional de 1994, tornou-se manifesta a pretensão do legislador estrangeiro em se ter uma corte supranacional permanente, admitindo-se a aprovação de tratados de integração que delegassem competência e jurisdição a organismo supraestatal.²⁰

Nesse diapasão, leciona Ferreyra, em sua obra "Fundamentos Constitucionales", que "a primazia do Direito internacional dos Direitos Humanos pode ser observada como um paradigma do Direito Constitucional da Argentina. Tais regras constituem significativas linhas para a ação estatal e cidadã" (2015, p. 57).

No que tange ao grau de juridicidade integracionista, a Constituição da República Bolivariana da Venezuela, promulgada em 17 de novembro de 1999, conta com dois dispositivos constitucionais merecedores de destaque, o artigo 73 e o artigo 153. O artigo 73 reconhece a existência de entes supranacionais e regulamenta a aprovação por quorum especial, dos tratados internacionais que versam sobre a transferência do poder nacional. E é o artigo 153 que declara a vontade política do Estado em aproximar-se da América Latina e Caribe, colocando em perspectiva o estabelecimento de uma comunidade regional de nações e permitindo que o Estado assine tratados internacionais relativos a órgãos supranacionais, criando uma abertura para o aprofundamento da regionalização da América do Sul (ROCHA et al, 2013).

O Paraguai, por sua vez, foi o primeiro Estado a inserir no discurso constitucional previsão expressa a favor da supranacionalidade. Em seu artigo 143, a Constituição paraguaia introduz o princípio da cooperação como diretriz das ações estatais no exercício das relações internacionais e em dispositivo ulterior elenca a supranacionalidade nos seguintes termos: "A República do Paraguai, em condição de igualdade com outros Estados, admite uma ordem jurídica supranacional que garanta a vigência dos direitos humanos, da paz, da justiça, da cooperação e do desenvolvimento político, econômico, social e cultural"²¹.

²⁰ Constituição da Argentina. Art. 75, inciso XXIV.

²¹ Constituição da República do Paraguai. Art. 145.

Desta feita, tanto a Constituição argentina, quanto a Constituição paraguaia propiciam a concepção de órgãos com *status* supranacional e possibilitam a recepção dos tratados como elemento constitutivo do repositório normativo interno, sendo-lhes dada hierarquia superior às leis nacionais, mas aquém da *Lex Magna*.

A Constituição do Uruguai, de forma adversa, não disserta acerca da supranacionalidade e se queda silente quanto à possibilidade de cessão da soberania. Seu art. 6º dispõe timidamente que “a República procurará a integração social e econômica dos Estados latino-americanos, especialmente no que se refere à defesa comum de seus produtos e matérias-primas”. No mesmo sentido, o art. 4º do Texto complementa: “compete à Nação o direito exclusivo de estabelecer suas leis”, o que contribui para se inferir que o Estado não acolhe a outorga de competência legislativa a organismo supranacional.

O entendimento, por conseguinte, é o de que a Carta uruguaia revela-se reticente para não dizer restritiva à recepção da estrutura supranacional, conforme se cogitava na formação do Tribunal Permanente de Revisão, e se individualiza por sua omissão quanto à possibilidade de delegar parcelas de soberania em benefício do Direito Comunitário. Esse primeiro desafio ganha formas mais concretas nas palavras de Casali que assim dispõe:

[...] toda problemática transfere-se, assim, à questão de saber se a integração social e econômica dos Estados latino-americanos, buscada pelo Uruguai, pode ser interpretada no sentido de admitir a vigência, para este país, de eventuais instrumentos e órgãos supranacionais que surjam em decorrência da evolução do MERCOSUL. É possível colocar a questão nestes termos, já que a interpretação constitucional, por qualquer dos Poderes da república, pode evoluir a ponto de dispensar a necessidade de modificação do texto constitucional (para incluir declaração expressa quanto à recepção da supranacionalidade), entendendo-se que a redação original já conteria este permissivo (BAHIA, 1998, p. 197).

Kerber pondera que o caso avoca a necessidade de revisão do discurso constitucional, a fim de prever explicitamente o consentimento à supranacionalidade e demais preceitos que impliquem na adjudicação de parcelas da soberania à unidade de integração no Cone Sul (2001, p. 110).

Esse debate revigora quando se insere no contexto a Constituição da República Federativa do Brasil, que instituiu mecanismos promissores ao implemento do processo integracionista, como de resto, à cooperação internacional (ROCHA et al, 2013). O Mercado Comum do Sul, enquanto reflexo da integração institucional, importa em notável progresso amparado pela referida Carta Política de 1998 que assim dispõe em seu art. 4º, parágrafo único: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana das nações”²² (KERBER, 2001, p. 102).

²² Constituição da República Federativa do Brasil, art. 4º: A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político. Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

De sua leitura pode-se não somente inferir que o objetivo é programático visando à política externa, mas também que o constituinte almejou introduzir o Brasil no contexto da integração para arquitetar e erigir a comunidade latino-americana das nações. Conquanto não proclamado de modo expresso, deixa margem para se acastelar a supranacionalidade.

No entanto, esse não é o raciocínio que tonifica outra parte da doutrina já que embora se tenha claro permissivo a favor da integração econômica, política, cultural e social, não repousa nessa órbita integracionista o ideário da supranacionalidade e sua natural cessão de soberania ao Cone Sul.

A interpretação da cláusula integracionista tem gerado controvérsias doutrinárias e nos tribunais pátrios pois, para alguns doutrinadores, a exegese do art. 4º, parágrafo único da Constituição Federal brasileira autorizaria a participação do Estado em processos comunitários de forma mais efetiva e simplificada. Todavia, para outros consiste em prescrição que necessita regulamentação, rejeitando assim a aplicação direta e eficácia imediata do ato internacional (ROCHA et al, 2013).

Sobre a referida discussão:

Aduzindo ser fundamento da República a soberania (art. 1º, I), e como princípios de suas relações internacionais a independência nacional (art. 4º, IV), afasta-se da ideia de uma unificação política de qualquer natureza [...] submetendo os tratados internacionais ao controle de constitucionalidade (art. 102, III, b), recusa a ideia de que normas internacionais possam valer internamente de acordo com os modelos monistas radicais (BAHIA, 1998, p. 203).

A teoria em comento, portanto, inclina-se no sentido de reafirmar a necessidade de alteração do texto constitucional para se contemplar com nitidez a ordem jurídica supranacional, pois não obstante contenha teor programático direcionado à política externa, carece de previsão constitucional concreta à outorga de parcelas de soberania em benefício do bloco econômico do Cone Sul.

Entretanto, em que pese a tese de parte da doutrina de ser a norma integracionista ausente de mecanismos que lhe deem aplicação imediata, resultando em mera norma programática, imperioso é interpretar a autoaplicabilidade do preceito em comento, buscando o avanço na integração do Brasil na comunidade latino-americana de nações.

Os chamados blocos regionais representam uma realidade irreversível, e os Estados devem agir de forma coordenada para que os benefícios possam ser alcançados de forma rápida, melhorando a qualidade de vida das pessoas que ali vivem e que são, em última análise, aqueles que efetivamente são destinatários de tais blocos (GAIO NÚNIOR; LEITE, 2015).

Analisando a evolução integracionista trilhada pelo Estado brasileiro desde o advento da Constituição Federal de 1988, o parágrafo único do art. 4º representa um avanço conquistado em direção a conformação de um bloco econômico regional. Inclusive pois, anteriormente, o Brasil já participava de organismos internacionais e blocos regionais (ALADI - Associação Latino-Americana de Integração), sob a forma de procedimento intergovernamental (ROCHA et al, 2013).

A regra inaugurada pela vigente Carta Política, até pelo ineditismo, só pode objetivar o avanço da integração, abrindo espaço, inclusive, quando necessário, para a supranacionalidade. Nesse sentido, exsurge da *mens legis* mandamento autorizativo para uma maior participação

estatal na mundialização, preservada, porém, a liberdade da denúncia aos tratados, se entender-se que os limites mínimos da soberania nacional foram vulnerados. (ROCHA et al, 2013, p. 179).

Desse modo, os atos constitutivos do MERCOSUL deveriam gozar no ordenamento jurídico brasileiro de status jurídico diferenciado, vedando-se retrocessos que diminuam ou impeçam a integração já alcançada, pois representariam desobediência ao imperativo constitucional constante no artigo 4º, parágrafo único, qual seja, da integração latino-americana (ROCHA et al, 2013).

A supranacionalidade é uma evolução necessária para o MERCOSUL, vez que deve prevalecer a defesa do interesse comunitário sobre a vontade individual dos Estados, bem como se fala na importância da existência de um órgão superior autônomo. A interpretação e a aplicação do direito no MERCOSUL, devido ao sistema de intergovernabilidade, tem sido realizada por cada Estado-membro de forma individual, o que gera uma série de interpretações diversas sobre um mesmo tema, e instabilidade jurídica. A intergovernabilidade deve ser uma etapa na proposta de integração regional, cujo objetivo é alcançar a supranacionalidade e, como consequência, uma maior estabilidade econômica e jurídica aos seus Estados-membros (GAIO NÚNIOR; LEITE, 2015). No mesmo sentido:

Ademais, o Mercado Comum do Sul sofre um processo de integração que futuramente deverá atingir um nível maior de independência jurídica. Nesse ínterim, o mecanismo mais expressivo de supranacionalidade introduzido nos acordos assinados, até então, foi a arbitragem, sendo que o Tribunal Permanente de Revisão, criado pelo Protocolo de Olivos, pode ser considerado a última etapa de uma disputa não solucionada por negociações diretas, ou por intervenção da Comissão de Comércio ou Grupo do Mercado Comum. Ocorre que a decisão do Tribunal Arbitral possui caráter apenas administrativo, tendo em vista que o MERCOSUL não possui características supranacionais, a aplicação de sua decisão ficará sob o critério do Poder Nacional dos Estados membros. Assim, o seu não cumprimento poderá gerar apenas medidas compensatórias, tais como a suspensão de concessões ou preferências comerciais por parte do Estado que promove a demanda (NOGUEIRA; PRADO, 2014, p. 43-44).

Nesse particular, quando se indaga o porquê de não se ter revestido o Tribunal Permanente de Revisão com atributos supranacionais, com capacidade para se inserir na órbita nacional com propriedade imperativa sem as barreiras intransponíveis da soberania, a resposta se encontra na construção teórica dissolvida ao longo desse tópico, especialmente em face da prevalência do arraigado conceito de Estado-nação, ante o receio de ver pulverizada a soberania e mesmo em presença da ausência de previsão constitucional que acolha a supranacionalidade.

Naturalmente que a criação do Tribunal Permanente de Revisão foi louvável e representou passo relevante à corporificação da integração no plano regional. Dotou membros com mandato, trouxe perenidade ao sistema de controvérsias e possivelmente se converterá na união física, política e econômica que se anseia no Cone Sul, pois inegavelmente “um forte órgão com poderes delegados de grande importância acaba por demonstrar aos demais países que a intenção de integração não é mero modismo e segue os meios respeitáveis de confiança ali depositados.”

Ainda que a supranacionalidade seja questão a ser enfrentada com o avançar do processo integracionista e embora seja predicado essencial rumo ao Mercado Comum, a constituição de uma corte permanente nos moldes do Tribunal Permanente de Revisão é mérito inquestionável, sobretudo por afastar o caráter efêmero que subsistia e proporcionar ao MERCOSUL a perenidade que há muito se clamava.

Conclusão

O Tribunal Permanente de Revisão constitui latente inovação no contexto do MERCOSUL, e sua edificação aufere maior significância diante de ritos especiais destinados a casos que consubstanciam status de excepcionalidade e requerem urgência na harmonização de disputas, bem como na sagração de competências típicas de cortes judiciais, a exemplo das medidas provisionais. Para além, o TPR reconfigura a história política e autografa o presságio do futuro regional. Os novos parâmetros políticos, refletidos na formação do regionalismo, florescem como meio de maximizar a sobrevivência do Estado frente aos desafios impostos pela globalização, com o genuíno desígnio de amparar as carências nacionais e proporcionar estabilidade aos Estados por meio do arranjo institucional presente nas organizações internacionais de integração.

A concepção do TPR, contudo, não representou com audácia o que a comunidade internacional aspirava. Sua desejada vertente supranacional era muito mais que um querer solitário, vazio e o seu não afastamento da intergovernabilidade, consolidado no Protocolo de Olivos, tornou-se alvo de críticas oriundas dos mais diversos segmentos doutrinários. A doutrina não se intimida ao consagrar que o Tribunal Permanente de Revisão precisa estar apto a sufragar a interpretação prejudicial em benefício do progresso na esfera regional, já que em sendo vinculante e, portanto, obrigatória, a hermenêutica prejudicial legítima o juiz comunitário a interpretar de forma objetiva a norma regional para que, a posteriori, o magistrado nacional a aplique no âmbito interno.

A Carta Política dos Países-membros igualmente se apresenta como elemento contrário à inclusão da supranacionalidade e mesmo da interpretação prejudicial no rol de atribuições do TPR. Esse obstáculo, talvez, seria a gênese de todos os empecilhos que germinam e conspiram contrariamente ao avanço institucional, pois como se trata de questões afetas à soberania do Estado e exige explícito permissivo constitucional à outorga de parcelas de soberania à Autoridade Maior, tem-se que a omissão na Lex Magna dos Estados-membros se traduz em óbice ao aperfeiçoamento do Tribunal Permanente de Revisão que verdadeiramente aspira ao caráter supranacional. A falta de um organismo com tais atributos enfraquece a noção de progresso nesse universo sagrado pelo regionalismo. A possibilidade de se suscitar o regramento normativo interno como meio de se esquivar dos desígnios impostos na órbita regional inviabiliza a executoriedade e conseqüente cumprimento das normativas exaradas nesse plano, ocasionando insegurança jurídica e mais, o retrocesso à integração nos moldes estatuídos pelo arquétipo europeu.

Outrossim, para que haja o aperfeiçoamento das relações regionais, faz-se cogente a instauração de um corpo supranacional para tecer funções normativas, administrativas e judiciais, resultando na criação do poder comum. Importa esclarecer que não há justificativa para o temor de perda da soberania com o abrigo da supranacionalidade; isso porque o que ocorre é a delegação de parcelas do conteúdo soberano dentro dos limites constitucionais estipulados no Tratado. É nessa ótica que o princípio da supranacionalidade deve ser interpretado.

O acolhimento de uma Corte Permanente, seja arbitral ou judicial, mas supranacional, ampliaria o desempenho do bloco por intermédio de suas decisões, agora com índole imperativa, e seguramente auxiliaria com maior intensidade na superação de complexidades que afugentam a integração latina. Como mera previsão, arrisca-se a dizer que o conseqüente amparo à supranacionalidade, ainda que refletido na reconfiguração e rearranjo do Tribunal Permanente de Revisão, é intrínseco ao futuro e à continuidade do MERCOSUL. Unicamente o tempo e a ampliação do escopo integracionista, somadas às adversidades inerentes à globalização, mostrarão a exata conveniência de se cultivar laços supranacionais ou mesmo a equânime solução frente à dualidade arbitral - judicial, e o Tribunal Permanente de Revisão, enquanto marco desse processo integrativo, constitui enorme salto no desenvolvimento do Mercado Comum.

Uma estrutura permanente foi criada e representa largo passo a caminho da supranacionalidade, porquanto esse instituto também imponha perenidade nos organismos que externam o Direito Comunitário. Ainda que inegável o louvável resultado alcançado, persistem determinadas questões na atual composição institucional do Cone Sul que merecem atenção, como a ampliação definitiva da legitimação dos particulares e órgãos do MERCOSUL para suscitar de forma direta a instância arbitral; adequada tipificação normativa acerca das distintas ações e dos recursos possíveis de manejo na seara arbitral, eliminação das falhas que possam surgir nas decisões pautadas na equidade, sem prejuízo da inserção definitiva da interpretação prejudicial.

Referências

- BAHIA, Saulo José Casali. A supranacionalidade no MERCOSUL. In: BASTOS, Celso Ribeiro e FINKELSTEIN, Cláudio (cords.) **MERCOSUL: lições do período de transitoriedade**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998.
- BORCHARDT, Lkaus Dieter. **O ABC do direito comunitário**. 3. ed. Luxemburgo: Serviços de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1991.
- BOSON, Gerson de Britto Mello. **Direito Internacional Público: o estado em direito das gentes**. Belo Horizonte: Del Rey, 1984.
- BURLEY, A.M.; MATTLI, W. Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration. **International organization**, MIT Press, v. 47 , n. 41, p. 41-76, 1993.
- CARVALHO, Graison Charles. **Evolução da Solução de Controvérsias no MERCOSUL**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_85/artigos/GraisonCarvalho_rev85.htm>. Acesso em: set. 2015.
- CORTOPASSI, Mário Gilberto. Mercado Comum: longa caminhada. **Revista de Negócios**. a. 2. n. 17. São Paulo, 1993.
- FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y garantías. La ley del más débil**. Tradução de Perfecto Andrés Ibañez e Andrea Greppi. 4. ed. Madrid: Editorial Trotta, 2004.
- FERREYRA, Raúl Gustavo. **Fundamentos Constitucionales**. 2. ed. Ciudad autónoma de Buenos Aires: Ediar, 2015.
- GAIO JÚNIOR, A. P. G.; LEITE, L. S. D. Integración Mercosureña: entre lo intergubernamental y lo supranacional. **Revista de la Secretaria del Tribunal Permanente de Revisión**, n. 6, p. 226-250, 2015.

- GARRÉ COPELLO, Belter. et al (org.). **Mercosur, balances y perspectivas**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1996.
- IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a Supranacionalidade**. São Paulo: Ltr, 2001. p. 84.
- LLANES, Oscar. **Tribunal Permanente de Revisión Del Mercosur: Alcance y Perspectiva**. (Estudo Monográfico). Asunción, 2005.
- MEDINA, Manuel. **La Comunidad Europea y sus principios constitucionales**. Madrid: Tecnos, 1974.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito internacional da integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- MERCOSUL. Página brasileira do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/index.php/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: set. 2015.
- MERCOSUL. Protocolo de Olivos. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_3595.htm>. Acesso em: jul. 2015.
- NOGUEIRA, C. C. de O.; PRADO, H. S. de A. MERCOSUL: do sistema de solução de controvérsias à solicitação de opiniões consultivas ao Tribunal Permanente de Revisão pelo Judiciário Brasileiro. **Revista de la Secretaria del Tribunal Permanente de Revisión**, n. 4, p. 27-47, 2014.
- OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Europeia: processos de integração e mutação**. Curitiba: Juruá, 1999.
- PUÑAL, Antonio Martinez. **La solución de controversias en el Mercado Común del Sur (MERCOSUL): estudio de sus mecanismos**. Santiago de Compostela: Tórculo, 2000.
- ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães et al. Procedimentos de internacionalização de normativas do MERCOSUL nos Estados Partes, p. 164-197. In: RIBEIRO, E. S. (Coord.). **Direito do MERCOSUL**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2013.
- SLAUGHTER, Anne-Marie. A Global Community of Courts. **Harvard International Law Journal**. v. 44, n. 1, 2003.
- STELZER, Joana. **Integração europeia: dimensão supranacional**. Florianópolis, 1998. Dissertação (mestrado), Curso de Pós-Graduação em Direito (UFSC), maio 1998.
- TEIXEIRA, António Fernando Dias. **A natureza das Comunidades Europeias**. Coimbra: Almedina, 1993.
- TORRES, Oscar Llanes. **Tribunal Permanente de Revisión Del Mercosur: Alcance y Perspectiva**. (Estudo Monográfico). Asunción, 2005.
- TUSHNET, Mark. Transnational/Domestic Constitutional Law. **Loyola of Los Angeles Law Review**, *Forthcoming*, 2003.

Recebido para publicação em 07-09-15; aceito em 02-10-15