Elizabeth Accioly

MERCOSUL
E
UNIÃO EUROPEIA

Estrutura Jurídico-Institucional

4ª Edição — Revista e Atualizada
TRATADO DE LISBOA

JURUÁ EDITORA

Assim, com a desintegração do bloco socialista e o fim da União Soviética, no início da década de 90, os países capitalistas deixaram de preocupar-se com a guerra fria e com o fantasma do comunismo, dando início a uma nova batalha, agora comercial, com a disputa do controle dos principais mercados consumidores, procurando um cenário mundial mais previsível, no qual a concorrência possa ser controlada, e, a partir daí, surjam as uniões entre vários países, comandados por seus respectivos Governos.

No contexto dessa globalização e integração, diante da explosão econômica que marcou a última década do século XX e o início deste século, surge, em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção, o Mercado Comum do Sul – Mercosul[2].

2 Formado inicialmente pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, somando-se ao bloco, em 25.06.1996, o Chile e a Bolívia, através de acordo de complementação econômica, que cria uma zona de livre-comércio entre eles, e o Peru, em 25.08.2003, que, ao se consolidar, se projeta com demasiado vigor na busca de um espaço amplo no cenário internacional, seguindo o curso dos países já envolvidos em blocos econômicos, como é o caso da União Européia, da Comunidade Andina de Nações, do Mercado Comum Centro Americano, da Caricom e do Nafta, entre outros. É importante que se busque a experiência desses blocos, nomeadamente na União Européia, já que o Mercosul pretende criar um mercado comum, exemplo só consolidado na Europa Comunitária.

1

O CONCEITO DE INTEGRAÇÃO

O exercício disperso das funções sociais deveria ser substituído por uma determinada concentração de poderes, ela própria mais ou menos desenvolvida segundo o grau de solidariedade comprovado pelos Estados associados. Passaríamos assim do mundo das cidades à cidade do mundo. Desse modo, realizar-se-ia não a unificação, como os grandes conquistadores tentaram em vão impor, mas a união, fundada no acordo comum entre Estados, para instituir uma autoridade superior à sua[3].

René-Jean Dupuy

Segundo o sociólogo e filósofo alemão Ferdinand Tonnies, todos os grupos sociais conduzem a duas grandes categorias: a comunidade e a sociedade, e, em ambas, a fatores que aproximam os membros do grupo social e a fatores que o afastam. Porém, na comunidade, os fatores de agregação são mais fortes que os de repelência; ao contrário, na sociedade, os fatores de desagregação do grupo social são mais fortes que os de aproximação.

Destarte, o modelo societário se resume na cooperação de soberanias nacionais. Na comunidade internacional clássica, formada por Estados soberanos, há, por óbvio, que se respeitar a soberania dos Estados, que é a afirmação do individualismo de cada um deles, que se sobrepõe aos interesses comuns, donde se conclui que não há nenhum poder superior aos Estados. Há uma relação horizontal de coordenação de soberanias.

De outra parte, o modelo da União está solidificado em bases verticais, ou seja, os Estados têm sua soberania limitada, e esse partilhamento é que assegura o poder de integração, ou o poder supranacional. O Direito da União nasce nesse modelo e vincula os Estados-membros, e, no âmbito interno de cada um deles, as pessoas físicas ou jurídicas diretamente, porque esse direito prima sobre todo o direito nacional.

3 **O Direito Internacional**. Coimbra: Ed. Almedina, 1993. p. 7.

Mas, para se atingir este modelo – atualmente só alcançado pela União Européia –, os Estados-partes devem, por um lado, assegurar-se de princípios sólidos para que sua edificação esteja calcada em bases firmes e não venham a desmoronar, e, por outro, aceitar a delegação da soberania, como bem destacou Diogo Freitas do Amaral em depoimento na Assembléia da República portuguesa, quando do referendo interno relativo à ratificação do Tratado de Maastricht:

> *...neste final do século XX e nas primeiras décadas do século XXI, a Europa Unida só poderá ser útil ao mundo e aos povos europeus se puder tomar decisões importantes e urgentes a nível comunitário. A União Européia será um organismo inútil, ou mesmo prejudicial, se ficar entregue à simples cooperação entre os Estados, assente na regra da unanimidade*[4].

Do modelo de cooperação ao comunitário, temos várias fases de integração, nas quais os Estados que pretendem formar um grupo regional escolhem, a partir de seus interesses, o grau pretendido. De se destacar que cada nível de integração corresponde a uma renúncia crescente de competências inerentes à soberania nacional. Passemos, então, às fases de uma integração econômica.

1.1 AS FASES DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

a) Zona de Livre-comércio

A zona de livre-comércio está conceituada no art. XXIV do GATT[5], que assim o define: "*...se entenderá por zona de livre-comércio, um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais se eliminam os direitos de aduana e as demais regulamentações comerciais restritivas (...) com respeito ao essencial dos intercâmbios comerciais dos produtos originários dos territórios constitutivos de dita zona de livre-comércio*".

A zona de livre-comércio se estabelece através de tratados, com a livre circulação das mercadorias sem barreiras ou restrições quantitativas ou aduaneiras, onde os Estados integrantes conservam total liberdade nas relações com terceiros países. Porém, para que os produtos possam circular independentemente de pagamento de tarifas de importação, deverá ficar comprovado – através de um regime de origem – que a maior parte da mão-de-obra e das matérias-primas provêm efetivamente de um dos países de livre-comércio.

Dentre exemplos de blocos econômicos que optaram por essa modalidade de integração, figuram a Associação Européia de Comércio Livre – AECL (EFTA), formada pela Islândia, Noruega e Suíça, criada pela Convenção de Estocolmo de 1960; o Grupo dos Três, composto pela Colômbia, México e Venezuela; o NAFTA (*North American Free Trade Association*), que reúne os Estados Unidos, Canadá e o México.

A primeira tentativa de criação de uma zona de comércio livre na América Latina surgiu com a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio – ALALC, através do Tratado de Montevidéu, em 18 de fevereiro de 1960 (TM/60). O preâmbulo, em seu § 6º, reconhecia esta forma de integração, de forma gradual e progressiva, com vistas à organização de um mercado comum latino-americano, estabelecendo um período de doze anos para o aperfeiçoamento da zona de livre-comércio.

Porém, a ALALC não desabrochou como sua congênere européia (EFTA), e, decorridos vinte anos de sua criação, fez-se uma revisão do TM/60, tendo sido firmado, em 12 de agosto de 1980, um novo tratado. Esse novo pacto, por ter sido assinado também na capital do Uruguai, levou o nome idêntico ao seu antecessor – Tratado de Montevidéu (TM/80). No seu art. 1º, as partes contratantes, que são as mesmas que aderiram à ALALC, 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, a ALADI*". O TM/80 está em vigor até os dias de hoje. Falaremos mais desenvolvidamente acerca da história da integração latino-americana mais à frente.

Diante das experiências anteriores de zonas de livre-comércio, acima brevemente relatadas, o Tratado de Assunção 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 art. 8º, letra "c", estabelece que os Estados-partes realizarão consultas entre si para negociar esquemas amplos de desgravação tarifária, tendentes à formação de

4 AMARAL, Diogo Freitas do. **As razões do meu sim a Maastricht**. Discurso proferido na Assembléia da República de Portugal. Material de classe distribuído aos alunos do 7º Curso de Estudos Europeus, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, ano letivo 1992/93, na disciplina de "Direito Comunitário Institucional", sob a regência do Professor Doutor Fausto de Quadros.

5 *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio. O GATT surgiu no final da 2ª Guerra Mundial (30.10.1947), criado, a título provisório, com o objetivo de promover a paz e a prosperidade econômica através de políticas de cooperação, cujos estatutos falam do aumento dos níveis de vida através da "*redução substancial dos impostos alfandegários e de outras barreiras ao comércio internacional*". Foi substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC), 15.04.1994, onde fazem parte 148 países.

zonas de livre-comércio com os demais países-membros da Associação Latino-Americana de Integração – ALADI.

Exemplo disso assistiu-se com a assinatura, em San Luis, na Argentina, em 25 de junho de 1996, de acordos de complementação econômica entre o Mercosul, o Chile e a Bolívia, para a conformação de uma zona de livre-comércio entre eles, com a assinatura, em 25 de agosto de 2003 de acordo idêntico com o Peru. Em 2002 assinou-se o Acordo entre Mercosul e CAN, que trouxe para o seio do Mercosul, o Equador, a Venezuela[6] e a Colômbia e, coroando esta integração sul-americana, surge em 2008 a UNASUL, chamando os dois únicos Estados que estavam de parte: Suriname e Guiana.

O Mercosul, de 1991 a 1994, ou seja, no seu período transitório, conseguiu superar os obstáculos advindos do processo de criação de uma zona de livre-comércio através do Programa de Liberação Comercial, previsto no art. 3° 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 progressivo, 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 exterior tratamento privilegiado – frise-se ser esse um aspecto fundamental para a existência de uma zona de livre-comércio.

O Tratado de Assunção tem, destarte, como seu objetivo diferenciador dos demais blocos econômicos, à exceção da União Européia, a constituição de um mercado comum com características próprias e diversas de outras formas de organização do comércio internacional, como a zona de livre-comércio e a união aduaneira; entretanto, para se alcançar o mercado comum, devem-se galgar essas duas primeiras etapas.

b) União Aduaneira

A primeira união aduaneira de que se tem notícia – o *Zollverein*, que, em alemão significa união aduaneira (*zoll* – aduana – *verein* – união) –, nasceu na Alemanha, no século XIX – de 1834 até 1870 –, e incluía dezoito Estados alemães.

A segunda união aduaneira foi criada a partir da assinatura da Convenção de Londres, em 05 de setembro de 1944, entre Bélgica, a Holanda e o Luxemburgo, que serviu de modelo para a criação da Comunidade Econômica Européia, em 25 de março de 1957, com a assinatura do Tratado de Roma, como bem analisa Paulo de Pitta e Cunha:

> *Se o Zollverein, perdido nas brumas do século XIX, suscitou problemas económicos que não podem comparar-se, por falta de um comum denominador, aos que se apresentam à Comunidade Económica Européia, a experiência do 'Benelux' implantou-se, tal como mais tarde a do Mercado Comum, na realidade familiar da economia da Europa do após guerra. No 'Benelux', única união aduaneira européia na primeira metade do século XX, colhem-se ensinamentos de alto valor para a CEE*[7].

O art. XXIV do GATT, ao autorizar as uniões aduaneiras, a define da seguinte maneira: "*Se entenderá por território aduaneiro todo território que aplique uma tarifa distinta ou outras regulamentações comerciais distintas a uma parte substancial de seu comércio com os demais territórios*".

Desse modo, a União Aduaneira atinge um degrau a mais em relação à zona de livre-comércio ao comportar a livre circulação de bens, quer sejam originários dos Estados que dela fazem parte, quer sejam importados de países terceiros, desde que estejam devidamente legalizados.

Sobreleva notar que a imposição de uma tarifa externa comum tem como conseqüência uma política comercial também comum, já que os países agora negociam em bloco, perdendo sua autonomia frente a terceiros países em relação à importação e à exportação, como realça Motta Campos no tocante à União Européia:

> *Os Estados-membros, ao aceitar a livre circulação no interior da Comunidade não só de produtos originários de qualquer deles mas, igualmente, dos importados de terceiros países, que se achem em livre prática no espaço comunitário; e ao acordar na fixação de uma tarifa aduaneira comum, cuja gestão foi confiada à autoridade comunitária, perderam a possibilidade de negociar acordos comerciais e, em geral, de tentar controlar o seu comércio de importação e exportação com terceiros países mediante o recurso aos meios tradicionais (...) cada um dos Estados-membros se viu forçado a renunciar a uma política comercial autônoma em relação ao exterior – o que implicou a necessidade de instituir uma política comunitária em substituição de políticas nacionais que perderam toda a razão de ser*[8].

---

6 A Venezuela aguarda a aprovação do Senado paraguaio para aderir como sócio pleno do Mercosul.

7 **Integração Européia – Estudos de Economia, Política e Direito Comunitários**. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1993. p. 101.

8 **Direito Comunitário – O ordenamento econômico**. Lisboa: Fundação Calouste Gubenkian, 1994. v. III, p. 187.

Com relação ao Mercosul, o Protocolo de Ouro Preto prevê a instalação de uma política comercial comum, no seu art. 16, que cria a Comissão de Comércio do Mercosul, com a finalidade de "*velar pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-parte para o funcionamento da união aduaneira, bem como acompanhar e revisar os temas e matérias relacionadas com as políticas comerciais comuns, com o comércio intra-Mercosul e com terceiros países*".

A constituição de uma TEC foi um dos grandes problemas do Mercosul para o funcionamento da união aduaneira, que ainda não está totalmente consolidada – o que se vislumbra é uma união 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 TEC implicava. Entretanto, a vontade política dos Chefes dos Estados-partes conduziu-se no sentido de fazer vigorar uma tarifa comum, embora com exceções, bem como uma política comercial comum.

É necessário alertar que a formação de uma união aduaneira traz em seu bojo uma cessão de soberania sensivelmente maior que uma zona de livre-comércio. Se esse foi o modelo escolhido pelos seus dirigentes, deve, por conseguinte, aceitar todas as implicações inerentes à sua consolidação.

c) Mercado Comum

A etapa seguinte a ser percorrida pelo Mercosul é 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. Esse mercado compõem-se das quatro liberdades que o regem: a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais.

O mercado comum teve sua origem no processo integracionista da então Comunidade Econômica Européia, iniciado com o Tratado de Roma, de 25 de março de 1957, consolidando-se somente quatro décadas depois – em 1° de janeiro de 1993 –, mas com a garantia e a segurança de que os Estados que hoje a constituem formam um corpo único, ainda que cada um deles preserve suas raízes históricas, suas tradições culturais e seus idiomas.

A livre circulação de bens implica na abertura de fronteiras externas e no desmantelamento das barreiras alfandegárias, para que os produtos passem a circular livremente entre os Estados que fazem parte do processo integrativo. Ou seja, o caminho para a conformação dessa liberdade passa pelo estabelecimento da união aduaneira, a partir de uma tarifa externa comum e uma política comercial comum.

Na livre circulação de pessoas, qualquer cidadão que pertença a um dos Estados-membros pode circular nos demais com total liberdade em qualquer um dos Estados que a compõem, bem assim exercer uma profissão e residir. Esse foi um dos grandes obstáculos enfrentados pela União Européia, vez que se tornou necessário assegurar às pessoas que atravessassem as fronteiras a tranqüilidade de fazê-lo como se estivessem a deslocar-se de uma cidade a outra em seu próprio país. A eliminação dos controles internos implicou na adoção de controles externos, sob pena de os Estados e a própria União Européia abandonarem suas funções fundamentais de garantias de valores, como a da ordem pública e da própria segurança interna. Para isso foi preciso o reforço dos controles nas fronteiras externas e sobretudo uma uniformização de procedimentos nas diversas administrações nacionais no que concerne à política de imigração, de asilo e de vistos, que compõem o terceiro pilar de integração, nascido com o Tratado da União Européia, assinado a 7 de fevereiro de 1992.

Desde 26 de março de 1995, passou a viger o Acordo de Schengen[9], assinado em 14 de junho de 1985, com vistas à supressão gradual dos controles nas fronteiras internas. Em 19 de junho de 1990, o projeto tornou-se mais ambicioso com a aprovação da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, o qual, além de suprimir os controles nas fronteiras internas, acrescentou a adoção de medidas sobre vistos, circulação de estrangeiros, asilo, cooperação judiciária, polícia e segurança, extradição e criou o Sistema de Informação Schengen (SIS).

Após o último alargamento, com o ingresso de doze novos sócios, ocorrida em 2004 e 2007, o Acordo de Schengen inclui actualmente todos os países da União Européia, à excepção da Irlanda e do Reino Unido e ainda três Estados extra-comunitários: Islândia, Noruega e Suiça[10]. Com esse passo, cerca de 400 milhões de europeus passam a dividir o mesmo espaço de livre circulação no continente, sendo possível percorrer quatro mil quilômetros de Tallinn, na Estônia, até Lisboa, sem nenhum controle de fronteiras. A adesão dos novos países do Leste Europeu na União Eu-

---

9 Schengen está situada no Luxemburgo, junto à fronteira com França e Alemanha. Curiosamente, o Acordo Schengen foi assinado sobre as águas do rio Mosela, a bordo do navio "Princesse Marie-Astrid", que tem uma das paisagens vinhateiras mais espectaculares do mundo. Com a nascente nos Vosgues, o rio Mosela ruma para norte, desembocando no Reno.

10 O Acordo de Schengen foi firmado, em 14.06.85, pela Alemanha, Bélgica, França, Holanda e Luxemburgo Posteriormente aderiram ao Acordo: Itália (27.11.90); Espanha e Portugal (25.06.92); Grécia (6.11.92); Áustria (28.04.95); Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia (19.12.96); Suíça (16.10.04); República Checa, Estónia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, Eslováquia e Eslovênia (21.12.07). A Irlanda e o Reino Unido não aderiram ao Acordo. A Islândia, a Noruega e a Suíça são países extra-comunitários que aderiram ao Acordo.

ropéia e consequentemente no Espaço Schengen foi comemorada como um momento histórico após a destruição provocada pelas duas guerras mundiais, que culminou na divisão do continente europeu pela Cortina de Ferro.

Este Acordo prevê a possibilidade de os Estados-membros invocarem uma cláusula de salvaguarda que lhes permite reintroduzir temporariamente, por razões de ordem pública ou de segurança nacional, controles de pessoas nas suas fronteiras, como por exemplo, em Portugal, durante a Euro-Copa de 2004, e na França, após os atentados terroristas que ocorreram em Londres no início de julho de 2005.

No que se refere à abertura das fronteiras internas na Europa Comunitária, uma questão interessa particularmente ao Brasil: a discriminação entre cidadãos de Estados-membros e cidadãos de Estados terceiros, já que Brasil e Portugal mantêm um acordo bilateral relativo à igualdade de direitos e deveres entre brasileiros e portugueses, conhecido por Convenção de Brasília, assinada a 7 de setembro de 1971. Essa temática é assim abordada por Maria Luísa Duarte:

> *Não raras as vezes tem sido assimilado este estatuto de igualdade a uma situação de dupla cidadania ou a uma cidadania comum luso-brasileira. Trata-se de uma interpretação juridicamente aberrante que não pode colher aceitação, pois ignora de forma ostensiva os termos da própria Convenção. O regime estabelecido não respeita à aquisição da cidadania brasileira ou portuguesa, mas ao reconhecimento de um estatuto de igualdade, de direitos e deveres aos brasileiros em Portugal e aos portugueses no Brasil, o qual não é de aplicação automática (...). A Convenção define um estatuto geral de igualdade e um estatuto especial relativo aos direitos políticos, cujo exercício só pode ser reconhecido após 5 anos de residência permanente*[11].

A Convenção de Brasília não é um tratado de dupla nacionalidade, mas sim de igualdade de direitos; os brasileiros residentes em Portugal que requererem a condição desse estatuto não deixam de ser brasileiros, assim sendo não serão beneficiados pelas quatro liberdades inerentes ao mercado comum, porque essa Convenção vincula apenas dois Estados (Brasil e Portugal), e, portanto, mesmo beneficiados pelo estatuto de igualdade, circularão sempre como brasileiros.

A Espanha, por outro lado, mantém acordos com a Argentina, a Bolívia, o Chile, a Costa Rica, o Equador, a Guatemala, Honduras, a Nicarágua, o Paraguai, o Peru, a República Dominicana e a Colômbia, países de idioma espanhol cujos nacionais, conforme a Constituição Espanhola, podem adquirir a dupla nacionalidade. Nesse sentido, registre-se, mais uma vez, a lição de Maria Luísa Duarte:

> *O objetivo destas convenções é permitir que os cidadãos de um dos Estados signatários possam adquirir a cidadania do outro Estado, sem que a aquisição derivada de uma delas implique a perda da cidadania originária, embora só a cidadania do Estado do domicílio produza efeitos no plano dos direitos e deveres que compõem o vínculo jurídico-político que liga o indivíduo ao Estado (...). A possibilidade de aquisição facilitada da cidadania espanhola ao abrigo destes tratados estimulará a vinda de cidadãos dos referidos países da América Latina, atraídos pela perspectiva de exercerem, na sua qualidade de cidadãos espanhóis, o direito de livre circulação e o direito de ascender a uma atividade económica no espaço comunitário integrado (...). A verdade é que os Estados-membros conservam a sua competência própria, e politicamente inalienável, de definição dos seus próprios nacionais, como resulta do Direito Internacional Público e não sofre limitação no Direito Comunitário. (...). A questão é muito interessante, na medida em que obriga a equacionar o aspecto mais problemático da integração, aquele que se refere à linha de demarcação entre a vinculação comunitária e a esfera da livre atuação mantida pelos Estados-membros*[12].

O Tribunal de Justiça da União Européia em diversas ocasiões declarou que os artigos do Tratado referentes à livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais constituem disposições fundamentais para a União, sendo proibido todo e qualquer entrave a essas liberdades.

A livre circulação de pessoas[13] garante o respeito a um dos princípios elementares da UE, inerente à qualidade de cidadão da União, e o

---

11 **A Liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário**. Lisboa: Ed. Coimbra, 1992. p. 142.

12 **A Convenção de Brasília e o Mercado Interno de 1993**. Lisboa: A.A.F.D.L., 1990. p. 55.

13 ***Art. 21 do TFUE***: *1. Qualquer cidadão goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adotadas em sua aplicação.*

Art. 45 do TFUE: *1. A livre circulação de trabalhadores fica assegurada na União.*

2. A livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.

3. A livre circulação dos trabalhadores compreende, sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, o direito de:

a) responder a ofertas de emprego efetivamente feitas;

b) deslocar-se livremente, para o efeito, no território dos Estados-membros;

conjunto das suas disposições visa facilitar o exercício de atividades profissionais de qualquer natureza, amplamente assegurada pela jurisprudência do TJUE, senão vejamos:

No acórdão de 05.02.1991, Roux, C-363/89, assentou o TJUE que "*os cidadãos dos Estados-membros dispõem, muito particularmente, do direito, diretamente resultante do Tratado, de abandonarem o seu país de origem para entrarem e permanecerem no território de outro Estado-membro a fim de aí exercerem uma atividade econômica*".

Nessa mesma linha, a decisão de 07.03.1991, Masgio, C-10/90: "*...as disposições que impedem ou dissuadem um cidadão de um Estado-membro de abandonar o seu país de origem para exercer o seu direito de livre circulação constituem entraves a essa liberdade, mesmo que se apliquem independentemente da nacionalidade dos trabalhadores em causa*".

O Acórdão Bosman, de 15.12.1995, processo C-415/93, tratou a questão da restrição da participação de jogadores de futebol com a nacionalidade de um dos Estados-membros em competições organizadas pelas federações nacionais e internacionais para clubes (cláusula de nacionalidade). O TJUE, ao pronunciar-se quanto à livre circulação de trabalhadores, assim decidiu:

> *o art. 48 do TUE opõe-se à aplicação de regras adotadas por associações desportivas nos termos das quais, nos encontros por ela organizados, os clubes de futebol apenas podem fazer alinhar um número limitado de jogadores profissionais nacionais de outros Estados-membros. Quando esses jogadores têm a nacionalidade de um Estado-membro, beneficiam nos restantes Estados-membros das normas comunitárias em matéria de livre circulação de pessoas e de serviços. No entanto, tais normas não se opõem a uma regulamentação ou prática que exclua os jogadores estrangeiros da participação em determinados encontros, por razões que não sejam econômicas mais inerentes à natureza e ao contexto especifico destes encontros, que, têm, assim, uma natureza exclusivamente desportiva, como acontece, por exemplo, nos encontros entre equipes nacionais de diferentes países.*

c) residir num dos Estados-membros a fim de nele exercer uma atividade laboral, em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais;

d) Permanecer no território de um Estado-membro depois de nele ter exercido uma atividade laboral, nas condições que serão objeto de regulamentos de execução a estabelecer pela Comissão.

4. O disposto no presente artigo não é aplicável aos empregos na administração pública.

Diante de tal interpretação, à exceção das seleções nacionais, que representam o país em jogos amistosos ou em campeonatos mundiais, um clube pode ser formado por um número irrestrito de jogadores "da União".

A **livre prestação de serviços**[14] e a **liberdade de estabelecimento**[15] asseguram que todas as pessoas possam, além de circular livremente, optar por se estabelecer ou prestar serviços em qualquer um dos Estados-membros, nas mesmas condições que os nacionais, sem qualquer discriminação referente à nacionalidade.

Portanto, os trabalhadores assalariados ou independentes podem se deslocar livremente e procurar, onde melhor lhes aprouver, um trabalho, em condições idênticas àquelas que beneficiam os trabalhadores nacionais (liberdade de estabelecimento), ou podem oferecer e prestar serviços em qualquer Estado-membro, nas mesmas condições que os nacionais do Estado de acolhimento (livre prestação de serviços).

Uma das profissões que à partida trouxe problemas com relação à garantia dessa liberdade foi a de advogado. A Diretiva 77/249, de 22.02.1977, destinada especificamente ao exercício da profissão da advocacia, visava apenas facultar aos advogados o exercício da liberdade de prestação de serviços, mas não o seu direito de estabelecimento, isso porque previa-se que o exercício dessa profissão estaria limitado ao conhecimento da legislação do seu Estado de origem e não do Estado onde pretendia o advogado atuar.

A Diretiva 89/48, de 21.12.1989, instaurou um sistema geral de reconhecimento mútuo de diplomas de ensino superior, permitindo aos nacionais de um Estado-membro que exerçam, como independentes ou assalariados, uma profissão regulamentada num Estado-membro de acolhimento. O art. 4º, n. 1, "b", dessa Diretiva prevê que se leve a efeito um estágio de adaptação durante o máximo de três anos ou se submeta o interessado a uma prova de aptidão, quando: "*as matérias teóricas e/ou práticas abrangidas pela formação que recebeu, forem substancialmente diferentes das abrangidas pelo diploma exigido no Estado-membro de acolhimento*". Enquadram-se nesta exigência os advogados.

14 ***Art. 56 do TFUE*** *– No âmbito das disposições seguintes, as restrições à livre prestação de serviços na União serão proibidas em relação aos nacionais dos Estados-membros estabelecidos num Estado da Comunidade que não seja o do destinatário da prestação.*

Art. 57 do TFUE *– Para efeitos do disposto nos Tratados, consideram-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.*

15 ***Art. 49 do TFUE*** *– No âmbito das disposições seguintes, são proibidas as restrições à liberdade de estabelecimento dos nacionais de um Estado-membro no território de outro Estado-membro. Esta proibição abrangerá igualmente as restrições à constituição de agências, sucursais ou filiais pelos nacionais de um Estado-membro estabelecidos no território de outro Estado-membro.*

Tantas foram as reclamações por parte dos advogados que não conseguiam obter a aprovação no exame de aptidão, que uma nova diretiva foi aprovada, tendente a facilitar o exercício permanente da profissão de advogado num Estado-membro diferente daquele em que foi adquirida a qualificação profissional (Diretiva 98/5, de 16.02.1998). Esta diretiva soluciona a questão, ao permitir a equiparação aos advogados do Estado-membro de acolhimento, sem a exigência de prova de aptidão ou estágio, segundo a redação do art. 10: "*O advogado que exerça com o título profissional de origem e prove ter exercido atividade efetiva e regular por um período de, pelo menos, três anos no Estado-membro de acolhimento e em relação ao direito desse Estado, incluindo o direito comunitário, é dispensado das condições referidas no n. 1, alínea "b", do art. 4º da Diretiva 89/48/CEE*".

O TJUE, em sucessivos acórdãos, foi chamado a se pronunciar com relação à livre prestação de serviços e à liberdade de estabelecimento de advogados. A título ilustrativo, analisaremos alguns deles.

O acórdão Thieffry, de 28.04.1977, processo C-71/76, trata de um advogado belga que solicitou autorização para exercer a advocacia junto da *Cour d'Appel* de Paris. O Sr. Thieffry era formado na Bélgica e obteve a equivalência da sua licenciatura em Direito por uma Universidade francesa. Para além disso, nos termos das disposições legais francesas, submeteu-se a um exame de aptidão para o exercício da profissão de advogado. No entanto, a autorização para exercer a advocacia em Paris foi-lhe recusada com o fundamento de que não possuía um diploma francês. O Tribunal de Justiça decidiu que o direito de liberdade de estabelecimento seria ilegitimamente restringido se a uma pessoa na situação do Sr. Thieffry fosse recusado o direito de exercer a advocacia num Estado-membro apenas com o fundamento de que não possuía um diploma desse Estado, opinando pelo direito ao nacional belga de exercer a advocacia em França.

O acórdão Vlassopolou, de 07.05.1991, C-340/89, versa sobre o caso de uma advogada de nacionalidade grega, autorizada a exercer a advocacia em Atenas, que obteve o grau de *Doutor* na Alemanha e, desde 1983, trabalhava num escritório de advogados, sendo que, em 1988, solicitou autorização para o exercício da advocacia nesse país, a qual lhe foi recusada sob o fundamento de que ela não preenchia as condições exigidas pelas normas legais alemãs. O TJUE considerou que condições nacionais de qualificação, mesmo aplicadas sem discriminação em razão da nacionalidade, podem ter por efeito entravar o exercício, pelos nacionais dos outros Estados-membros, do direito de estabelecimento que lhes é garantido pelo art. 52 do Tratado. Assim pode acontecer se a legislação nacional em questão não tiver em conta os conhecimentos e qualificações já adquiridos pelo interessado noutro Estado-membro. Deve, portanto, o Estado-membro receptor tomar em consideração esses conhecimentos e

qualificações. Se verificar que correspondem apenas parcialmente aos exigidos pela sua legislação, o Estado-membro de acolhimento tem o direito de exigir que o interessado demonstre quais os conhecimentos e habilitações que faltam.

O acórdão de 30.11.1995, processo C-55/94, *Gebhard contra Conselho da Ordem de Milão*, trata de um nacional alemão, R. Gebhard, acusado de não ter cumprido as obrigações relativas à livre prestação de serviços pelos advogados que tenham a qualidade de nacionais de um Estado-membro da UE. O Sr. Gebhard, habilitado a exercer a sua profissão na Alemanha, era colaborador em um escritório de advocacia na Itália, atuando, em parceria com advogados italianos, esporadicamente. Ocorre que, na seqüência, decidiu instalar-se com toda a sua família em Milão, onde, em caráter permanente, abriu seu próprio escritório, utilizando o título de *avvocato*. Alguns profissionais italianos apresentaram queixa ao Conselho da Ordem, que, após tê-lo proibido de utilizar o título de *avvocato*, decidiu instaurar um processo disciplinar, acusando-o de não ter cumprido as obrigações constantes da Lei 31/82, que transpôs a Diretiva comunitária 77/249. R. Gebhard requereu, então, sua inscrição como advogado do Conselho da Ordem de Milão. O Conselho, todavia, não tomou nenhuma decisão formal em resposta ao pedido, e, no desenrolar do processo disciplinar, aplicou-lhe, como sanção, a suspensão do exercício da atividade profissional. O Sr. Gebhard interpôs recurso da decisão, bem como do indeferimento implícito do seu pedido de inscrição na Ordem. O *Consiglio Nazionale Forense*, órgão encarregado de julgar o caso, suspendeu o processo e solicitou ao Tribunal de Justiça da União Européia que se pronunciasse a título pré-judicial, que assim interpretou a presente questão: (com relação à distinção entre livre prestação de serviços e liberdade de estabelecimento):

> *...um nacional de um Estado-membro que, de modo estável e contínuo, exerce uma atividade profissional noutro Estado-membro onde, a partir de um domicílio profissional, se dirige, entre outros, aos nacionais desse Estado, está abrangido pelas disposições do capítulo do Tratado relativo ao direito de estabelecimento e não pelas do capítulo relativo aos serviços. As disposições relativas à livre prestação de serviços visam, pelo menos quando a prestação se realiza através de deslocação do prestador, a situação daquele que se desloca de um Estado-membro para outro, não para aí se estabelecer, mas para aí exercer a sua atividade a título temporário. A possibilidade de um nacional de um Estado-membro exercer o seu direito de estabelecimento e as condições desse exercício devem ser apreciadas em função das atividades que ele pretende exercer no território do Estado-membro de acolhimento.*

A respeito da diretiva que versa sobre os advogados, interpreta o TJUE, ainda na precitada sentença:

> *...quando o acesso a determinada atividade não esteja sujeito a qualquer regulamentação no Estado de acolhimento, um nacional de qualquer outro Estado-membro tem o direito de aí se estabelecer e aí exercer essa atividade. Em contrapartida, quando o acesso a uma atividade específica, ou o seu exercício, esteja subordinado no Estado-membro de acolhimento a certas condições, um nacional de outro Estado-membro que pretenda exercer essa atividade deve, em princípio, preenchê-las. Mas é ainda necessário que essas condições, que, designadamente, podem consistir na obrigação de ser titular de certos diplomas, de se inscrever numa ordem profissional ou ainda de se sujeitar a certas regras profissionais ou de respeitar uma regulamentação relativa à utilização dos títulos profissionais, quando sejam suscetíveis de afetar ou de tornar menos atraente o exercício de uma liberdade fundamental garantida pelo Tratado, como é a liberdade de estabelecimento, respeitem certas condições imperativas.*
> *São quatro estas condições: aplicação não discriminatória, justificação por razões imperativas de interesse geral, natureza adequada para garantir a realização do objetivo prosseguido e não ultrapassagem do que é necessário para atingir esse objetivo. Quanto às condições que se prendem com a posse de um título, os Estados-membros têm a obrigação de tomar em conta a equivalência dos diplomas e, eventualmente, de proceder a uma análise comparativa dos conhecimentos e qualificações exigidos pelas suas disposições nacionais com os do interessado.*

A liberdade de comércio, de prestação de serviços e estabelecimento, ou seja, a movimentação inerente ao mercado comum, pressupõe a livre circulação de capitais[16], necessária ao exercício dessas atividades, conforme destaca Mota de Campos:

> *Na verdade, o exportador de mercadorias quer receber, sem entraves de qualquer ordem, o valor dos bens que vendeu para outros Estados-membros, tal como o importador de tais bens precisa obter livremente no seu país e remeter para o do seu fornecedor a moeda correspondente ao preço dos bens adquiridos; o trabalhador migrante seria desencorajado de exercer a sua actividade laboral noutro Estado-membro no caso de lhe não ser assegurada a liberdade de transferir para o seu país de origem a parte do salário que conseguisse economizar; e também o empresário que se estabelece noutro Estado aspira a realizar lucros que pode querer repatriar sem entraves; de igual modo, o trabalhador independente prestador de serviços fora do seu país, carece de movimentar livremente a remuneração dos serviços prestados*[17].

A liberdade de circulação de capitais foi consolidada no quadro da União Econômica Européia, que surge a partir do Tratado da União Européia, de 07.02.1992, que tinha por objetivo a criação de uma moeda única. O euro começou a circular em 1°.01.2002, em doze Estados-membros, posto que a Dinamarca, o Reino Unido e a Suécia não aderiram à moeda única. Hoje 16 Estados-membros fazem parte do Euro, tema que será desenvolvido mais adiante.

Por ser o mercado comum europeu um mercado concorrencial, como bem exposto no art. 3° do TFUE, que, dentre as competências exclusivas da União ali elencadas, prevê, em sua alínea "b", o "*estabelecimento das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno*", alguns autores incluem a concorrência como sendo a quinta liberdade do mercado comum. Portanto, faremos uma breve análise das regras que disciplinam a concorrência na União Européia.

Em termos genéricos, a concorrência é um mecanismo de base da economia de mercado, que visa garantir refletir a relação real de preços entre a procura e a oferta, permitindo à economia redistribuir os recursos de modo mais eficiente.

A concorrência sadia contribui para uma maior variedade de escolha para os consumidores. A melhor garantia para os consumidores conseguirem obter bens e serviços de qualidade aos melhores preços é o fato de existirem vários fornecedores a competir. A concorrência livre e aberta constitui a pedra angular no sistema econômico do mercado.

A UE criou um mercado aberto para as empresas de todos os Estados-membros, e estabeleceu também um quadro único de normas a aplicar em toda a União, que se destina a proteger o consumidor das vantagens de que se beneficia no mercado integrado, impedindo que as empresas e os governos adotem comportamentos lesivos à concorrência.

A política da concorrência está centrada em algumas áreas bem definidas, tais como os cartéis, os abusos de posição dominante, as fusões e aquisições de empresas e o papel dos governos[18].

---

16 ***Art. 63 do TFUE**: "1. No âmbito das disposições do presente capítulo, são proibidas todas as restrições aos movimentos de capitais entre Estados-membros e entre Estados-membros e países terceiros.*
2. No âmbito das disposições do presente capítulo são proibidas todas as restrições aos pagamentos entre Estados-membros e entre Estados-membros e países terceiros".

17 CAMPOS, João Mota de. **Manual de Direito Europeu.** 6. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. p. 600.

18 ***Art. 101 do TFUE** – 1. São incompatíveis com o mercado interno e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concerta-*

As empresas nem sempre apreciam estar em situação de concorrência, motivo pelo qual podem tentar, em vez de competir com outras empresas, criar cartéis, fixando conjuntamente os preços e dividindo os mercados para manter os preços artificialmente elevados, ou, ainda, para impedir a entrada de novos operadores nos seus mercados. Desse modo, obtêm rendimentos estáveis e podem planejar o nível de produção futuro com mais segurança.

das que sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-membros e que tenham por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno, designadamente as que consistam em:

a) Fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda, ou quaisquer outras condições de transação;

b) Limitar ou controlar a produção, a distribuição, o desenvolvimento técnico ou os investimentos;

c) Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento;

d) Aplicar, relativamente a parceiros comerciais, condições desiguais no caso de prestações equivalentes colocando-os, por esse fato, em desvantagem na concorrência;

e) Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não têm ligação com o objeto desses contratos.

2. São nulos os acordos ou decisões proibidos pelo presente artigo.

3. As disposições no n. 1 podem, todavia, ser declaradas inaplicáveis:

– a qualquer acordo, ou categoria de acordos, entre empresas;

– a qualquer decisão, ou categoria de decisões, de associações de empresas; e

– a qualquer prática concertada, ou categoria de práticas concertadas, que contribuam para melhorar a produção ou a distribuição dos produtos ou para promover o progresso técnico ou econômico, contanto que aos utilizadores se reserve uma parte do lucro daí resultante, e que

a) Não imponham às empresas em causa quaisquer restrições que não sejam indispensáveis à consecução desses objetivos;

b) Nem dêem a essas empresas a possibilidade de eliminar a concorrência relativamente a uma parte substancial dos produtos em causa.

***Art. 102 do TFUE** – É incompatível com o mercado interno e proibido, na medida em que tal seja suscetível de afetar o comércio entre os Estados-membros, o fato de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado interno ou numa parte substancial deste.*

Estas práticas abusivas podem, nomeadamente, consistir em:

a) Impor, de forma direta ou indireta, preços de compra ou de venda ou outras condições de transação não eqüitativas;

b) Limitar a produção, a distribuição ou o desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores;

c) Aplicar, relativamente a parceiros comerciais, condições desiguais no caso de prestações equivalentes colocando-os, por esse fato, em desvantagem na concorrência;

d) Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não têm ligação com o objeto desses contratos.

Quanto aos abusos de posição dominante, o fato de uma empresa querer crescer para se tornar grande não tem nada de criticável. Mas quando uma grande empresa, que disponha de uma considerável quota-parte do mercado, abusa dessa posição dominante para eliminar as empresas concorrentes de menor dimensão, está transgredindo a legislação européia. Constitui abuso de posição dominante, por exemplo, a fixação injustificada de preços diferentes consoante o mercado em causa ou a fidelização da clientela através de contratos de exclusividade a longo prazo, ou ainda a fixação de preços artificialmente baixos em determinados mercados ou o corte de fornecimentos a operadores que comercializam produtos das empresas concorrentes.

As grandes operações de fusão e de aquisição de empresas que possam implicar riscos de lesar a concorrência no mercado interno são controladas pela Comissão Européia –, que tem poderes para analisar caso a caso e vetar, se necessário, a fusão ou aquisição[19].

[19] ***Art. 104 do TFUE** – Até a data de entrada em vigor das disposições adotadas em execução do art. 103, as autoridades dos Estados-membros decidirão sobre a admissibilidade dos acordos, decisões e práticas concertadas e sobre a exploração abusiva de uma posição dominante no mercado comum, em conformidade com o direito dos seus próprios países e com o disposto no art. 101, designadamente no n. 3, e no art. 102.*

***Art. 105 do TFUE** – 1. Sem prejuízo do disposto no art. 104, a Comissão velará, a partir da sua entrada em funções, pela aplicação dos princípios enunciados nos arts. 101 e 102. A pedido de um Estado-membro, ou oficiosamente, e em cooperação com as autoridades competentes dos Estados-membros, que lhe prestarão assistência, a Comissão instruirá os casos de presumível infração a estes princípios. Se a Comissão verificar que houve infração, proporá os meios para se lhe pôr cobro.*

2. Se a infração não tiver cessado, a Comissão declarará verificada essa infração aos princípios, em decisão devidamente fundamentada. A Comissão pode publicar a sua decisão e autorizar os Estados-membros a tomarem as medidas, de que fixará as condições e modalidades, necessárias para sanar a situação.

3. A Comissão pode adoptar regulamentos relativos às categorias de acordosa respeito dos quais o Conselho tenha adoptado um regulamento ou uma directiva em conformidade com a alínea b) do nº 2 do art. 103.

***Art. 106 do TFUE** – 1. No que respeita às empresas públicas e às empresas a que concedam direitos especiais ou exclusivos, os Estados-membros não tomarão nem manterão qualquer medida contrária ao disposto nos Tratados, designadamente ao disposto nos arts. 18 e 101 a 109, inclusive.*

2. As empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse econômico geral ou que tenham a natureza de monopólio fiscal ficam submetidas ao disposto nos Tratados, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de fato, da missão particular que lhes foi confiada. O desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afetado de maneira que contrarie os interesses da União.

3. A Comissão velará pela aplicação do disposto no presente artigo e dirigirá aos Estados-membros, quando necessário, as diretivas ou decisões adequadas.

Os governos, por sua vez, agem contra a concorrência de diversas formas, sendo a mais usual a atribuição de subsídios a empresas do próprio país, para ajudá-las a enfrentar a concorrência de empresas de outros Estados-membros, ou a empresas públicas, para lhes permitir concorrer com as empresas do setor privado. À medida em que vão sendo eliminadas as barreiras físicas às trocas comerciais, os governos deixam de poder proteger diretamente as empresas do seu país contra os concorrentes estrangeiros através de entraves aos produtos importados, e, conseqüentemente, tentam protegê-las indiretamente através da atribuição de subsídios.

Ao atribuírem direitos exclusivos a determinados monopólios para o fornecimento de serviços básicos, tais como eletricidade, água, transporte ou telecomunicações, os governos cerceiam a concorrência, o que pode originar serviços de má qualidade, reduzida capacidade inovadora e preços elevados.

A Comissão Européia investiga anualmente inúmeras acusações e violações das normas comunitárias, tendo poderes para ordenar a cessação das práticas ilegais e para impor multas às empresas transgressoras. A constante necessidade de proteger o consumidor dos abusos da concorrência faz com que a política da concorrência tenha um papel essencial na solidificação de um mercado único e integrado.

As quatro ou cinco liberdades que compõem o mercado interno, se incluirmos a livre concorrência dentre as liberdades antes enumeradas, dão aos seus nacionais a opção de circular, trabalhar e investir em qualquer Estado-membro, para além de um sistema de proteção jurídica invejável, que lhes garante a segurança para que os seus direitos sejam respeitados. Destaque-se, por oportuno, a inovação que nasce com o Tratado de Maastricht, no que tange à cidadania européia, que confere os seguintes direitos: circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros (art. 21, TFUE); eleger e ser eleito nas eleições municipais e européias no Estado-membro de residência (art. 22 , TFUE); beneficiar-se, no território de países terceiros em que o Estado-membro não se encontre representado, da proteção por parte das autoridaddes diplomáticas e consulares de qualquer Estado-membro, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. A esse respeito, Rui Manoel de Moura Ramos tece as seguintes considerações:

> *Se é certo que o resultado da construção dificilmente poderá ser louvado pela sua coerência, não é menos verdade que o reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-membros, mediante a instituição de uma cidadania da União, não deixa de ser um fato. E pode sem dúvida acrescentar-se que, qualquer que seja o balanço a fazer sobre as alterações a este propósito introduzidas na 'constituição comunitária', são elas que encerram os desenvolvimentos mais relevantes que os preceitos do Tratado trouxeram em sede de proteção das pessoas e dos seus direitos*[20].

d) União Econômica e Monetária

Último estágio da fase integracionista, pese embora já se vislumbre um novo degrau a ser construído – a União Política, que perdeu um pouco da sua força com a substituição da nati-morta Constituição Européia pelo Tratado de Lisboa, como veremos mais adiante, a união econômica e monetária nasceu da revisão do Tratado que instituiu a Comunidade Econômica Européia – Tratado da União Européia ou Tratado de Maastricht, de 07 de fevereiro de 1992, que tinha por meta atingir uma união monetária, com a instituição de uma moeda única – o "euro".

Para tanto, o TUE ditou critérios de convergência das economias aos Estados-membros, tendo estes de satisfazer os seguintes requisitos: respeito pelos limites de flutuação do Sistema Monetário Europeu durante, pelo menos, dois anos (+ ou – 2,25%); taxa de inflação não ultrapassando em mais de 1,5% a média das taxas dos três Estados-membros com melhores resultados nessa matéria; déficit orçamental inferior a 3% do Produto Interno Bruto (PIB); endividamento público inferior a 60% do PIB; taxa de câmbio estável no âmbito do Sistema Monetário Europeu e um Banco Central independente. Em 03 de maio de 1998, o Conselho Europeu anunciou a lista de países que satisfizeram todos os critérios. A Dinamarca e o Reino Unido optaram legalmente por não participar do primeiro grupo.

Em 1° de junho de 1998, foi estabelecido o Sistema Europeu de Bancos Centrais – SEBC[21], tendo no centro o Banco Central Europeu[22], com sede em Frankfurt. O SEBC assumiu a responsabilidade pela política monetária na zona euro, incluindo a fixação de taxas de juro a curto prazo no início de 1999. A Grécia ingressou na zona euro em 1° de janeiro de 2001. A Suécia, que ingressou na UE em 1995, também se posicionou contrariamente ao euro, não aderindo à moeda única.

---

20 Maastricht e os direitos do cidadão europeu. Palestra proferida no **Seminário sobre a União Européia**, promovido pelo Curso de Estudos Europeus da Faculdade de Direito de Coimbra, nos dias 20 e 21 de março de 1992.

21 O SEBC é composto pelos dezesseis bancos centrais da UE e pelo Banco Central Europeu. É o único responsável pela política monetária, que tem por objetivo manter a estabilidade dos preços, apoiar as políticas econômicas gerais da Comunidade e atuar no contexto de uma economia de mercado aberto e de livre concorrência.

22 O Banco Central Europeu tem total independência na determinação da política monetária, cabendo-lhe exclusivamente a responsabilidade de fixar as taxas de juros a curto prazo e de recorrer a outros instrumentos monetários necessários para a preservação da estabilidade do euro. Tem, no entanto, a obrigação de prestar contas perante o Parlamento Europeu pelas ações que empreender.

Em 1° de janeiro de 2002, as notas e moedas em euros entraram em circulação. Todas as notas dos países da zona euro foram retiradas de circulação em 1° de março de 2002.

A criação do euro foi um marco de grande importância na UE, sendo um complemento lógico do mercado interno, como afirma Mendonça Pinto:

> *A integração monetária surge, de fato, como conseqüência lógica e inevitável do aprofundamento da integração nos domínios comercial, produtivo e financeiro, assim como também será um potente mecanismo de convergência das políticas econômicas e de aproximação dos comportamentos sociais nos vários Estados-membros, originando, a prazo, uma maior integração política. De certo modo, pode dizer-se que no processo da União Monetária, para além dos argumentos econômicos, há também uma intenção política de manter a Europa no caminho da integração. Tal como uma bicicleta só se mantém em equilíbrio se estiver em andamento, assim também a integração monetária parece ser agora a força necessária para fazer avançar a UE , vindo a propósito citar Jacques Rueff, o economista conselheiro do general De Gaulle, que em tempos escreveu: 'A Europa far-se-á pela moeda, ou não se fará'*[23].

Diante da profunda alteração trazida no Tratado de Maastricht, coloca-se em discussão a questão da soberania nacional, pois, pela primeira vez, na trilha comunitária, a moeda, um dos elementos essenciais da soberania nacional, é transferida para a esfera dos poderes comunitários. Paulo Pitta e Cunha analisa essa questão:

> *a formação da união monetária implicará a cedência, por parte dos Estados-membros, de um símbolo do poder exclusivo do Estado soberano. A união monetária já tem, na verdade, implicações significativas no plano da integração política, sendo difícil conceber-se que venha a ter êxito caso não se enverede decididamente para o estágio das finanças públicas federais*[24].

Se por um lado vislumbra-se a euforia de determinada parcela da União Européia relacionada à união monetária, vemo-la, por outro lado, numa certa obscuridade e ceticismo, haja vista a recusa de alguns Estados-membros em nela ingressar, já que tanto o Reino Unido como a Dinamarca e a Suécia obtiveram um regime especial, permitindo eximirem-se da participação da UEM, abrindo uma perigosa brecha, a partir desse *opting out*, à formação de uma *Europa à la carte*, onde se perde de vista a tradicional visão de um processo de integração partilhado por todos.

23 **União Monetária Européia**. Lisboa: Universidade Católica Editora, 1995. p. 83.

24 A União Européia e as Perspectivas da Integração Européia, *in:* **A União Européia na Encruzilhada**. Coimbra: Ed. Almedina, 1996. p. 17.

A propósito, destaque-se que a partir desta brecha criada, o Tratado de Amsterdã, de 1997, passou a consagrar a Europa a várias velocidades, na figura batizada de "cooperação reforçada", que nasce para dar suporte aos Estados que queiram avançar em determinadas políticas, o que significa a aceitação de uma construção diferenciada na Europa.

O Tratado de Lisboa vem uma vez mais reafirmar a via da cooperação reforçada, consagrada no art. 20 e seguintes do TUE[25], que confere o direito de pelo menos 9 (nove) Estados-membros aprofundarem a sua cooperação em determinados domínios. A novidade trazida com o Tratado de Lisboa foi a de permitir que os Estados se sirvam da cooperação reforçada para avançarem em matérias antes proibidas, tais como a tão cara segurança e defesa da União.

Ainda uma última palavra referente à UEM. A crise financeira que deixou o mundo "mareado" desde finais de 2008, e que ainda tem trazido algumas oscilações no cenário internacional, foi desastrosa para o então pujante Euro, e por consequência para as economias européias. Os eurocéticos de plantão já anunciam a morte do Euro. Talvez seja prematuro falar sobre este tema, e ainda mais confirmar o desaparecimento da moeda européia. Porém, uma coisa é certa: sabemos que uma das molas propulsoras da União Européia, do alto dos seus mais de cinquenta anos de vida, foi impulsionada pela vontade política dos grandes sócios, nomeadamente a França e a Alemanha, sempre a levantar bandeiras cada vez mais ousadas, e, dentre estas, a criação do Euro. Porém, as lições desta crise financeira confirmam o "torbellino" que atinge os Estados-membros que, para salvarem a si próprios, abandonam a vertende solidária, sob um olhar frio, distante e calculista, numa preocupante desconcertação dos Vinte e Sete.

É esta a leitura de Mário Soares,

> *A União Europeia a que Portugal pertence, de pleno direito, há 25 anos está a passar momentos muito difíceis.*
> *A verdade é que os 27 Estados que constituem a União não se entendem, e nem os 16 do euro quanto à definição de uma estratégia*

25 ***Art. 20 do TUE**: 1. Os Estados-membros que desejem instituir entre si uma cooperação reforçada no âmbito dasa competências não exclusivas da União podem recorrer às instituições desta e exercer essas competências aplicando as disposições pertinentes dos Tratados, dentro dos limites e segundo as regras previstas no presente artigo e nos artigos 326 a 334 do TFUE.*

concertada e convergente para atacar a crise. Há muito egoísmo nacionalista a perfilar-se. A chanceler alemã, Angela Merkel, que se revelou menos perspicaz do que parecia, não se entende nem alinha com o Presidente Sarkozy que, no seu país, está no mais baixo índice de popularidade que jamais um presidente francês atingiu, desde De Gaulle. A Itália de Berlusconi começa a revelar grandes ruturas sociais e políticas e a popularidade do primeiro-ministro baixa também todos os dias. A Espanha teve agora um balão de oxigénio com a vitória como campeã mundial de futebol. Mas as dificuldades, económicas e políticas, entre as periferias e o Centro Castela só tendem a agravar-se. O Reino Unido está a viver a maior crise económica, financeira e política desde a última Guerra Mundial. Para não falar da Grécia, da Irlanda, da própria Bélgica ou de alguns países do Leste...Os europeus que se prezam de ser europeístas têm que reagir, a nível nacional e europeu. A União Europeia é o mais interessante e original projeto de paz e de bem-estar social que se conhece. Não podemos deixar que a crise o destrua. E esse é o grande risco. Por isso, devemos impor-nos e lutar para mudar as políticas e evitar que a União se desagregue e arraste consigo o Ocidente. Seria uma tragédia para o mundo[26].

[26] **A Europa de mal a pior.** Lisboa: **Revista Visão**, edição de 15 de Julho de 2010.

2

O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPÉIA

O avanço na integração durante a década de 1950 foi em parte facilitado pelo Plano Marshall, mas foi realizado antes de tudo pelos europeus que se lembravam de como era a vida no continente antes de 1914: Konrad Adenauer, Jean Monnet, Alcide de Gaspery e Robert Schuman. Eles eram homens orgulhosos, o produto de uma grande civilização. Estavam decididos a fazer com que a Europa, arruinada pelas guerras do século 20, voltasse a se reerguer. E abraçaram uma causa comum, não com seus filhos que haviam fracassado no período entre as guerras, mas com seus netos, que haviam lutado corajosamente na Resistência e nos campos de batalha da Segunda Guerra. Essa conexão entre avôs e netos foi a chave para o renascimento da Europa[27].

Walt W. Rostow

A história européia, por mais de trezentos anos, foi marcada por guerras e violências, com objetivos de dominação de um país ou de um povo sobre os outros.

No século XX, as duas guerras mundiais arrasaram a Europa, com milhões de mortos e muita destruição. A Europa, que fora no passado o centro do mundo no plano cultural, político e econômico, com grande desenvolvimento, viu seu declínio no contexto mundial com esses dois conflitos.

A preocupação com uma união européia, com o objetivo de se manter a paz entre os povos, surgiu após a I Guerra Mundial, com o manifesto pan-europeu, aprovado em Viena, em 1924, onde os Estados europeus se comprometiam a fazer todos os esforços para criar uma aliança duradoura entre eles, porém sem bases definidas.

[27] As lições do Plano Marshall, *in:* **Foreign Affairs**. Ed. Brasileira, n. 09, jun./97, publicação do Jornal Gazeta Mercantil, de 13.06.1997.