



Tribunal Permanente de Revisão

OPINIÃO CONSULTIVA Nº 1/2008.

SOLICITAÇÃO CURSADA PELA SUPREMA CORTE DE JUSTIÇA DA REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI COM RELAÇÃO AOS AUTOS DO JUIZADO LETRADO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA NO CIVIL DE 1º TURNO IUE 2-32247/07 “Sucessão Carlos Schnek e outros c/Ministério de Economia e Finanças e outros. Cobrança de pesos”.

1. Reunido o Tribunal Permanente de Revisão na cidade de Assunção, República do Paraguai, aos vinte e quatro dias do mês de abril do ano de dois mil e nove, para considerar a apresentação da Suprema Corte de Justiça da República Oriental do Uruguai (na seqüência SCJ ROU) e o envio de uma solicitação de Opinião Consultiva (na seqüência OC) ao Tribunal Permanente de Revisão (na seqüência TPR) nos autos do Juizado Letrado de Primeira Instância no Civil de 1º Turno IUE 2-32247/07 “Sucessão Carlos Schenk e outros c/ Ministério de Economia e Finanças e outros. Cobrança de pesos”.

2. A Nota Nº 241/2009 apresentada pela Coordenação Nacional da República Oriental do Uruguai (na seqüência Uruguai), remitiu a Nota Nº240/2009 – datada de 31 de março de 2009 - formulando as considerações que se refere o artigo 9 da Dec.CMC Nº 2/07 (Regulamento do Procedimento para Solicitude de Opiniões Consultivas ao Tribunal Permanente de Revisão pelos Tribunais Superiores de Justiça dos Estados Partes do MERCOSUL, (na seqüência o Regulamento) nos procedimentos sobre a Opinião Consultiva Nº 1/2008 solicitada pela SCJ ROU.

3. A Resolução da Presidência do TPR Nº1/2009 e as comunicações cursadas entre os árbitros titulares do TPR.

4. Deixando assentado que para o presente ato o Plenário do TPR encontra-se constituído pelo Dr. Carlos María Correa (Árbitro pela República Argentina), o Dr. João Grandino Rodas (Árbitro pela República Federativa do Brasil), o Dr. Roberto Ruíz Díaz Labrano (Árbitro pela República do Paraguai), o Dr. Roberto Puceiro Ripoll (Árbitro pela República Oriental do Uruguai) e o Dr. Jorge Luíz Fontoura Nogueira (Quinto Árbitro). E de acordo com o documentado, o Dr. Carlos María Correa e o Dr. João Grandino Rodas irão intervir neste ato mediante comunicação telefônica e de correio eletrônico, conforme habilita o inciso 2 do artigo 7 da Dec.CMC Nº37/03 (Regulamento do Protocolo de Olivos, na seqüência RPO).

5. O Dr. Ruíz Díaz Labrano desempenha a função de Árbitro titular em exercício de Presidência do TPR e pela Resolução da Presidência Nº1/2009, Árbitro Relator nos termos do artigo 6 do RPO.



Tribunal Permanente de Revisão

6. Para a presente OC deve-se recorrer ao Tratado de Assunção (TA), Protocolo de Ouro Preto (POP), Protocolo de Olivos (PO) e aos artigos 4, 6, 7 y 8 do Regulamento, de acordo com os artigos 4, 5, 6, 7, 8, 12 e 35 do RPO e os artigos 8, 12 e 14 da Dec.CMC N°30/05 (Regras de Procedimento do Tribunal Permanente de Revisão, na seqüência as Regras de Procedimento), todos – também - em função dos artigos 3 e 18 do PO.

7. No dia 27 de agosto de 2008 foi recebido pela Secretaria do TPR (na seqüência ST) o Ofício N°830/2008 (REF 255/2008) da SCJ ROU, de data de 21 de agosto de 2008. Por seu intermédio apresentou-se ao TPR a solicitação da OC cursada mediante Ofício N° 846 -20 de junho de 2008- pelo Juizado Letrado de Primeira Instância do Civil de 1º Turno, nos autos “Sucessão Carlos Schenk e outros c/Ministério de Economia e Finanças e outros. Cobrança de pesos”.

8. Em cumprimento das formas estabelecidas pelo RPO e o Regulamento, detalhou-se nessa apresentação que nos autos de referência, as empresas uruguaias SUCECIÓN SCHNECK S.A; GALISUR S.A y CESIM CO LTDA.:, demandaram o Estado – Ministério de Educação e Cultura e Direção Nacional de Alfândegas, a devolução das sumas que entendiam ilegítimamente cobradas, assim como as que teriam que cobrar desde a data da apresentação da demanda até a data em que se execute a sentença se ditará. Essas sumas seriam em conceito de cobrança de “taxa consular” dos últimos quatro anos (prazo de vencimento quadrienal; art. 11 Lei 11.925).

9. A mencionada demanda incluiu “a solicitação de declaração judicial de proibição de sua cobrança futura e a solicitação da não aplicação da norma interna, Lei 17.926, que no seu art. 585 reaplicou o tributo denominado “taxa consular” – revogada pelo art. 473 da Lei 16.226- em virtude de violar tanto à normativa MERCOSUL: Tratado de Assunção, art. 1º, Anexo I, arts. 1º e 2º; Decisões CMC 7/94; 22/94 e 22/00; Decisão GMC 36/95 e Protocolo de Ouro Preto, arts. 38 e 42, quanto a Convenção de Viena do Direito dos Tratados, arts. 26 e 27”.

10. Por tal motivo, solicita-se ao TPR que, interpretando a normativa MERCOSUL vigente emita sua opinião consultiva sobre os pontos que a continuação se transcrevem:

a) *“Se as normas MERCOSUL citadas, primam sobre a norma de direito interno de um Estado Parte, especificamente sobre o art. 585 da Lei N° 17.296, ditada pelo Poder Legislativo da República Oriental do Uruguai (que implantou novamente o tributo “taxa consular”), sejam de uma data anterior o posterior à normativa MERCOSUL citada, e no caso afirmativo, especificar qual seria a*



Tribunal Permanente de Revisão

normativa (MERCOSUL ou doméstica) que teria que aplicar o Juiz Nacional ao caso concreto;

b) se os arts. do Tratado de Assunção 1º y 2º, inciso a) do seu Anexo I, permitem aos Estados Partes adotar uma norma nacional -como a lei Nº 17.296, art. 585- a que implantou novamente o tributo denominado “taxa consular”.

11. Deu-se cumprimento ao disposto no Regulamento e foi posto em conhecimento a aceitação da OC aos Estados Partes e às suas Cortes e Superiores Tribunais de Justiça (fs. 11 y 13). Também foi requerida à SCJ ROU a remissão das constâncias de cumprimento do artigo 5 do Regulamento (constância agregada na fls. 19/20).

12. Com data de 22 de dezembro de 2008, foi posto em conhecimento das Condenações Nacionais dos Estados Partes que o TPR encontrava-se constituído e em condições de atender à OC, indicando que deveria computar-se o dia da recepção dos antecedentes remetidos pela ST a cada Estado Parte como data de início dos prazos para o envio das suas eventuais considerações (fls. 39/47 e 55/80).

13. Como conseqüência da Nota Nº 01317/2008 de Uruguai, emitiu-se a Resolução da Presidência Nº 1/2009 – 2 de março de 2009 - mediante a qual foi efetuada a comunicação às Coordenações Nacionais de que o TPR se encontrava constituído e em condições de iniciar os trabalhos de análise e estudo da OC solicitada. Declarou-se admissível o trâmite de solicitação de OC, designou-se o Árbitro Titular pela República do Paraguai como Árbitro Relator, comunicou-se a data a partir da qual se computaria o prazo previsto no artigo 9 do Regulamento e artigo 7 RPO, e notificou-se aos Estados Parte por intermédio da Presidência Pró-Tempore Paraguaia do MERCOSUL (fs. 81/87). Esse prazo começou a ser contado a partir do dia 17 de março de 2009.

14. Posteriormente, a Coordenação Nacional Uruguiaia, mediante as Notas 240 e 241 de 2009 – 31 de março de 2009 -, remite à ST suas considerações no marco do artigo 9 do Regulamento.

15. Com relação à petição de OC referida, o TPR entende que a primeira questão que se deve analisar é a de determinar-se se corresponde a sua competência para entender esta consulta. Em tal sentido, conforme o previsto no PO e nas normas que o regulamentam, as opiniões consultivas estão precisamente destinadas a clarear e facilitar a aplicação das fontes originárias e derivadas do direito do MERCOSUL.

16. O PO no seu artigo 3 dispõe: “O Conselho do Mercado Comum poderá estabelecer mecanismos relativos à solicitação de opiniões consultivas ao



Tribunal Permanente de Revisão

Tribunal Permanente de Revisão definindo seu alcance e seus procedimentos.”, por este motivo, foi introduzida a instituição consultiva, não estabelecendo o procedimento, nem se estas seriam ou não vinculantes, ou derivadas da regulamentação.

17. O Regulamento, posteriormente adotado pelo CMC por meio da Decisão N° 37/03, se converteu no verdadeiro instrumento habilitador do mecanismo de consultas sobre o direito do MERCOSUL. O regulamento para cursar solicitações de OC perante o TPR determina quem está legitimado para solicitá-las. Assim, o artigo 2 do RPO prevê que podem fazê-lo nas condições estabelecidas para cada caso: os Estados Partes do MERCOSUL atuando conjuntamente, e os órgãos com capacidade decisória do MERCOSUL, assim como, os Tribunais Superiores de Justiça dos Estados Partes com jurisdição nacional e o Parlamento do MERCOSUL, este último a partir da entrada em vigência do seu Protocolo Constitutivo (artigo 13).

18. Sobre a viabilidade do requerimento das instâncias inferiores, e de órgãos jurisdicionais inferiores aos mencionados no regulamento, os Encontros de Cortes Supremas de Justiça tenham servido como base a uma cooperação jurídica mais profunda e eficaz, para abrir a possibilidade de que as consultas possam ser efetuadas pelos órgãos inferiores, mas a través dos Tribunais Superiores de Justiça de cada Estado Parte.

19. Por último e sobre este ponto, atendendo ao modo em que o TPR tem de se pronunciar, de acordo com o artigo 34 PO, em concordância com os artigos 9 e 13 RPO, a opinião deve fazer referência às questões da consulta; as esclarecimentos dos solicitantes, se o Tribunal as houvesse pedido; e ao ditame do TPR com a opinião da maioria e as opiniões em dissidência, se as houvesse. As opiniões consultivas serão fundadas e subscritas por todos os árbitros intervenientes e serão publicadas no Boletim Oficial do MERCOSUL.

20. Do exposto, este Tribunal considera que é competente e se encontra habilitado para conhecer a presente OC.

21. Em quanto à OC, o primeiro assunto que surge determinar é se as normas do MERCOSUL, em particular, o artigo 1 do TA e os artigos 1 e 2 de seu Anexo I, as Decisões CMC 7/94, 22/94 e 22/00, a Resolução GMC 36/95 e os artigos 38 e 42 POP, primam sobre a norma de direito interno de um Estado Parte.

22. Entretanto, antes de entrar no fundo da questão apresentada a estudo, para a análise do problema, assim como para resolução dos demais assuntos planteados, é necessário ter presente que o artigo 1 TA expressa: *“Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).*



Tribunal Permanente de Revisão

Este Mercado Comum implica: a livre circulação de bens serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias á circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”

23. É necessário também ter consideração no caso, que o Anexo I do TA estabelece o programa de liberação comercial e dispõe: **“Os Estados Partes concordam em eliminar a más tardar no dia 31 de dezembro de 1994 os gravâmens e demais restrições aplicadas no comercio recíproco. No referente às listas de exceções apresentadas pela República do Paraguai e pela República Oriental do Uruguai, o prazo para sua eliminação se estenderá até 31 de dezembro de 1995, nos termos do artigo sétimo do presente anexo. Artigo 2. Aos efeitos apresentados no artigo anterior, será entendido: a) por “gravâmens”, os direitos Alfandegários e quaisquer outros cargos de efeitos equivalentes, sejam de caráter fiscal, monetário, cambiário ou de qualquer natureza, que incidam sobre o comércio exterior. Não ficam compreendidos no dito conceito as taxas e cargos análogos quando respondam ao custo aproximado dos serviços prestados; e b) por “restrições”, qualquer medida de caráter administrativo, financeiro, cambiário ou de qualquer natureza, mediante a qual um Estado Parte impeça ou dificulte, por decisão unilateral, o comércio recíproco. Não ficam compreendidos no expressado conceito as medidas adotadas em virtude das situações previstas no Artigo 50 do Tratado de Montevideu 1980.”**

24. O direito do MERCOSUL é um conjunto de normas estabelecido por vontade dos Estados, plasmado em fontes convencionais como os tratados - começando com próprio TA e do POP, incluindo outros instrumentos de caráter originário, como também o PO - que formam a estrutura mesma do MERCOSUL na medida que estabelecem as normas, definem os princípios, indicam os objetivos e os mecanismos fundamentais para alcançá-los, criam os órgãos comuns e determinam sua competência dotando a alguns de capacidade normativa, de cujo exercício surgem as normas denominadas “derivadas”. Tudo isso constitui um corpo normativo vivo, de natureza especial e de hierarquia diversa, que se converte em obrigatório como parte do



Tribunal Permanente de Revisão

ordenamento jurídico de cada Estado Parte desde sua incorporação ou internalização, ato do qual derivam direitos e obrigações.

25. As normativas internas que os Estados Parte mantêm ou ditam através dos seus órgãos legislativos e órgãos administrativos podem – eventualmente – estar em colisão com regras do corpo normativo do MERCOSUL, perante o qual podem surgir conflitos ou controvérsias em torno à interpretação e aplicação de umas e outras, principalmente, quando elas se referem ao mesmo âmbito normativo.

26. Na terminologia adotada no campo da integração, a situação descrita, leva a indagar se existe compatibilidade entre o “direito da integração” – incorporado e internalizado pelos Estados Parte-, e o direito ditado pelos órgãos internos de cada Estado Parte, á luz das particularidades e natureza do sistema jurídico resultante do processo de integração.

27. Aqui surge o interrogante de se o direito do MERCOSUL é de hierarquia superior a outras normas do ordenamento jurídico interno dos Estados Parte, que deve ser abordado tendo em conta a diversidade existente quanto à interpretação da habilitação constitucional para a integração do Estado Parte.

28. Compartindo o sustentado nos apartados 49 e 50 do primeiro Laudo Arbitral do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, pode-se ter um panorama bastante claro da base jurídica de interpretação da primazia, atendendo ao contexto do direito internacional que se inscrevem e tendo presente o princípio “pacta sunt servanda”; os acordos de integração do MERCOSUL e as normas derivadas vão se convertendo em *“um conjunto normativo de formação sucessiva, por acumulação de disposições tomadas no curso de um complexo processo de decisões políticas e jurídicas, inserida em uma realidade econômica em transformação”*.

29. As normas que adotam os órgãos dos Estados Parte, podem entrar em colisão com a normativa resultante do processo de integração. Estas situações levam a requerer a interpretação sobre a compatibilidade ou incompatibilidade de umas com outras ou da legalidade de umas frente às outras ou -ainda mais- sobre a hierarquia ou primazia de uma normativa sobre outra.

30. Este trabalho de interpretação, em quanto der lugar a controvérsias submetidas ao sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, tem conduzido em general a ressaltar a primazia ou hierarquia da normativa do MERCOSUL desde sua incorporação ou internalização, quando uma norma interna, no mesmo âmbito regulado, se lhe contrapõe. Mas também, é claro dizer que existem no processo de integração aspectos ainda não regulados ou alcançados pela harmonização legislativa, ou medidas que os Estados Partes podem recorrer em situações específicas e sobre certas circunstâncias.



Tribunal Permanente de Revisão

31. O termo 'primazia' não é exclusivo do direito comunitário produto da evolução de processos de integração como é aquele da União Européia –por falar do processo de integração mais aprimorado-. É próprio de toda análise em que esteja em jogo a prevalência de uma norma sobre outra ou sua hierarquia para a interpretação e aplicação do direito. Por tal razão, com base naqueles princípios, tem-se reconhecido a primazia ou hierarquia superior da normativa MERCOSUL desde sua incorporação ou internalização da norma dentro do mesmo âmbito de competência.

32. Havia ficado fora da discussão o fato de que os Estados Parte estão obrigados ao cumprimento dos laudos emitidos baixo o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, mediante a adoção das medidas legislativas e/ou administrativas tendentes à revogação ou modificação da norma interna contraposta à norma comum do MERCOSUL.

33. É importante não esquecer que na atual etapa do processo de integração, tanto os Tribunais Ad Hoc quanto o TPR carecem de competência para declarar de forma direta a nulidade ou a inaplicabilidade da norma interna ainda quando, como resultado da análise e considerações jurídicas, podem se declarar a incompatibilidade da norma interna com o direito do MERCOSUL. São os órgãos estatais competentes os que devem revogar ou modificar a norma interna incompatível, habilitando medidas que possam ser adotadas pelos Estados Parte afetados em caso de não cumprimento.

34. De modo geral, o Tribunal afirma a primazia da normativa do MERCOSUL desde a sua ratificação, incorporação ou internalização, conforme o caso, respeitando toda a disposição interna dos Estados Parte que os seja contraposta sobre matérias da competência legislativa do MERCOSUL.

35. O assunto específico pleiteado nesta OC, refere-se à alegada primazia do artigo 1 TA, artigos 1 e 2 do Anexo I ao TA, as Decisões CMC 7/94, 22/94 e 22/00, Resoluções GMC 36/95 e os artigos 38 e 42 POP, no que diz respeito à norma interna identificada como artigo 585 da Lei Nº17.296 - 31 de fevereiro de 2001- que expressa: “ Se reimplenta a taxa consular, revogada pelo artigo 473 da Lei Nº16.226, de 29 de outubro de 1991”; agregando a petição “seja de data anterior ou posterior à normativa MERCOSUL citada”.

36. A petição em consideração se encontra no numeral 53 do escrito de demanda do ator que se remite ao numeral 3 do petitório e ao numeral 53 em parte que remite-se ao numeral 52, dos quais surge o que juiz nacional uruguaio solicita: “*desaplique a norma interna, Lei n°17.296 que no seu artigo 585 reimplantou o tributo denominado "taxa consular" - revogada pelo art. 473 da Lei N° 16.226- em virtude de violar à normativa MERCOSUL Tratado de Assunção art. 1º Anexo I arts. 1º e 2º; Decisões CMC 7/94, 22/94 e 22/00,*



Tribunal Permanente de Revisão

Decisão GMC 36/95 e Protocolo de Ouro Preto arts. 38 e 42, assim como, a Convenção de Viena arts. 26 e 27.”

37. Convém ter presente que a inaplicabilidade da lei no ordenamento jurídico uruguaio encontra-se prevista no Capítulo IX (artigos 256 à 261) de sua Constituição Nacional.

38. Voltando ao expressado no numeral 53 da demanda, na parte que especifica o requerimento da OC ao TPR, indica-se *“e em caso afirmativo especifique qual seria a normativa (MERCOSUL ou doméstica) que teria que aplicar o Juiz nacional ao caso concreto.”* Forçoso é antecipar que não corresponde indicar ao juiz a normativa que deve de aplicar, porque é a este que compete decidir essa matéria no marco do ordenamento jurídico uruguaio, viabilizar o procedimento e resolver em definitiva “não aplicar” a norma interna se resultasse que, conforme afirma a demanda, ela é violadora da normativa MERCOSUL invocada.

39. Sobre o alcance deste pronunciamento, para emitir uma opinião sobre a compatibilidade entre a normativa MERCOSUL e uma norma interna, resulta impossível ao TPR não fazer considerações jurídicas com relação às normas em possível colisão. O direito do MERCOSUL não é um conjunto de normas isoladas dos ordenamentos jurídicos dos Estados Parte, o que seria como considerar a existência de um direito lírico.

40. Também resultaria absurdo não considerar os fatos, quando menos *prima facie*, ao efeito de compreender o contexto no qual se pranteia o pedido de OC. Ao nosso modo de ver, os elementos essenciais de tal contexto poderiam inclusive ser ampliados ou precisados pelo próprio magistrado solicitante da OC, dado que é a ele a quem favorece a clarificação que possa surgir da opinião vertida por um órgão especializado. No entanto, é claro que o limite do marco da OC está representado por não substituir o órgão julgador, quem, em definitiva, vai corresponder decidir.

41. Com tal premissa, abordamos o assunto com a idéia de contribuir para clarificar os aspectos normativos vinculados ao processo de integração que guardam relação ao caso, sem perder de vista a consulta específica.

42. O Tribunal considera, em suma, que é de sua competência efetuar um análise jurídico da normativa MERCOSUL com relação à normativa uruguaia, fazendo referência aos fatos ao solo efeito de poder emitir uma opinião apropriada, tendo em conta as limitações que surgem da própria consulta.

43. Com relação ao assunto de compatibilidade ou incompatibilidade normativa, a limitação exposta sobre o objetivo da OC não inibe brindar ao órgão requerente os elementos que permitam uma clarificação do, muitas

Tribunal Permanente de Revisão

vezes complexo, sistema normativo do processo de integração do MERCOSUL. Não fazê-lo, seria negar a finalidade mesma que se teve em conta no PO na possibilidade de requerer uma opinião consultiva como um mecanismo de cooperação, por meio do qual os órgãos jurisdicionais nacionais podem interatuar com o TPR.

44. Um assunto que neste caso também aparece fora do alcance que possa ter esta OC, é a qualificação –taxa ou imposto- conforme o direito interno e a prova dos fatos que determinam sua aplicação definitivamente terão de ser objeto de um pronunciamento pelo órgão judicial uruguaio. O requerimento se produz sem que no curso do processo houvesse qualificado a natureza da medida, o que teria permitido um exame de compatibilidade por parte de este tribunal.

45. O que deve aportar este TPR para não deixar vazio de conteúdo o requerimento, é referir-se quanto ao critério normativo sobre as taxas ou impostos como medidas que possam ser consideradas restritivas ao comércio de bens entre os Estados Parte, atendendo à implementação progressiva da liberalização do comércio intra-zona e tendo presente a atual etapa de construção do MERCOSUL.

46. Em geral, a compatibilidade ou não da normativa interna com uma norma do MERCOSUL surge como conseqüência da obrigatoriedade assumida pelos Estados Parte de eliminar os obstáculos à livre circulação de bens originários da região integrada e os compromissos de adotar as medidas correspondentes (artigo 38 POP, em concordância com o artigo 2 POP). Obstáculos que assumem duas modalidades: restrições “tarifárias”, e restrições “não tarifárias” que podem limitar ou obstaculizar o comércio intra-zona.

47. As Decisões CMC Nº22/00 e 57/00 proíbem aos Estados Parte adotar medidas de caráter restritivo ao comércio; indicam que elas não são admissíveis nem permitidas no MERCOSUL, salvo que sejam excepcionadas ou ainda não harmonizadas pelo programa de liberação. Para estabelecer se são consideradas ou não restritivas, as medidas devem ser analisadas em cada caso particular.

48. Em este contexto, é importante referir-se ao manifestado no oitavo Laudo do Tribunal Arbitral Ad Hoc, que foi parte Uruguai, em quanto ao mencionado: *“Na realidade, as normas oriundas do Tratado de Assunção, assim como as normas subseqüentes do MERCOSUL, integram-se ao direito interno dos países membros do MERCOSUL segundo os procedimentos das respectivas constituições. Uma vez integradas, adquirem vigência internamente. Também produzem efeitos internacionalmente. Na primeira, são criadoras de obrigações e produzem efeitos concretos. As obrigações criadas pelo MERCOSUL em matéria de livre circulação têm uma dupla natureza: a primeira é negativa, -*

Tribunal Permanente de Revisión

proíbe aos Estados membros introduzir quaisquer normas contrárias a esse objetivo - a segunda, por outro lado, é uma obrigação positiva -a de implantar de boa fé em sua legislação o que for necessário para alcançar a integração. Na ordem interna possuem pelo menos a hierarquia da lei, e se houvesse antinomias entre as leis e as normas do Tratado, entrariam em ação os Procedimentos aplicáveis em caso de conflito temporal de cada um dos direitos internos, dependendo do caso, levando em conta a existência de obrigações internacionais.”.

49. Como foi expressado anteriormente, o MERCOSUL criado pelo TA possui um sistema normativo no qual suas disposições fixam objetivos e princípios, criam órgãos e estabelecem obrigações concretas para os Estados Parte. Entre estas últimas se encontra o programa de liberação comercial que deve ser completado tanto no que tange à tarifação quanto à não tarifação

50. Este programa, que foi objeto de postergação para sua concretização, não deixou sem efeito a obrigação acordada em comum pelas partes, de eliminar as restrições arancelárias e não arancelarias, como a obrigação de não voltar a implantá-las, mas sempre dentro do que especificamente ficou harmonizado ou não excepcionado no processo de construção do MERCOSUL.

51. Pode-se observar que o artigo 2 do Anexo I do TA refere-se descritivamente que **“a) por “gravámenes”, los derechos aduaneros y cualesquiera otros recargos de efectos equivalentes, sean de carácter fiscal, monetario, cambiario o de cualquier naturaleza, que incidan sobre el comercio exterior. No quedan comprendidos en dicho concepto las tasas y recargos análogos cuando respondan al costo aproximado de los servicios prestados; y b) por “restricciones”, cualquier medida de carácter administrativo, financiero, cambiario o de cualquier naturaleza, mediante la cual un Estado Parte impida o dificulte, por decisión unilateral, el comercio recíproco.”**(documento original em espanhol)

52. O mesmo artigo refere-se ao mencionar que **“No quedan comprendidos en dicho concepto las medidas adoptadas en virtud de las situaciones previstas en el artículo 50 del Tratado de Montevideo 1980.”** O Tratado de Montevideo no citado artigo sinaliza as exceções. O artigo 51 do Tratado de Montevideo de 1980 faz referência a: **“Los productos importados o exportados por un país miembro gozarán de libertad de tránsito dentro del territorio de los demás países miembros y estarán sujetos exclusivamente al pago de las tasas normalmente aplicables a las prestaciones de servicios”.** (documento original em espanhol)

53. Visto assim, e no contexto que se desenvolve a demanda, seria necessária que dentro do desabrochar do processo perante o órgão jurisdicional nacional, fosse efetuada o esclarecimento sobre se é uma taxa ou um imposto, com



Tribunal Permanente de Revisão

base no ordenamento jurídico interno, para que posteriormente o TPR possa se pronunciar sobre se o ato normativo interno corretamente qualificado, contrapõe-se ou resulta ser incompatível com o ordenamento jurídico do MERCOSUL.

54. Se da qualificação resultar que se trata de um imposto ou gravame nacional, que é o que a parte agora reclama: que o juiz declare da causa (“**a taxa consular reimplantada foi convertida em um imposto**”), o relevante será analisar se é ou não possível à luz das normativas do MERCOSUL referidas, voltar a implantar uma norma ou criar um imposto que implique em uma restrição comercial, e se essa medida encontra-se ou não autorizada tendo presente o grau de harmonização com relação aos tributos internos.

55. Como exemplo, no Laudo oitavo ditado por um Tribunal Ad Hoc, fizeram a seguinte referência “**O Uruguai, ou outro Estado Membro do MERCOSUL pode gravar os bens dentro do seu próprio território, mas não pode fazê-lo de forma que um produto oriundo de outro país seja tratado com discriminação relativamente a produtos similares nacionais: essa é a regra de MERCOSUL (artigo 7 do Tratado de Assunção), da ALADI e da OMC, organizações das quais são signatários tanto Paraguai quanto Uruguai.**”.

56. De acordo com aquele Laudo, não se proíbe ditar normas tributárias internas, mas está proibido ditar tributos que impliquem em discriminação, cujo caso poderá considerar-se incompatíveis com as normativas do MERCOSUL e em particular com relação aos artigos 1 e 7 TA. Os efeitos desta declaração como têm visto, dependerá, não só das normativas invocadas, mas também da competência do órgão chamado a decidir, o procedimento previsto, e o alcance da declaração.

57. Por último, destacamos que no caso concreto que foi trazido a estudo ao TPR, existe uma substancial imprecisão no assunto pranteado em quanto à qualificação como ‘taxa’ ou ‘imposto’ da medida controvertida perante o Tribunal do Uruguai, o que impede uma avaliação adequada da situação legal submetida a consulta.

58. No presente caso, foi cursado o pedido de OC no marco do artigo 9 do RPO quando o procedimento judicial nacional não tinha sido ainda analisado quanto à natureza da medida questionada. Comprova-se que depois de travada a litis, sem mais trâmite, enviaram a este Tribunal as atuações em consulta. Ainda que seja competência do TPR expressar uma OC sobre a compatibilidade de uma norma interna com uma norma do direito do MERCOSUL; no exame dessa compatibilidade, o TPR deve limitar-se a analisar a norma interna exclusivamente em quanto à sua possível colisão. No entanto, estabelecer se essa medida questionada constitui um “gravame” ou



Tribunal Permanente de Revisão

uma “taxa” nos termos do Anexo I do TA requer uma interpretação do conceito de “custo aproximado dos serviços prestados” e uma análise dos importes cobrados à parte autora e sua relação com “os serviços prestados”. Tal qualificação corresponderia ao solicitante da OC e está fora das atribuições do TPR (artigo 4.1 RPO), pois implicaria nas condições desta consulta considerar questões fáticas alienadas à incumbência do Tribunal.

59. Pelos motivos expostos nos numerais que precedem conclui-se que o TPR se vê limitado para avaliar consultas sem que no trâmite interno fosse desenvolvido o processo ao ponto de esclarecer questões essenciais para emitir uma OC.

60. Em virtude do exposto, o Plenário do Tribunal Permanente de Revisão em razão da solicitação da Corte Suprema de Justiça da República Oriental do Uruguai,

CONCORDA EM EMITIR A SEGUINTE OPINIÃO CONSULTIVA:

1.- Que o Tribunal Permanente de Revisão é competente para entender sobre presente pedido de Opinião Consultiva.

2.- Que de modo geral, o Tribunal afirma a primazia da normativa do MERCOSUL ratificada, incorporada e internalizada, conforme o caso, pelos Estados Parte, sobre toda disposição interna que no marco de sua competência normativa lhe seja contraposta.

3.- Que as normas originárias do MERCOSUL, uma vez ratificadas e incorporadas às legislações nacionais conforme aos mecanismos internos de cada Estado Parte, tem validade internacional e geram direitos e obrigações.

4.- Que, as normas derivadas do MERCOSUL, uma vez incorporadas aos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes e completado o procedimento estabelecido pelos artigos 38 ao 42 do Protocolo de Ouro Preto, adquirem obrigatoriedade dentro do ordenamento jurídico do Estado Parte e validade internacional com o alcance que emana do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos artigos 26 e 27 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados e do costume internacional.

5.- Que, nas opiniões consultivas, o Tribunal pode entender, com o alcance e limitações de sua competência, sobre a compatibilidade de uma norma nacional com o direito do MERCOSUL, ainda que não lhe corresponda expedir-se sobre sua constitucionalidade, aplicabilidade ou nulidade, assunto exclusivo de jurisdição nacional.



Tribunal Permanente de Revisão

6.- Que no caso *sub examine*, conforme o expressado, só será possível estabelecer se o artigo 585 da Lei Nº17.926 questionada na demanda é ou não compatível com a normativa do direito do MERCOSUL, uma vez que seja estabelecida a qualificação pela autoridade competente sobre sua natureza – taxa ou imposto-, para que o Tribunal possa se pronunciar sobre a qualificação de se a norma referida excede o marco jurídico harmonizado ou de restrições ou gravames ao comércio intra-zona, justificados ou que fossem exceção e que os Estados Parte possam adotar no processo de integração.

7.- Que para uma adequada atuação do Tribunal, seria conveniente que a petição de opiniões consultivas seja formulada numa etapa processual na que se houvesse estabelecido a qualificação –taxa ou imposto-, conforme ao direito interno aplicável, necessária para verificar a compatibilidade com a normativa MERCOSUL.

8.- Pratique-se as notificações pela Secretaria que corresponder, protocolize-se e solicite-se à Secretaria do MERCOSUL sua publicação na página web.

9.- Feito, agregue-se cópia certificada nas atuações principais e archive-se.