

Cooperação dos juízes em zona de fronteira no Mercosul.¹

Cooperation of Judges in Borderline Areas of Mercosur

RICARDO PIPPI SCHMIDT

Juiz de Direito e Professor da URCAMP

RESUMO

O texto traz à luz a atuação do juiz de fronteira, em face das vicissitudes do processo de integração intentado na construção do Mercosul, examinando situações vivenciadas na fronteira do Brasil com o Uruguai, nas cidades limítrofes de Santana do Livramento e Rivera. Ao lado da preocupação dominante de surgimento de um mercado econômico/comercial/intergovernamental, põem-se as questões do cotidiano dos litígios entre particulares, em que sobressaem a troca de informações acerca de registros públicos, a obtenção de informes a respeito das partes, a dispensa de tradução de documentos, a jurisdição de menores, a inquirição de testemunhas, etc, no que o magistrado tem relevante responsabilidade nessa construção, ao interpretar a legislação nacional à luz dos tratados e convenções internacionais.

Palavras-chave: Mercosul e juiz, Mercosul e questões jurídicas interpessoais, Mercosul e juiz de fronteira.

ABSTRACT

The text brings to light the activity of the border judge as for as the process of integration in the organization of Mercosur is concerned, examining typical

¹ Palestra proferida em 17/05/2000, por ocasião do Seminário de Direito Penal, promovido pelo Curso de Pós-Graduação - Mestrado em Direito da ULBRA - Canoas.

situations in the frontier of Brazil and Uruguay, in the borderline cities of Livramento and Rivera. Together with the preoccupation with the emergence of a economical/commercial/intergovernmental market, the questions of daily litigations between private citizens arise, in which relevance is given to the mutual exchange of public records, the gathering of data on the parts, the dispensation of document translation, the jurisdiction on minors, the inquiring of witnesses, etc. The magistrate has a relevant responsibility in these matters when he interprets the national legislation under the perspective of international conventions and treatises.

Key words: *Mercosur and judge, Mercosur and interpersonal juridical problems, Mercosur and border judge.*

Foi com imensa satisfação que aceitei participar deste seminário nesta prestigiada Universidade, notadamente quando formulado o convite por um dos mais ilustres juristas deste País, reconhecido em todo o Brasil e no exterior como um dos expoentes do Direito Penal Moderno, nosso mestre Professor Luis Luisi, a quem agradeço esta oportunidade, esperando atender aos objetivos do presente encontro.

Ressalvo, de início, que minha participação neste evento não traduz qualquer tese jurídica nova, muito menos tem a pretensão de se constituir em uma palestra, se não um depoimento sincero de quem, atuando como Juiz em uma Comarca de Fronteira, de há muito se debate na busca de soluções eficazes ao problema da efetiva aplicação do direito no âmbito do Mercosul.

Foi esta atuação como juiz de fronteira, aliás, que me permitiu refletir sobre o assunto e expor, de público, algumas idéias acerca do tema, inicialmente em depoimento prestado por ocasião da VI Reunião de Ministros de Justiça dos países do Mercosul, realizada em Santa Maria, em novembro de 1996, e, após, como representante da AJURIS, no III Congresso de Magistrados do Mercosul, realizado em Assunção, em setembro de 1998.

Ao apresentar minha exposição, falando em português, naquele congresso, justifiquei que o fazia na crença de que a **verdadeira integração** está assentada na comunicação ideal, que é aquela em que cada um fala o seu idioma e é compreendido pelo interlocutor, numa relação de absoluto respeito às diferenças e individualidades.

É assim na fronteira do Brasil com o Uruguai, onde a integração dos povos, porque cultural, mostra-se efetiva e verdadeira, assentada no respeito à diversidade de cada povo.

É o que ocorre em Santana do Livramento, cidade que, com Rivera, forma uma única e peculiar comunidade, ainda que geograficamente situada em territórios de dois países, onde há mais de 100 anos brasileiros e uruguaios convivem em harmonia, compartilhando experiências numa integração verdadeira de culturas, sem que para isto tenham que abrir mão, cada qual, de seus costumes e de seu idioma, os brasileiros falando português e os uruguaios falando espanhol, sem qualquer submissão ou preponderância de um ou de outro.

Esta a **comunicação ideal**, esta a integração mais verdadeira, porque envolve pessoas e culturas, retrato de um **Mercosul Real**, em contraposição ao que chamo de **Mercosul Virtual**, o das relações comerciais, das comunicações por telefone, carta postal, fax ou Internet, de São Paulo a Assunção, de Buenos Aires a Montevideo, tudo muito impessoal, como convém às relações comerciais.

É este tema - **Mercosul Real** -, que acontece com toda a intensidade exatamente nas zonas de fronteiras, que quero tratar neste espaço.

Todos sabemos que o Mercosul foi concebido fundamentalmente em face dos interesses econômicos, como um Mercado Comercial, cuja finalidade diz com a livre circulação de bens e serviços, via eliminação de direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias, estabelecimento de tarifa externa e política comercial comuns e coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-Partes.

É este **aspecto econômico do Mercosul** que monopoliza a atenção das autoridades governamentais que comandam este processo de integração, onde se evidencia um domínio absoluto das instituições financeiras e grupos econômicos transacionais que, por reunirem condições de atuar na economia mundial, tornam-se cada vez mais capazes de negociar diretamente com os Estados (vale dizer, com o Executivo) condições mais favoráveis aos seus interesses, à produção e circulação de suas mercadorias e serviços, tornando-se, em consequência, capazes de ditar ou influenciar políticas de governo, como estamos assistindo hoje em nosso país.

Neste contexto, a via político/diplomática ou o procedimento arbitral ditam as soluções para as eventuais controvérsias surgidas, afastada, assim, ao que se evidencia, qualquer idéia de participação institucional do Judiciário, ausente qualquer perspectiva da criação mesmo de um Tribunal Supranacional.

Surge então a indagação: **Este é o Mercosul que queremos ou que podemos ter?** Será o Mercosul somente isto, um Mercado Econômico/Comercial/Intergovernamental? Este sistema de resolução de controvérsias via negociações político/diplomáticas ou arbitramento, serve à verdadeira integração? Estará ele ao alcance do cidadão comum ou mesmo dos pequenos e médios comerciantes que, eventualmente, neste processo de integração chamado Mercosul, venham a ter divergências em suas relações? Qual o papel do Judiciário e dos operadores do Direito neste contexto? Até que ponto a ausência de interferência de um órgão judicial, na solução destes conflitos, não impede o progresso da verdadeira integração dos Povos, sedimentada em jurisprudência, que se constitui a fonte mais dinâmica do Direito, porque corre atrás do tempo, na tentativa de acompanhar a realidade diuturna, que só a experiência da vida, e não a lei, pode revelar?

Pensava em tudo isso quando, atuando como Juiz em Santana do Livramento, separada de Rivera, no Uruguai, apenas por uma praça e uma rua, onde a **integração dos povos é uma realidade secular, dinâmica e verdadeira**, tinha que decidir questões decorrentes de litígios como aquele envolvendo uma brasileira que casou com um uruguaio, e que mora no Brasil, mas trabalha no Uruguai, tal como seu marido, e que com ele teve dois filhos, um nascido do lado de cá da fronteira, aqui registrado, outro do lado de lá, registrado no outro País, e que é abandonada pelo marido e vem à Justiça Brasileira para pedir alimentos em favor dos filhos que passam fome, e a solução que o sistema coloca à disposição do Juiz é a expedição de uma rogatória ou exhorto, para que se possa fazer cumprir a decisão de obrigar a pagar alimentos aquele pai, que deixou os filhos passando fome do lado de cá da rua e foi viver sua vida do lado de lá, na certeza de que a Justiça brasileira não o alcançaria.

Ou, vice-versa, no caso do Juiz de Rivera, no Uruguai, que recebe uma demanda de um uruguaio, que é atropelado por um motorista brasileiro na rua que separa os dois países, e cujas testemunhas são também brasileiras e, então, para a citação daquele ou inquirição destas, para bem decidir o processo de reparação de danos, deverá exigir do autor que

apresente cópias de todos os documentos, com tradução por tradutor juramentado, para que se possam extrair exortos ou rogatórias para citar e ouvir aquelas pessoas que moram do outro lado da rua.

Os Senhores sabem o **tempo médio de demora e o custo de uma rogatória** no Brasil, considerando os trâmites burocráticos e as traduções necessárias?

Este sistema funciona?

Pode funcionar onde não seja fronteira.

Porque, **nas cidades de fronteira**, são tantas as situações a exigir comunicação entre autoridades dos dois Países, que a expedição de rogatórias, para tal, inviabiliza o próprio processo, seja pela demora, seja pela desproporção do custo/benefício da demanda.

Assim é que, penso, podemos avançar ainda mais na integração, criando instrumentos legais, instituídos através de **acordos de cooperação judicial bilaterais**, que permitam a comunicação direta de Juiz a Juiz, sem necessidade da interferência de autoridades centrais ou diplomáticas, nas comarcas e cidades de fronteira.

Neste sentido, aliás, já há preceito importante no **art. 19 do Protocolo sobre Medidas Cautelares**, prevendo que “*Os Juízes ou Tribunais das Zonas Fronteiriças dos Estados Partes poderão transmitir-se, de forma direta, ou exortos ou cartas rogatórias previstas neste Protocolo, sem necessidade de legalização*”, acrescentando que “*Não será aplicado no cumprimento das medidas cautelares o procedimento homologatório das sentenças estrangeiras.*”

Trago aqui, como exemplo, a **experiência** realizada por nós, Juízes que atuam naquela fronteira Livramento/Rivera, já levada ao conhecimento do Ministério da Justiça Brasileiro, sugerindo institucionalização daqueles procedimentos que ajustamos num prévio encontro entre Magistrados daquelas duas cidades, há mais de 5 anos, e que passamos a adotar, informalmente, com resultados positivos evidentes, na medida em que, desde então, raríssima tem sido a expedição de rogatórias para atos de mero trâmite, tais como:

- a) **troca de informações acerca de registros públicos** (ex: solicitação direta, ou pelo Juiz do local onde situado o cartório, acerca de certidões de casamento, nascimento ou óbito das partes envolvidas no processo);

- b) **obtenção de informes acerca das partes** (ex: pai devedor de alimentos, trabalhando no Brasil - informações sobre os seus ganhos, a serem requisitadas pelo Juiz Brasileiro à empresa onde ele trabalha);
- c) **dispensa de tradução de documentos** (ex: a familiaridade do idioma, em zonas de fronteira, e o elevado custo das traduções, autorizam tal medida, ressalvada situação especial em que haja controvérsia a respeito - necessidade de impugnação específica pelo interessado);
- d) **na jurisdição de menores** (ex: encaminhamento direto ao Juiz do domicílio, para que tome as medidas adequadas frente à família, além de colocação dos serviços de assistência social, para verificação e elaboração de laudo social)
- e) **inquirição de testemunhas** (quando se trate de depoentes domiciliados em Rivera (do outro lado da rua), solicita-se, através da Chefatura de Polícia ou de servidor da Justiça do local em que é domiciliada a testemunha, para que “invite” a pessoa a comparecer no dia, horário e local informados no documento, evitando-se o custo de rogatórias (Livramento-POA- Brasília- Montevideo-Rivera- Montevideo- Brasília- POA- Livramento).

Evidente que aqui entra o **componente cultural da integração**, que explica porque tais procedimentos funcionam lá na fronteira do Brasil com o Uruguai, mas poderão não funcionar na fronteira do Brasil com o Paraguai.

Há toda uma cultura de integração que faz com que a testemunha residente em Rivera atravesse a rua e atenda o chamamento que lhe faz a Justiça de Livramento.

É uma **situação diferente, específica**, e por tal razão deve ser tratada de forma diferente, específica, institucionalizando-se, (por que não?), através de acordos bilaterais (no caso, entre Brasil e Uruguai, para tal tipo de fronteira), aqueles mecanismos de cooperação judicial que, na prática, vêm apresentando resultados positivos, quais sejam, evitar custo e demora na tramitação dos processos.

Poderemos avançar ainda mais, como por exemplo (já sentei precedente neste sentido), a possibilidade de praticar, mediante despacho ins-

truído, inquirição de testemunhas que moram no outro país, com a presença das partes e do Juiz solicitante no local da inquirição, o que, aliás, encontra previsão no **art.11 do Protocolo de Las Leñas**.

A **institucionalização de tais procedimentos** mostra-se necessária sobretudo no âmbito penal.

Neste sentido, propusemos, naquele nosso encontro de Magistrados daquela fronteira, já em 1993, que, nos **delitos de receptação** (mais frequentes), onde há habitual prática de o estrangeiro adquirir objetos que são produtos de delitos contra a propriedade cometidos no outro País, seja criado mecanismo de comunicação imediata, quer através dos Juízes dos dois Países, visando expedição de mandados de busca para constatar a presença de bens receptados, quer através dos órgão do Ministério Público/Fiscalía, visando à pronta **punição daqueles que usam o território do seu País como refúgio à impunidade**.

É que, na fronteira, fato notório, há uma teia de comunicação entre os que vivem do crime, que se comunicam e se movimentam neste submundo, quase que instantaneamente, enquanto as autoridades se quedam inertes diante das **dificuldades burocráticas de comunicação e atuação conjunta**, quando não se deixam contaminar por este submundo, criando verdadeiro sistema de poder paralelo, que tanto perigo representa para o Estado Democrático e de Direito.

Sinceramente, pela experiência como Juiz em Zona de Fronteira durante mais de 8 anos, estou convencido da necessidade de avançarmos na criação destes mecanismos de cooperação judicial, porque impositiva esta forma de integração para melhorar a própria **imagem da Justiça na América Latina**, que necessita, com urgência, de novos meios e instrumentos que a dotem de maior eficiência e eficácia, a serviço da comunidade dos povos que compõem o Mercosul.

Minha **proposta concreta**, pois, é a de que os Poderes Judiciários dos Países que integram o Mercosul participem deste processo de integração, em resguardo da própria eficácia das decisões judiciais proferidas pelos seus membros, notadamente daqueles que, como eu, atuam em Zonas de Fronteira, e que ficam à mercê da burocracia inerente ao procedimento de expedição de rogatórias e exortos, pela via tradicional, cujos custos e demora acabam por impedir a pronta prestação jurisdicional em favor do cidadão comum, que bate às portas dos Tribunais nas Zonas de Fronteira, à espera de justiça.

O processo de integração decorrente do Mercosul não pode dispensar a **participação do Judiciário, institucionalmente, e nossa, dos magistrados, individualmente**, porque somos nós, Juízes, em última análise, que temos a responsabilidade de interpretar a legislação nacional à luz dos mandamentos de tratados e convenções internacionais a que o país haja aderido. Extensa e grave atribuição, como já dizia a Dra. Ellen Northfleet, Presidente do TRF da 4ª Região², “na medida em que muitas dentre as normas de direito interno - porque promulgadas em contexto sócio-econômico-cultural já ultrapassado - ou não se conformam, ou são diametralmente opostas aos ditames do direito internacional”, o que, aliás, impõe a adaptação das Constituições dos países membros, de forma a acolher a **soberania compartilhada** necessária a operar no espaço de integração.

Devemos, pois, estar comprometidos em dotar o Judiciário de mecanismos que viabilizem sua pronta atuação, assegurando a todos que se encontram em território submetido à nossa jurisdição, cujos direitos tenham sido eventualmente violados, acesso às medidas jurisdicionais efetivas, sem restrições ou discriminações de qualquer ordem, para o que cresce em importância o estudo das normas decorrentes de tratados e convenções internacionais e sua inserção em nossa prática diária.

Temos, sim, **responsabilidade em interferir neste processo de integração do Mercosul**, visando assegurar a todos o devido acesso ao Judiciário, qualquer que seja a sua nacionalidade ou origem, e buscar, por todos os meios, a eficácia das nossas decisões, através de mecanismos de cooperação judicial entre os Estados membros que viabilizem não só uma decisão justa e rápida, mas também uma decisão, na prática, eficaz, o que pressupõe a criação de novos mecanismos de rápida comunicação entre as autoridades judiciais, notadamente nas cidades de fronteira.

² Hoje, primeira mulher a integrar o Supremo Tribunal Federal