

A CRISE NA GRÉCIA E A LEGALIDADE DAS MEDIDAS IMPOSTAS PELA UNIÃO EUROPEIA

EDUARDO PACHECO CRUZ SILVA

SUMÁRIO: Introdução. 1. União Europeia: globalização, democracia e soberania. 2. Soberania Compartilhada desenvolvida no direito comunitário. 3. Como equacionar conflitos entre Direito Europeu e Direito Interno. 4. Conclusão. 5. Referências Bibliográficas.

RESUMO: Diante da atual crise financeira vivida pelos países europeus, principalmente a Grécia, buscou-se analisar a legalidade das medidas impostas pela União Europeia perante seus respectivos Estados membros. Para isso, fez-se necessário expor noções sobre direito comunitário, principalmente no que tange à soberania compartilhada e aos métodos de solução de conflitos. Por fim, verificou-se que tais medidas são revestidas de legalidade.

PALAVRAS-CHAVE: União Europeia. Direito comunitário. Soberania Compartilhada. Crise na Grécia.

ABSTRACT: Towards financial crises lived nowadays by European countries, mainly Greek, the aim of this study is to analyse some measures imposed by European Union to their member States. Because of that, it is necessary to expose some notions about community law, mainly about what concerns to sovereignty and the methods of solving conflicts. At last, it was verified that the measures seem to be legal.

KEYWORD: European Union. Community Law. Crise in Greek.

INTRODUÇÃO

Em dia 28 (vinte e oito) de abril de 2013, o parlamento grego aprovou uma lei cuja entrada em vigor permite ao governo demitir funcionários públicos, mesmo que estáveis. Tal atribuição não estava à disposição do governante há mais de um século, em razão da norma vigente, nas sucessivas Constituições, desde a democracia monárquica de Jorge I, que a

instituiu na Constituição de 1911. Com efeito, a lei estabelece a graduação das demissões, como uma tentativa de fracionar as manifestações públicas. Até maio de 2013 foram demitidos 02 mil funcionários, mais 02 mil até o final do ano de 2013 e durante o ano de 2014 serão demitidos 11,5 mil, totalizando mais de 15 mil desligamentos (NOGUEIRA, 2013).

Ações como esta fazem parte de um pacote de combate à crise econômica, iniciada em 2008. Ainda em relação às consequências não só do país mencionado, como de toda a Europa, com base no estudo de Jabôr (2012), destaca-se os inúmeros contratos administrativos nos quais incidiram a Teoria da Improvisação – portanto, tiveram seus acordos revistos ou cancelados -, já que a crise é tratada como um fenômeno superveniente, anormal e imprevisível, onerando os contratos de forma a não serem mais exequíveis.

Acrescenta-se que o caso supracitado (demissão de funcionários públicos) é apenas uma das medidas de austeridade impostas pela União Européia, pelo Banco Central Europeu e pelo Fundo Monetário Internacional como condição para o devido apoio financeiro à Grécia, cujo déficit das finanças públicas é maior que o previsto – passou de € 11,5 bilhões para € 14 bilhões. Esses dados foram publicados pelo semanário alemão Der Spiegel (RICKENS, 2013) elaborado pelas entidades mencionadas. Tudo isso visando ao resgate da economia do país, pretendendo ser o plano emergencial para a liberação de 8,8 bilhões de euros em fundos internacionais.

Neste contexto, visa-se aqui verificar até que ponto são legais as medidas estabelecidas perante o Estado Grego, passando por breves comentários ao Tratado Comunitário Europeu e Soberania compartilhada, bem como por noções de resolução de conflitos que circundam o Direito ali estabelecido e o Direito Interno dos países membros da União.

Ao final, espera-se afirmar que os Direitos outorgados à Entidade em estudo não são absolutos, devendo respeitar certos limites.

1 UNIÃO EUROPEIA: GLOBALIZAÇÃO, DEMOCRACIA, E SOBERANIA

Entende-se por globalização “o fenômeno do intercâmbio político, social e cultural entre as diversas nações, atualmente intensificado pelas profundas transformações decorrentes

da aplicação das inovações científicas e tecnológicas na área da comunicação” (SANTOS, 2001). Foi ela a responsável pela intensificação dos fluxos globais de tecnologias, capitais, pessoas e serviços. Além disso, a sociedade internacional tornou-se mais interdependente.

Foi constatando a necessidade desta interdependência que os Estados Europeus, após estarem devastados devido à Segunda Guerra Mundial, se viram na necessidade de tomarem ações cuja finalidade fosse uma ajuda e desenvolvimento recíprocos. Para assim agirem, nasce a União Europeia. Senão vejamos:

Após a guerra mencionada, surge uma união aduaneira, no continente europeu, constituída por Bélgica, Holanda e Luxemburgo – era a denominada BENELUX. Posteriormente, é criada a CECA, Comunidade Europeia do Carvão do Aço. Logo em seguida, este bloco transformou-se na Comunidade Econômica Europeia (CEE). Por fim, foi em 1992 que, por intermédio do Tratado de Maastricht, se formou a União Europeia. Como é sabido, foram as ambições integracionistas que deram origem a esse tratado.

Diante do exposto, para compreender os fins da entidade, torna-se imprescindível perceber os papéis da democracia e da soberania nesta organização.

Segundo Azambuja (2008, pg. 360) democracia “é o sistema político em que, para promover o bem público, uma Constituição assegura os direitos individuais fundamentais, a eleição periódica dos governantes por sufrágio universal, a divisão e a limitação dos poderes e a pluralidade dos partidos”. Se democracia é isso, concluímos que ela busca uma participação popular efetiva na tomada das decisões políticas de um determinado Estado, isto é, essas decisões devem estar de acordo com os ideais daquela população.

Ao que aparenta, o Tratado da União Europeia, em seu artigo B, traz este entendimento, que reforça a "defesa dos direitos e dos interesses nacionais dos seus Estados-Membros, mediante a instituição de uma cidadania da União" (SANTIN, 2012, pg. 1).

Ora, como é possível unir a vontade de inúmeros Estados, senão com a renúncia de parte de suas respectivas soberanias, em prol de um objetivo comum?

Desta forma, cada Estado-membro concede uma parcela da sua soberania para que um órgão supranacional possa agir em seu nome (convém ressaltar que uma análise mais aprofundada da soberania é feita logo a seguir). Atualmente, é a União Europeia quem faz as vezes deste órgão dotado de supranacionalidade. Vejamos:

No que tange à sua atual estrutura institucional, é organizada da seguinte maneira: o Conselho Europeu, o Parlamento, o Conselho, a Comissão Europeia, o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Contas e o Banco Central Europeu.

O Conselho Europeu define os objetivos da União. É composto pelos chefes de Estado ou de Governo dos Estados-membros, bem como pelo presidente da Comissão.

Já o Parlamento, que é o órgão que representa os povos membros, é composto atualmente por 736 (setecentos e trinta e seis) deputados, escolhidos por sufrágio universal direto, a cada cinco anos.

O Conselho, principal instância decisória no âmbito comunitário, a quem incumbe, entre outras coisas, coordenar as políticas económicas dos Estados-membros, definir a política externa e de segurança comum, a partir das orientações do Conselho Europeu, além de adotar medidas sobre a cooperação policial e judiciária para combater o aumento da criminalidade.

A comissão é um órgão colegiado, com mandato de cinco anos, que prima pela defesa dos interesses da União, em nítido contraste com a função do Conselho no qual cada Estado é representado.

Finalmente, quanto aos dois tribunais, o de contas e o de justiça, o primeiro destina-se a efetuar o controle das metas orçamentárias. O segundo foi instituído pelos tratados constitutivos das Comunidades Europeias com a finalidade de interpretar e aplicar o direito comunitário.

2 SOBERANIA COMPARTILHADA DESENVOLVIDA NO DIREITO COMUNITÁRIO

Como vimos anteriormente, o direito comunitário europeu é dotado de uma característica que lhe é peculiar, qual seja, a supranacionalidade. Ou seja, os Estados-membros abrem mão de uma parte de sua soberania, atribuindo-a a um órgão supranacional, visando ao desenvolvimento de objetivos harmônicos.

Neste diapasão, CASELLA (2012, p. 175) parece comungar do exposto. Vejamos:

O ordenamento comunitário, portanto, tem natureza sui generis, cuja característica preponderante é a supranacionalidade. A identificação de interesses económicos coincidentes entre os estados-membros e a combinação de objetivos políticos exigiram a integração jurídica de vocação supraestatal, afirmada no primado do direito comunitário sobre os ordenamentos internos, o que se manifesta sob dois aspectos: normativo e decisional. O aspecto normativo diz respeito à hierarquia existente entre as normas jurídicas e políticas comunitárias e as normas jurídicas e políticas emanadas dos estados-membros, de maneira que as primeiras

possuem efetiva precedência sobre as segundas. Quanto ao aspecto decisional, as diretrizes e decisões adotadas no âmbito da Comunidade são tomadas de cima para baixo, partindo dos órgãos supraestatais.

E ainda, BORGES (2013, p.1) em seu estudo sobre direito comunitário europeu, contribui com o que estamos a discutir:

De fato, o Direito Comunitário agrupa um conjunto de normas que não possuem o mesmo valor jurídico havendo, portanto, uma hierarquia entre as mesmas. No que tange ao direito primário, topo da hierarquia das normas comunitárias, consideram-se como tal os tratados constitutivos das Comunidades e da União Europeia, notadamente os tratados de Paris, Roma, o Ato Único Europeu, Maastricht, Amsterdam, Nice e Lisboa, acrescidos dos atos assimilados (protocolos e convenções anexas aos tratados) e dos tratados de adesão.

Destarte, conclui-se que a União Europeia, enquanto ente supranacional, é dotada de competência para impor medidas que julga necessárias, a fim de manter o progresso contínuo de seus Estados-membros. Mais do que isso, segundo AZEVEDO (2012), a natureza jurídica da União Europeia localiza-se entre o que seria uma federação na qual existe a subordinação dos Estados-federados a um super-Estado dotado de soberania territorial própria e de um individualismo internacional, onde só existem limitações à soberania do Estado-membro por meio do seu prévio consentimento.

Assim, são perfeitamente legais as medidas impostas pela União Europeia com o fito mencionado, como no caso da Grécia – que foi citada anteriormente. Porém, convém ressaltar que esta competência não é absoluta, isto é, a atuação da organização deve ser pautada na observância de princípios.

Nos ensinamentos de CASELLA (2012), temos que o primeiro deles é o democrático, por abranger o reconhecimento dos direitos fundamentais, o princípio da legalidade e o princípio do equilíbrio institucional.

Inclui-se também a liberdade econômica, que compreende liberdades fundamentais de circulação, compreendendo mercadorias, pessoas, serviços e capitais, a que se somam outras liberdades corolárias.

Por fim, a subsidiariedade, já que, como princípio de natureza geral e constitucional da integração europeia, representaria o “regresso à pureza das intenções que nortearam os precursores da integração e os redatores dos tratados que instituíram as três comunidades” (CASELLA, 2012, p. 175) no seguinte sentido: a união europeia deve ser preferencialmente

obra dos estados-membros e dos seus cidadãos; a integração deve respeitar a identidade histórica, política e cultural dos Estados; e o poder político comunitário deve ser exercido ao nível mais próximo dos cidadãos.

3 COMO EQUACIONAR CONFLITOS ENTRE DIREITO EUROPEU E DIREITO INTERNO

Para dar operacionalidade ao exercício da supranacionalidade citada acima, foi criada uma estrutura paralela aos Estados, com competências legislativas, executivas e jurisdicionais autônomas, independentes, exclusivas, imperativas.

Em complemento às lições de Casella, no que tange ao aspecto normativo do ordenamento comunitário, FONTOURA (1999, p.71) afirma:

Às características originárias, subsumidas da interpretação literal do Tratado de Roma e de seus complementos institucionais, têm-se somado aquelas que forjadas na jurisprudência luxemburguesa apresentam-se como sine quibus non à efetividade da integração contida no projeto europeu.

Destaca-se, desta forma, o princípio do primado ou da primazia do Direito Comunitário. Isto é, em caso de conflito, se uma norma nacional for contrária a uma comunitária, é a última que se aplica. Ademais, fala-se de um efeito direto, ou seja, caso normativas emanadas dos órgãos supranacionais afetem o particular, o efeito direto é sempre observado de pronto, realizando-se sua aplicabilidade vertical ascendente (sentido particular - Estado), mesmo no caso das diretivas que, apesar de obrigatórias para os Estados membros, originalmente não possuíam efeito direto, pois deixam a critério dos mesmos a escolha dos meios para sua execução.

Com efeito, trago também ao estudo o posicionamento de LIMA (2006, pg. 15 e 16), segundo o qual “*diante do direito comunitário europeu, quando uma norma nacional conflita com uma norma de direito comunitário, de natureza supranacional, prevalece esta última, de acordo com o princípio da primazia*”.

Outrossim, o jurista não pára por aí, isto é, afirma que o princípio da primazia comporta três exceções, quais sejam: aplicação das cláusulas de salvaguarda da ordem pública nacional; situação puramente interna; e a neutralização in malam partem.

Com relação à primeira, a partir do momento em que determinados assuntos, vinculados a interesses nacionais fundamentais, estão em voga, há dispositivos no Tratado Comunitário europeu que permitem aos Estados a aplicação de suas respectivas normas nacionais em detrimento da norma supranacional.

Já em relação à segunda, conforme Lima, quando a situação é puramente interna, o Direito Comunitário não tem vocação a ser aplicado.

Finalmente, no que tange à neutralização in malam parte, trata-se da manutenção da norma penal posterior mais favorável aos réus, mesmo que contrária às Diretivas Comunitárias.

Portanto, com base no princípio da Primazia, percebe-se mais uma vez que a União Europeia é dotada de legitimidade, quando se fala em imposição de medidas perante aos Estados membros.

CONCLUSÃO

Após toda explanação teórica sobre a situação em que a Grécia se encontra atualmente, conclui-se que é legítima a intervenção feita pela União Europeia e demais organizações internacionais naquele Estado.

Primeiro, porque visa-se, com esta ação, a recuperação financeira daquele país e, por conseguinte, de todo o conglomerado. Mesmo que a priori as medidas não sejam as mais populares, têm, em essência, a ajuda e o desenvolvimento recíprocos.

Segundo, porque nenhum principado do tratado foi desrespeitado. Senão vejamos:

Quando é promulgada uma legislação grega a qual estabelece a demissão de aproximadamente 15 (quinze) mil funcionários públicos, pode-se perguntar se a referida lei é legal, visto que estes agentes estatais gozavam da prerrogativa de estabilidade. Em que pese essa ação ir de encontro ao direito dos agentes estatais retrocitado, ela tem como público-alvo a ascensão econômica de toda uma nação. Assim, torna-se justificável que uma parcela do povo grego, aqui entendido em seu sentido jurídico, perca uma parte de seus Direitos, em prol dos benefícios destinados aos demais.

Não obstante todo o exposto, quando se fala em intervenção da União Europeia sobre seus Estados membros, verificou-se que existem limites a esta prerrogativa e exceções ao

princípio da primazia. Ou seja, a atuação da organização deve ser pautada na observância de determinados princípios, via de regra, e o princípio mencionado é excepcionado na aplicação das cláusulas de salvaguarda da ordem pública nacional, nas situações puramente internas e na neutralização “*in malam partem*”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do Estado** 4. ed. Rio de Janeiro: Globo. 2008.

AZEVEDO, Álvaro de Oliveira Neto. **O judicial review além do Estado-nacional: uma análise contextual no sistema legal comunitário europeu**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0353ab4cbcd5beae>> Acesso em: jan. 2012.

BORGES, Antonio Carlos Pontes. **Direito comunitário europeu**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24873>> . Acesso em: 5 jul. 2013.

CASELLA, Paulo Borba. **Manual de direito internacional público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FONTOURA, Jorge. A Construção jurisprudencial do direito comunitário europeu. In: **Revista de Ciência Jurídica e Social**. Unipar, v. 2, n. 1: jan/jul. 1999.

JABÔR, Marcela Campos. **A modificação dos contratos administrativos com fundamento na crise econômica**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/22605>>. Acesso em: 13 set. 2012.

LIMA, José Antonio Farah Lopes de. **Constituição européia e soberania nacional**. Leme: Mizuno, 2006.

NOGUEIRA, Ricardo. **Grécia: a lei que autoriza a demissão de funcionários públicos estáveis e a criação do discurso racional**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24894>>. Acesso em: 8 jul. 2013.

RICKENS, Christian. **Aid Debate: Merkel Leaves Door Open to Greek Debt Cut**. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/international/europe/merkel-declines-to-rule-out-greek-debt-cut-a-918560>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

SANTIN, Janaína Rigo. **O provedor de justiça europeu e a democratização das instituições comunitárias**. Revista Brasileira de Política Internacional. v.55. n. 2. 2012.

SANTOS, Tania Steren dos. **Globalização e exclusão:** a dialética da mundialização do capital. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-452220010002000008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 6 dez. 2001.