

RECEBIDO EM: 12/11/2017

APROVADO EM: 10/07/2018

O ADVOGADO-GERAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA: SEU PAPEL COMO AGENTE CONCRETIZADOR DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

***THE ADVOCATE GENERAL OF THE EUROPEAN UNION
COURT OF JUSTICE: HIS ROLE AS AN ENABLING
AGENT OF THE EUROPEAN UNION LAW***

Inês Querubina Ceni Reis

Procuradora Federal atuante na Equipe Nacional de Cobrança (ENAC)

Mestre em Ciência Jurídica

SUMÁRIO: Introdução; 1 A atuação do Tribunal de Justiça no desenvolvimento do direito da União Europeia; 2 Considerações sobre a figura do advogado-geral do Tribunal de Justiça da União Europeia; 3 O advogado-geral do Tribunal de Justiça da União Europeia como agente concretizador da proteção do Direito da União Europeia; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: O processo de integração da União Europeia tornou-se realidade principalmente por força do controle jurisdicional supranacional exercido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia. O advogado-geral é um dos membros dessa Corte e, apesar de tratar-se de figura pouco conhecida, a sua participação foi essencial na construção do direito da União, daí a pertinência do artigo. O objetivo desse trabalho é expor o papel exercido pelo advogado-geral na concretização e na defesa do direito da União e a sua importância. O estudo é de natureza teórica, e sua metodologia se funda em pesquisas bibliográfica e jurisprudencial. O resultado desse estudo indica que a participação do advogado-geral no desenvolvimento do direito da União foi essencial, hoje, entretanto, questionável, dado o estágio avançado desse processo. Conclui-se que, para se saber o nível de aceitação das conclusões do advogado-geral nas decisões do Tribunal de Justiça, seria necessário realizar uma pesquisa quantitativa, o que não foi possível nos limites desse trabalho. De todo o modo, é possível compreender que continua tendo relevância o papel do advogado-geral na concretização do direito da União, haja vista o processo contínuo de desenvolvimento do direito da União e a previsão normativa de indispensabilidade de apresentação das conclusões desse agente quando a causa suscitar questão de direito nova.

PALAVRAS-CHAVE: Advogado-Geral. Tribunal de Justiça da União Europeia. Direito da União Europeia.

ABSTRACT: The integration of the European Union was enabled mainly by the supranational jurisdictional control of the Court of Justice of the European Union. The Advocate General is a member of this Court which, despite being rarely known, is essential in building the law of the Union, therefore the relevance of this article. The objective of this work is to expose the role of the Advocate General in bringing to fruition and defending the law of the Union and its importance. This is a theoretical study based on bibliographical and case law research methodology. The results indicate that the participation of an Advocate General in the development of the law of the Union was essential, but questionable given the advanced stage of this process. It concludes that, in order to know the level of acceptance of the conclusions by the Advocate General in the decisions of the Court of Justice, it would be necessary to perform a quantitative research, which is not viable due to the limitations of this work. It is nevertheless possible to comprehend that the Advocate General is still relevant in realizing the law of the Union, given the continuous process of development of the Union and the norms that foresee the obligation of presenting the conclusion of this agent when the cause entails new law issues.

KEYWORDS: Advocate General. European Union Court of Justice. European Union Law.

INTRODUÇÃO

A União Europeia (UE)¹ é resultado de um processo paulatino de integração que surgiu diante da necessidade de sobrevivência do continente europeu, em função dos desafios econômicos postos à prova pela globalização. Esta megaestrutura materializou-se na forma de uma organização *sui generis*, com uma estrutura própria e instituições específicas, voltadas a traçar uma política a nível supranacional.

O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) é uma das instituições da União Europeia que desempenha o papel de assegurar a observância de deveres e garantias dos seus Estados-Membros e dos seus cidadãos. A jurisprudência do Tribunal de Justiça é a principal fonte motora do direito da União Europeia, tendo dado origem a vários princípios que norteiam a construção de seu ordenamento jurídico.

A integração do direito da União, entretanto, não pode ser atribuída unicamente ao Tribunal de Justiça, visto que vários são os agentes relacionados nesse processo que contribuem para consolidação da jurisprudência do TJUE, a exemplo do juiz nacional que, através do reenvio prejudicial, deve acorrer ao Tribunal de Justiça com o objetivo de que seja mantida a unidade do ordenamento jurídico europeu. O advogado-geral - membro do TJUE - também participa desse processo de integração.

A literatura, de modo geral, tem enfatizado a importância do trabalho do Tribunal de Justiça na construção da União Europeia a partir de sua jurisprudência e, de conseguinte, dos princípios que norteiam a construção do direito da União. Contudo, pouco tem debruçado-se sobre a participação do advogado-geral nesse processo, tanto é assim que foram localizadas apenas duas obras específicas que tratam do referido agente: *A figura do Advogado-Geral da União no Contencioso Comunitário*, de Sérgio Direito, e *La figura del Abogado General en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, da autoria de Rosario León Jiménez. O fato é que, embora com pouca visibilidade na doutrina, o advogado-geral realiza um trabalho memorável na proteção dos ideais do direito da União Europeia a partir de suas conclusões, que servem de subsídios aos juízes da Corte ao proferirem seus julgamentos. Nesse contexto, compreendeu-se que esse tema merece especial atenção, daí a razão desse trabalho.

1 Não é pacífico na doutrina a natureza jurídica da União Europeia; pode ser considerada uma “organização internacional”, mas também pode ser chamada de “organização supranacional”. A esse respeito, v. SCHERMERS & BLOKKER, 2011. p. 52-53, 56.

Esse artigo se propõe a demonstrar a importância da participação do advogado-geral junto ao Tribunal de Justiça no caminho percorrido por essa Corte para exercer o controle jurisdicional da União Europeia, conferindo eficácia a seu ordenamento jurídico e assegurando a construção do direito da União Europeia.

Para a realização desse estudo, de natureza teórica, optou-se pela pesquisa bibliográfica e também jurisprudencial. Com o objetivo de destacar a atuação do advogado-geral e a relação de acolhimento de suas conclusões pelo TJUE, foram acionados alguns acórdãos dessa Corte no decorrer do trabalho e, ao final, examinou-se três casos ligados aos direitos fundamentais, também decididos pelo Tribunal em referência.

O artigo está organizado da seguinte forma. A próxima seção se dedica ao Tribunal de Justiça da União Europeia, enfatizando a sua participação no desenvolvimento do direito da União. Em seguida, considerações sobre a figura do advogado-geral do Tribunal de Justiça da União Europeia são traçadas. Na terceira seção, aborda-se a figura do advogado-geral como agente concretizador da proteção do direito da União Europeia. Por último, a conclusão.

1 A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO DESENVOLVIMENTO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

O Tribunal de Justiça foi criado em 1951 pelo Tratado CECA, entrando em funcionamento em 1952. Como os Tratados de Roma – Tratado CE e Tratado CEEA ou EURATOM (1957) – previam a criação de idêntica estrutura jurisdicional, a partir de 1957, o Tribunal de Justiça passou a designar-se Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) e a exercer as suas competências no âmbito das três comunidades (CECA, CEE e CEEA). (Eur-lex., 2018). Com a revisão do Tratado de Lisboa, o Tribunal de Justiça da União Europeia ficou consagrado como o órgão jurisdicional da União e da Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEA) (cfr. art. 19º, Tratado da União Europeia - TFUE). Foram introduzidas várias alterações na organização e competências do TJUE, como em relação às vias de acesso (direto e indireto) dos particulares ao Tribunal, bem como no fato de os tribunais organicamente europeus passarem a integrar o TJUE, haja vista o desaparecimento da estrutura dos pilares e do novo quadro institucional então engendrados (SILVEIRA, 2017). O Tribunal de Justiça da União Europeia passou a compreender três jurisdições – o Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral e os tribunais especializados (art.

19º, nº 1, do TUE)² e tem como missão principal apreciar a legalidade dos atos da União e assegurar uma interpretação e uma aplicação uniformes do direito dessa organização supranacional^{3/4}.

Nos termos do artigo 19º do TUE e dos artigos 251º e seguintes do Tratado do Funcionamento da União Europeia - TFUE, na revisão do Tratado de Lisboa, o Tribunal de Justiça é composto por um juiz de cada Estado-Membro, o que atualmente perfaz o número de 28 juízes. Com a Declaração nº 38, do artigo 252º, do TFUE, o Tribunal de Justiça passou a ser composto não mais por oito, mas por onze advogados-gerais (EUR-LEX, 2017). Os juízes e os advogados-gerais são designados pelos governos dos Estados-Membros por períodos de seis anos, sendo renovada a composição do Tribunal a cada três anos, para permitir a continuidade da jurisprudência. Gozam todos de estatuto idêntico de independência, inamovibilidade e imunidade.

A competência da Corte⁵ é desempenhada através da verificação da compatibilidade dos atos das instituições europeias e dos governos com

-
- 2 O Tribunal de Justiça em sentido amplo (TJUE) e o Tribunal Geral não se confundem com o Tribunal de Justiça em sentido estrito (aquele que constitui a jurisdição superior do TJUE). É ao primeiro que cabe, no sentido mais lato, fiscalizar a legalidade dos atos das instituições comunitárias, assegurar o respeito, pelos Estados-Membros, das obrigações decorrentes dos tratados e interpretar o direito da União Europeia (concretamente, a pedido dos juízes nacionais). Enquanto o Tribunal de Justiça (sentido estrito) trata das questões provenientes da jurisdição nacional dos Estados-Membros e de algumas ações originadas de ações de anulação e de recursos; o Tribunal Geral tem competência para atuar em recursos de anulação interpostos por particulares, empresas e, em certos casos, governos nacionais (cf. informações coletadas da página eletrônica da União Europeia, 2017). Tratar-se-á, nesse artigo, do Tribunal de Justiça em sentido estrito que prossegue o princípio da tutela jurisdicional efetiva pelos Estados-Membros nos domínios abrangidos pelo direito da União e também porque é nesse órgão que há presença permanente de advogados-gerais, cerne do trabalho. Para efeitos desse estudo, far-se-á referência, indistintamente, às designações Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça da União Europeia, Tribunal e Corte.
- 3 O *direito comunitário* passou a denominar-se *direito da União* a partir do Tratado de Lisboa, compreendendo as previsões do anterior Tratado da União Europeia incorporadas ao Tratado de Lisboa. Com efeito, o direito da União Europeia é um fenómeno jurídico único desenvolvido no processo de integração europeia no âmbito das Comunidades Europeias e da União Europeia; resultado da implementação da autoridade supranacional das instituições europeias. O *direito da União* apresenta fontes e princípios independentes que se desenvolveram entre o direito internacional e direito dos Estados-Membros da UE. Adverte-se que o leitor poderá deparar-se com algumas referências a *direito comunitário*, visto que o texto também se encontra baseado em material de pesquisa publicado anteriormente à vigência do Tratado de Lisboa, portanto, manter-se-á a designação utilizada pelo autor quando mencionada a sua obra. Contudo, atualmente e a rigor, sabe-se que o conceito de *direito da União* refere-se à ordem jurídica da União como um todo, e *direito comunitário*, ao sistema jurídico da CEEA. (QUADROS, 2015).
- 4 Sobre a missão do TJUE, v. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/pt/>. Acesso em: 03 maio 2018.
- 5 O Tribunal de Justiça tem as competências mais amplas que qualquer outra corte internacional, v. Schermers, Henry G.; Niels M. Blokker, 2011; sobre as várias áreas de atuação do TJUE, cfr. CAMPOS; CAMPOS, 2002. p. 41-42.

os tratados da União, através das ações por incumprimento, por omissão ou por recurso de anulação; bem como a partir da análise da validade ou interpretação das regras do direito comunitário, por meio do reenvio prejudicial; e ainda da apreciação de recurso interposto em face de decisão proferida pelo Tribunal Geral⁶.

Na visão de Sérgio Saraiva Direito (2007, p. 25), o Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia [atual, TJUE] teve uma função inovadora:

[...] funciona como catalisador da integração europeia, preenchendo lacunas, apontando caminhos, densificando os conceitos indeterminados e fórmulas abertas de contornos fluídos que povoam os Tratados, privilegiando o Tribunal métodos de interpretação que atendem, em primeira linha, aos elementos teleológicos, funcional e sistemático, de acordo com os fins e os objetivos das Comunidades.

Na concepção de Alessandra Silveira (2017, p. 462), o TJUE assumiu um papel impulsionador do processo de integração, vez que com a sua tarefa hermenêutica procurou revelar o espírito desse processo, não se limitando à interpretação da letra de tratados; sem o “ativismo” do TJUE, assegura a autora, não teríamos a integração europeia, sendo tal que tal ativismo “era desejado pelo legislador, diante das dificuldades em reunir consensos entre 28 distintas concepções normativas”.

A prática tem demonstrado que a evolução da integração se deve, “em larga medida, à existência do controle jurisdicional supranacional exercido pelo Tribunal de Justiça”. Entretanto, não se pode afirmar que a construção do processo de integração da União Europeia pode ser atribuída exclusivamente pela atuação do Tribunal de Justiça, visto que seria pouco científico tal entendimento porque demandaria a análise de vários fatores “políticos, culturais, históricos e econômicos que tiveram influência decisiva na conformação da Comunidade”. (CELLI JÚNIOR, 2002, p. 416).

O processo de integração jurídica europeia e o seu desenvolvimento ocorreu, assegura Coutinho (2013, p. 24), especialmente em virtude de um diálogo jurisdicional estabelecido entre o juiz nacional e o Tribunal de Justiça, através do reenvio prejudicial⁷, resultando numa contínua

6 Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/pt/>. Acesso em: 03 jun. 2018.

7 O reenvio prejudicial corresponde a um incidente processual em que “[...] os juízes nacionais podem e, por vezes, devem dirigir-se ao Tribunal de Justiça a fim de lhe pedir que esclareça um ponto de interpretação do direito da União, para poderem, por exemplo, verificar a conformidade da respectiva

“negociação” sobre a interpretação de normas jurídica. Nas palavras de Coutinho (2013, p. 34-35):

A evolução do processo de integração jurídica na União foi assim fruto de um certo voluntarismo do TJ e, em boa medida, produto de um verdadeiro diálogo jurisprudencial centrado nas decisões do TJ e na sua aplicação pelos tribunais nacionais. Se é verdade que o tribunal de Luxemburgo cumpriu um papel crucial na transformação da ordem jurídica da União, não menos relevo tiveram os tribunais nacionais. Em primeiro lugar, ao colocarem questões prejudiciais materializaram janelas de oportunidade para o TJ desenvolver o direito da União. Em segundo lugar, ao aplicarem a jurisprudência do tribunal de Luxemburgo atribuíram às suas decisões força semelhante às proferidas no seio da sua ordem jurídica, acrescentando-lhes uma neutralidade e legitimidade incontestáveis. Em terceiro lugar, a circunstância de a incorporação doméstica do direito da União depender da cooperação por si prestada potenciou a sua capacidade de influência junto ao TJ, motivando a assimilação pela jurisprudência europeia de princípios fundamentais das ordens jurídicas nacionais. O resultado desse complexo processo de interacção, de “influências cruzadas” entre decisões judiciais, foi a criação de uma comunidade de actores jurídicos empenhada no desenvolvimento de uma ordem jurídica de carácter ‘quase-federal’.

Assegura-se, portanto, que a alavanca para a mutação da ordem jurídica da União Europeia acabou por ser o mecanismo do reenvio prejudicial, visto que as outras medidas processuais não eram suficientes para fazer os Estados-Membros cumprirem os tratados⁸. Com as demandas chegadas ao Tribunal de Justiça por meio do reenvio prejudicial, colocadas pelos juízes nacionais (art. 267º TFUE), foram firmados pela jurisprudência

legislação nacional com este direito. O pedido de decisão prejudicial pode igualmente ter como finalidade a fiscalização da legalidade de um acto de direito da União”. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/pt/>. Acesso em: 03 Jun. 2018.

8 A dinâmica do processo de integração da União Europeia pode ser verificada através da comparação que se vê entre o volume de processos de reenvio ser superior a outras demandas no Tribunal de Justiça, bem como de haver crescente interação entre o juiz nacional e o Tribunal de Justiça por meio desse instrumento processual. Observe-se que no ano de 2017, a Corte recebeu 739 casos: 533 foram decorrentes de reenvio prejudicial; 46 de ações recursos diretos e 147 referentes à recursos interpostos de decisões do Tribunal Geral. Foram decididos nesse ano 699 casos. Enquanto que no ano 2016, tem-se 692 casos recebidos: 453 foram decorrentes de reenvio prejudicial; 35 de ações recursos diretos e 175 referentes à recursos interpostos de decisões do Tribunal Geral. Foram decididos nesse ano 704 casos. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7000/pt/>. Acesso em: 31 maio 2018.

da Corte – considerada a fonte motora do direito da União⁹ - importantes princípios do direito da União, entre os quais: *o princípio da aplicação direta da União e o princípio do primado da União sobre o direito nacional*.

O *princípio da aplicação direta* corresponde à obrigação de as administrações e os juízes nacionais aplicarem plenamente o direito da União no interior das respectivas esferas de competência e de protegerem os direitos conferidos por este aos cidadãos; a partir desse princípio um particular pode invocar o efeito direto da norma da UE no seu ordenamento jurídico interno.¹⁰

No *princípio do primado do direito da União* ocorre a primazia do direito da União sobre o direito nacional, quando desconforme com o primeiro. O primado resolve um problema de convivência entre as normas europeias e nacionais, que serão aplicadas sobre o mesmo território e sobre idênticos destinatários. Não se trata de hierarquia, visto que no Estado-Membro continua sendo observada supremacia da Constituição

9 No que concerne às fontes do direito da União, essa pode ser de três formas: as fontes primárias, derivadas e as subsidiárias. As fontes primárias correspondem principalmente aos tratados que instituem a UE (TUE e TFUE), os tratados modificativos da UE, os protocolos anexados a esses tratados; os tratados de adesão dos países da UE. As fontes do direito derivado são os instrumentos jurídicos baseados nos tratados e correspondem aos atos unilaterais (regulamentos, diretivas, decisões e outros atos atípicos, como comunicações e recomendações) e aos atos convencionais (acordos internacionais assinados entre a UE e as organizações ou países terceiros, acordos assinados entre países da UE e acordos interinstitucionais). As fontes do direito subsidiário são “instrumentos jurídicos que não se encontram especificamente previstos nos tratados”, que inclui a jurisprudência do TJUE, o direito internacional e os princípios gerais do direito. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l14534&from=PT>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

10 Esse princípio ficou famoso no acórdão Van Gend & Loos (5.2.1963, proc. 26/62). Francisco Pereira Coutinho (2013, p. 28/35) assinala que foi a partir desse acórdão que foi criada uma nova ordem jurídica, tendo os Estados-Membros limitado a sua soberania, inaugurando o processo pretoriano de transformação de um conjunto de instrumentos jurídicos de direito internacional numa ordem jurídica autónoma, com independência normativa face aos seus criadores (Estados-Membros), conforme já abordado anteriormente. De todo o modo, sustenta-se que foi a partir do caso Kadi (Case T-315/01) que o Tribunal de Justiça demonstrou o seu entendimento sobre a hierarquia e a relação entre a lei da União Europeia e o direito internacional. Estabeleceu-se que a União Europeia é uma organização supranacional e integradora que se difere das organizações internacionais clássicas, mantendo-se o modelo dualista da relação entre o direito internacional e o direito da União. Nesse julgado, os tratados da fundação da União são concebidos com primazia sobre as normas do direito internacional, sendo que o direito internacional deve ser respeitado desde que não haja violação aos princípios gerais da lei da União, incluindo o respeito pelos direitos humanos. (KOMAROVA, 2017). Nesse acórdão, observa-se que o Tribunal de Justiça, em vários momentos, socorre-se das conclusões dos advogados-gerais, emitidas em outros julgados, para fundamentar a sua decisão, cfr. Disponível em: Tribunal de Justiça. Processo T-315/01. Yassin Abdullah Kadi contra Conselho da União Europeia e Comissão das Comunidades Europeias. Rel. [?]. J. 21/09/2005. Disponível em: <<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=59906&pageIndex=0&doclang=pt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=123474>>. Acesso em: 18 Jun. 2018. O princípio da aplicação direta também foi invocado em outros casos importantes como nos acórdãos Constazo (22.06.1989, proc. C-103/88) e Politi, 14.12.1971, proc. 43/71 (PAIS, 2017).

diante da norma infraconstitucional, sob pena de invalidade. No caso do primado, aplica-se de forma preferencial uma norma, no caso a do direito da União, em detrimento de outra, de âmbito nacional, sendo todas válidas, em princípio.¹¹

A partir desse quadro é que foi desencadeada a transformação da natureza jurídica do ordenamento comunitário, de uma ordem jurídica que comungava das características do direito internacional para um sistema que se aproxima do direito nacional. Ou seja, de um sistema com limitado nível de obrigatoriedade para um sistema em que as normas jurídicas são coercitivas (SOARES, 2017).

2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A FIGURA DO ADVOGADO-GERAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

O advogado-geral integra a estrutura do Tribunal de Justiça desde a sua criação como órgão da Comunidade Econômica Europeia, da Comunidade Europeia da Energia Atômica e da Comunidade do Carvão e do Aço. Há menção expressa à sua figura no Tratado de Energia Atômica (Tratado de Euratom, de 18 de abril 1951, art. 138) e no Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (de 1951, arts. 10 e 13). Com o Tratado de Nice, houve alteração no papel do advogado-geral, atribuindo-lhe participação apenas em algumas causas. Atualmente, a figura do Advogado-Geral encontra previsão no artigo 19º, nº 2, do TUE; e artigos 252º a 255º do TFUE (versões consolidadas).

Trata-se – o advogado-geral- de figura jurídica *sui generis*, compreendida a partir de outros agentes que já existiam nos ordenamentos jurídicos dos Estados da Europa. A sua criação deve-se ao modelo francês, *commissaire du gouvernement*, mas o seu desenvolvimento coube a estudos comparativos com outras figuras nacionais da Europa. (JIMÉNEZ, 2007)¹².

Afirma-se que a atuação do advogado-geral era muito similar à do comissário do governo francês até o Tratado de Roma (1957), especialmente do Tratado que instituiu a CEE, haja vista que o Tribunal de Justiça desenvolvia essencialmente atividade administrativa no âmbito do tratado

11 Alessandra Silveira esclarece que o início do percurso da jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o primado teve início com o Acórdão *Costa/ENEL de 1964*. Sobre os detalhes, ver: SILVEIRA, 2009, p. 121-122.

12 Sobre as principais diferenças entre o advogado-geral e o *commissaire du gouvernement*, e do *advogado-geral e as figuras dos procuradores de Cortes de Casación nacionales, do oberbundesanwalt; do amicus curiae, do juez de Primera Instancia; do ministerio fiscal em España e do ministerio publico de la Corte Suprema Holandesa*, cfr. DIREITO, 2007, p. 46-50; p. 101-102.

até então em vigência (Tratado de CECA – 1951), que consistia em controlar a legitimidade dos atos do executivo comunitário sobre a base da demanda de anulação criada contra aqueles atos. Com o advento do Tratado CEE diminuíram as semelhanças entre o contencioso administrativo nacional e o comunitário. É que o Tribunal de Justiça ampliou a sua atuação porque passou a atuar nas demandas diretas dos privados contra os atos normativos da Comissão e do Conselho, e, também, o novo papel dado aos juízes nacionais no controle da observância do direito comunitário fez diminuir as demandas de anulação junto ao Tribunal. Ademais, especialmente em função da análise pelo TJUE de questões prejudiciais, permitiu que o tribunal exercesse funções próximas às dos tribunais constitucionais federais, tornando o trabalho do advogado-geral muito mais direto, quase constitucional, ganhando força a sua figura *sui generis*. (GORI, 1976, *apud* JIMÉNEZ, 2007).

A criação da figura do advogado-geral ocorreu, para alguns, por conta da necessidade que requeria o Tribunal de Justiça de estar diante de um peculiar ordenamento jurídico (o comunitário); para outros, à forma encontrada para compensar a inexistência de votos do vencido da Corte (SILVEIRA, 2017, p. 464).¹³

O advogado-geral contribui para a construção e a evolução do ordenamento jurídico comunitário, de forma que o seu papel excede à função jurisdicional, visto que é responsável pela realização do projeto comum de integração das instituições. A atuação do advogado-geral é mais ampla do que as figuras institucionais comparadas pela doutrina, especialmente porque se exige dos membros do TJUE a precisão e a criação de conceitos jurídicos próprios, daí a exigência do valor de sua figura e da sua função (JIMENEZ, 2007).

Não é tarefa fácil conceituar a figura do advogado-geral do TJUE, especialmente porque não é possível apresentar um conceito rígido a seu respeito. Nesta medida, ensina-se que:

[...] O advogado-geral é tanto jurisconsulto como consultor independente, é tanto magistrado como defensor do interesse geral. Na verdade, em função do contexto peculiar em que se move, o

13 Essa posição - de compensação de ausência de publicação de voto dissidente - foi rebatida por Rosario Leon Jimenez, sob o fundamento de que a maioria das conclusões do advogado-geral são acolhidas pela Corte, e mesmo nos casos em que não são acolhidas, a sua manifestação não deixa de ter importância, já que podem influenciar a doutrina e reforçar deste modo as críticas formuladas sobre o caminho seguido em alguns momentos pela jurisprudência (JIMÉNEZ, 2007).

advogado-geral é uma figura ambivalente, *sui generis*, um *tertium genus* entre o magistrado e um jurista, apresentando uma natureza híbrida, ao possuir características, quer advocatórias, quer judiciais. O advogado-geral é um “juiz” que não julga, mas que participa no processo de decisão jurisdicional, ao apresentar uma antecâmara da eventual solução jurídica do caso, à luz da jurisprudência do Tribunal. (DIREITO, 2007, p. 257).

Importa dizer que o papel desenvolvido pelo advogado-geral foi de suma importância nos primeiros anos de existência do TJUE. É que dotava este órgão jurisdicional de maiores garantias já que a sua jurisprudência estava no início de criação. Assim, as questões suscitadas diante da Corte seriam estudadas tanto pelo advogado-geral como pelos juizes, responsáveis pela decisão da causa, dando maior segurança jurídica, haja vista que o estudo profundo feito pelo advogado-geral dá respaldo para que casos iguais não sejam julgados de diferentes formas; e, se houver mudança de entendimento da Corte, as suas conclusões justifiquem-na (JIMÉNEZ, 2007, p. 127).

Discute-se se ainda haveria necessidade da participação dessa figura *sui generis* no contencioso da EU, dado o processo de integração dessa organização já se encontrar em um estágio avançado. De modo geral, a doutrina aponta que a importância do trabalho desenvolvido pelo advogado-geral durante esses anos está no fato de poder compreender a orientação jurisprudencial do TJUE a partir das conclusões elaboradas por esse profissional e, nessa medida, ainda seria relevante a sua participação no processo de integração do direito da União.

O fato é que, dado o volume de trabalho do TJUE, o advogado-geral deixou de atuar em todos os feitos submetidos à Corte. Atualmente, o Tribunal de Justiça pode entender dispensável a apresentação das conclusões se a causa não suscitar questão de direito nova, mesmo assim, deve o advogado-geral ser ouvido a respeito (artigo 20º, 5º § do Estatuto do TJUE).¹⁴ Daí a polémica que surge em se saber se essa alteração normativa significou o reconhecimento da diminuição da importância do advogado-geral no desenvolvimento do ordenamento jurídico da União ou correspondeu a uma preocupação do Tribunal em deixar o advogado-geral responsável apenas pelos assuntos de maior expressão para a interpretação e aplicação do direito da União. De acordo com Rosario León Jiménez

14 Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-01/tra-doc-pt-div-c-0000-2016-201600259-05_00.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018.

(2007), essa nova regra engrandeceu a figura do advogado-geral porque a esse agente ficou reservada a atribuição de realizar as suas conclusões somente nos assuntos de especial relevância no desenvolvimento do direito comunitário. Sérgio Saraiva, de sua vez, argumenta que a figura do advogado-geral é a melhor garantia ao processo comunitário, visto que as suas conclusões têm força persuasiva e crítica, e por essa razão continua sendo necessária a sua intervenção em todos os processos (DIREITO, 2007).

3 O ADVOGADO-GERAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA COMO AGENTE CONCRETIZADOR DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA

A participação do advogado-geral dá-se em várias fases do contencioso da União Europeia, notadamente no final da fase oral, com a apresentação de suas conclusões, função mais importante que exerce. Tais conclusões são apresentadas publicamente, de forma imparcial e com independência (art. 252º do TFUE). É nas suas conclusões que o advogado-geral faz uma reordenação dos fatos ocorridos nos autos, realiza uma análise aprofundada dos atos normativos e da jurisprudência do Tribunal de Justiça para verificar se essas correspondem às posições do direito da União (IANNONE, 2002).

As conclusões não produzem efeitos jurídicos em relação às partes do litígio ou a terceiros, por não terem força coercitiva, não produzem efeitos de coisa julgada, não podem ser executadas, nem servem de precedentes (DARMON, 1996). Entretanto, elas interessam ao Tribunal de Justiça, às partes, aos intervenientes, aos Estados-Membros, assim como a outras instituições comunitárias, a exemplo de juristas, universitários, aos operadores econômicos, e aos cidadãos dos Estados-Membros. As conclusões são tão importantes que chegam a ser publicadas juntamente com os acórdãos, na Coletânea de Jurisprudência do Tribunal de Justiça¹⁵. E caso elas não venham a ser publicadas, podem ser reutilizadas em fundamentações futuras a fim de esclarecer o mesmo tema que seja abordado posteriormente (JIMÉNEZ, 2007).

No que concerne ao papel científico-doutrinário que as conclusões possuem, assegura-se que as conclusões se assumem como peças jurídicas que transcendem o litígio do caso concreto e enquadram a questão no desenvolvimento do direito comunitário (DIREITO, 2007).

15 Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106308/pt/>. Acesso em: 04 jun. 2018.

Concebe-se que o desenvolvimento do direito da União deve-se ao fato de as manifestações do advogado-geral servirem de deliberação aos juízes e também porque ajudam na compreensão das sentenças¹⁶. Na prática, as conclusões do advogado-geral, por atuarem com liberdade, geram um contraponto útil para que os juízes elaborem suas sentenças. Mas é o conjunto do trabalho entre esses membros do órgão jurisdicional que promove o desenvolvimento da jurisprudência do direito da União, aquilo que se chama de dialética entre a conclusão e a decisão final e que se opera em vários níveis. Na maioria das vezes, o acórdão se apresenta em consonância com as conclusões, e nessa medida, servem como parâmetro para a interpretação da jurisprudência comunitária, no sentido de que preenchem e esclarecem eventuais lacunas; podem também servir de ensaio para o desenvolvimento do direito da União, visto que podem auxiliar o juiz a adotar posições progressistas¹⁷; por vezes, as conclusões são mais conservadoras que a jurisprudência anterior, revelando o TJ uma posição mais arrojada¹⁸, isso porque os advogados-gerais desejam conjugar a sua liberdade e independência com a coerência da jurisprudência anterior do Tribunal. (DIREITO, 2007).

O Tribunal de Justiça pode assumir várias posições em relação às conclusões. Pode adotá-las expressa e integralmente, caso em que as conclusões atuam com autoridade de julgamento; pode adotá-las parcialmente; pode fazer referências pontuais a elas. Há situações que as conclusões referem questões que a Corte não decidiu, caso em que servem como fonte suplementar da jurisprudência, podendo, as conclusões, ser invocadas futuramente pelas partes como reforço de sua argumentação.

16 As sentenças, de modo geral, não são claras. Isso se deve ao fato de que os juízes não emanam a sua opinião individual, a decisão parte de um colegiado, que decide de forma homogênea, por maioria, sem registro de opiniões dissidentes. A decisão é proferida em francês, que não corresponde à língua materna da maioria dos juízes; sem contar que, dado o caráter incompleto do ordenamento jurídico comunitário e a existência de um grande número de normas, são fatores que influenciam a falta de clareza das sentenças, daí a importância das conclusões. (DIREITO, 2007).

17 Sérgio Direito refere o caso *Transocean Marine Paint Association*, Ac. de 23 de outubro de 1974, proc. 17/74, Col 1974, p. 1063. O princípio da prévia audiência dos interessados (*audi alteram partem*) foi transposto do direito nacional para a ordem comunitária, de acordo com as conclusões do Advogado-Geral Warner. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, quando a mesma ainda não tinha valor vinculativo, também foi objeto de referência nas conclusões dos advogados-gerais Tizano (caso *BETCU*, conclusões de 08 de fevereiro de 2001, proc. C-173/99, Col 2001, p. I-4881), Léger (Caso *Conselho vs. Hautala*, proc. C-353/99 P, Col. 2001, p. I-9565; Ruiz Jarabo Colomer (Proc. C-208/00, caso *Überseering*, Col. 2002, p. I-9919). Esclarece-se que tais casos serão novamente trazidos no texto, visto a sua importância para o tema.

18 Sérgio Direito (2007) cita como exemplos os casos *Van Gend em Loos* (Ac. de 05 de fevereiro de 1963, proc. 26/62, Recueil 1963, p.3) ou *Costa vs. Enel* (Ac. de 05 de julho de 1964, proc. 06/64, Recueil 1964, p.1141).

Já quando a decisão se afasta da conclusão, essa pode ser tomada como um repertório crítico da jurisprudência, estimulando a reflexão crítica da doutrina. O Tribunal pode, ainda, concordar com a conclusão, mas utilizando outra fundamentação. O fato é que o exercício de complementação das conclusões com a decisão do Tribunal tem levado ao desenvolvimento do direito da União (DIREITO, 2007).

Como visto, as conclusões orientam os juízes e os auxiliam na tomada de decisões, à luz da jurisprudência e da própria evolução do direito da União. A responsabilidade do advogado-geral está em fornecer ao juiz o resultado de sua análise objetiva do caso, à luz da jurisprudência do TJUE.

Em relação à influência das conclusões do advogado-geral nas decisões da Corte, não é tarefa fácil definir de que maneira isso se dá e em que medida ocorre, haja vista que demandaria a realização de um estudo estatístico altamente complexo que reconhecesse a percentagem de conclusões que são acolhidas pelos acórdãos, o que não foi possível diante dos limites desse trabalho.¹⁹ De todo o modo, JIMÉNEZ (2007) refere que Ruiz-Jarabo e López Escudero consideram indiscutível a importância das conclusões na formação e no desenvolvimento da jurisprudência do Tribunal de Justiça, revelando, ainda, que a doutrina é pacífica ao afirmar a influência dos primeiros advogados-gerais, M. Lagrange e K. Roemer, nesse papel.²⁰

Na esteira dos direitos fundamentais, afirma-se que grandes avanços, em termos de absorção desses direitos, previstos pelos Estados-Membros, pelo direito comunitário ocorreram em função da atuação dos advogados-gerais. A título exemplo, diz-se que se deve ao Advogado-Geral Alain Dutheillet, nas suas conclusões de 12 de dezembro de 1970²¹, a concepção de que os direitos fundamentais dos Estados-Membros contribuem para

19 Até a edição da obra de Jiménez não havia registro de trabalho dessa envergadura, “o que não é de se estranhar, dada a complexidade que envolveria isso já que, ao estabelecer o assunto, dever-se-ia analisar se a sentença observou a conclusão, em parte ou totalmente, ou não a observou”. (JIMÉNEZ, 2007). Esclarece-se que nas últimas pesquisas a bibliotecas virtuais e obras referentes ao tema, a autora desse artigo também não localizou material a respeito.

20 Diz-se que se deve a *Lagrange* o fato de ter elaborado a ideia de que o Tratado CEE cria um nova ordem jurídica distinta da dos Estados-membros, substituindo parcialmente a norma interna, e que consiste na transferência de competência consentida (caso Costa contra ENEL, de 15 de julho de 1964); destaca-se, na atuação do Advogado Roemer, o assunto 27 e 39 de 1959 (Sentença de 10 de maio de 1960), por ter trazido à tona a importância da unidade jurídica para as três comunidades, dando ensejo à criação de um direito comunitário homogêneo e único.(JIMÉNEZ, 2007).

21 Assunto 11/1970, Internationale Handelgesellschaft, vol. XVI, Rec. 1970-9, Ed. Luxemburgo. In: JIMÉNEZ, 2007.

encontrar os meios necessários para resguardar o respeito dos direitos fundamentais que formam o patrimônio comum dos Estados-Membros. Fala-se que coube à atuação do Advogado-Geral Sr. Tizzano, de 8 de fevereiro de 2001, a insistência de que a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia sirva como parâmetro de referência para os atores do cenário comunitário, sem deixar de reconhecer a sua falta de efeito vinculante autônomo²². O reconhecimento direitos fundamentais como o mais alto nível de valores dos Estados foi sustentado nas conclusões do Advogado-Geral Léger, de 19 de julho de 2001²³. Ainda, foi objeto das conclusões do Advogado-Geral Juiz-Jarabo, de 4 de dezembro de 2001, o entendimento de que os direitos fundamentais constituem uma fonte de valores jurídicos dos quais surgem os princípios gerais do direito comunitário²⁴.

Para finalizar, no sentido de aproximar o leitor da relação dialética existente entre as conclusões do advogado-geral e as decisões do TJUE, apresenta-se três acórdãos proferidos pela Corte, ligados às três gerações dos direitos fundamentais²⁵.

Na seara dos *direitos fundamentais de primeira geração (liberdade de circulação)*, examina-se o *Acórdão Mary Carpenter de 2002*²⁶. No caso, M. Carpenter, filipina, responsável pela direção de uma empresa no Reino Unido, de propriedade de Peter Carpenter, com quem se casou em 1996, cidadão britânico, requereu à *Secretary of State* autorização de permanência

22 Conclusões do Advogado-Geral Sr. Tizzano de 8 de fevereiro de 2001, BETCTU, C 173/99, Rec. 2001, p. I-4881 y ss., especialmente p. I- 4883, punto 28). In: JIMÉNEZ, 2007).

23 Conclusões do Sr. Léger de 19 de julho de 2001, Conselho/Hautala, C – 353/99 P. Rec. 2001, p. I -0000, puntos 82-83). In: JIMÉNEZ, 2007.

24 Conclusões do Sr. Juiz-Jarabo de 4 de dezembro de 2001, Überseering, C-208/00, Rec. p. I – 0000, punto 59. In: JIMÉNEZ, 2007.

25 Neste trabalho, adotou-se a corrente clássica, que entende pelas três gerações dos direitos fundamentais seguidas por Pérez Luño e explicada pelo Prof. Marcos Leite Garcia: “[...] Seriam elas as seguintes: primeira geração-dimensão: direitos civis e políticos – direitos de liberdade; segunda geração-dimensão: direitos econômicos, sociais e culturais – direitos de igualdade; terceira geração-dimensão: direitos difusos – direitos de solidariedade; e uma para alguns autores mais duas gerações, uma quarta e uma quinta, que são respectivamente as referentes à bioética e às novas tecnologias da informação, que Pérez Luño inclui ainda na terceira geração.” (GARCIA, Marcos Leite. *Uma proposta de visão integral do conceito de direitos fundamentais*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 46, 31 out. 2007 [Internet]. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2343>. Acesso em: 24 Jan 2012.

26 UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. Processo C-60/00. Mary Carpenter contra Secretary of State for the Home Department. Rel. [?]. J. 11 jul. 2002. Disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=47095&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&c_id=195938>. Acesso em: 04 jun. 2018.

no Reino Unido, com fundamento de que é casada com um britânico. O pedido foi indeferido e foi determinada a sua expulsão para as Filipinas. M. Carpenter interpôs recurso da decisão de expulsão para *Immigragration Ajudicator* (Reino Unido), alegando que tinha o direito de permanecer no Reino Unido, por conta do Direito Comunitário; e eis que, como o marido tinha que circular pelos outros Estados-membros para prestar e receber serviços, isso poderia acontecer mais facilmente, desde que ela ficasse com os filhos do seu marido, resultado do primeiro casamento deste. A sua expulsão restringiria o seu marido a efetuar os negócios. Foi negado provimento ao recurso. Novo recurso foi interposto por M. Carpenter para o *Immigration Appeal Tribunal*. Considerando que estava em jogo a aplicação do Direito Comunitário (art. 49º CE e ou Diretiva 73/148/CE), esta Corte suspendeu a instância, e colocou ao TJUE questão prejudicial no sentido de que fosse esclarecido se, nas circunstâncias apontadas, poderia ser conferido ao cônjuge não nacional o direito de residir com o seu cônjuge no Estado-membro de origem deste. A proposta apresentada pela Advogada-Geral Christine Stix-Hackl foi no sentido de que não seria o caso de invocar o artigo 49.º do Tratado CE, mas a Diretiva 73/148/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1973, relativa à supressão das restrições à deslocação e à residência de cidadãos de Estados-Membros no interior da Comunidade, em matéria de estabelecimento e de prestação de serviços, como fonte do direito de residência com o seu cônjuge no Estado de origem deste último; e que a Diretiva 73/148 deve ser lida de acordo com a liberdade de prestação de serviços e dos direitos fundamentais (direito ao respeito pela vida familiar). Assim, a advogada-geral entendeu que a questão objeto de reenvio não difere se o cônjuge não cidadão de um Estado-Membro ajudar indiretamente o outro cônjuge cidadão de um Estado-Membro a efetuar prestações de serviços noutros Estados-Membros, assumindo a guarda dos filhos deste último. O TJUE entendeu que o artigo 49.º CE, lido à luz do direito fundamental ao respeito da vida familiar, deve ser interpretado no sentido de que, na situação exposta, não é possível ao Estado-Membro de origem do prestador de serviços estabelecido nesse mesmo Estado, que presta serviços a destinatários estabelecidos noutros Estados-Membros, que recuse a permanência no seu território ao cônjuge deste prestador, nacional de um país terceiro. No caso, foram acolhidas as conclusões da advogada-geral no sentido de que deveria ser observado o direito à proteção à família, ainda que o pano de fundo da questão fosse a livre prestação de serviços. Diz-se que o caso *Carpenter* inaugurou o fortalecimento das liberdades econômicas a partir dos direitos fundamentais. A crítica que se levanta é o fato de que somente os agentes econômicos teriam direito à proteção da vida familiar, ficando os demais descobertos dessa garantia pela União Europeia (SILVEIRA, 2009).

Na seara dos *direitos fundamentais de segunda geração (igualdade)*, interessante trazer à colação o *Acórdão Laval un Partneri de 2007*²⁷. Na causa, o Sindicato sueco dos trabalhadores do setor da construção e de obras públicas ajuizou demanda contra a sociedade letã, chamada Laval un Partneri Lt., que destacou trabalhadores da Letônia para a Suécia a fim de realização de renovação e extensão de uma escola na Suécia, executadas pela sua filial Baltic Bygg. Ocorre que a empresa não aderiu à Convenção Coletiva da Construção – que visava equiparar os salários dos trabalhadores das empresas nacionais suecas –; em função disso, o Sindicato iniciou uma ação coletiva, interrompendo os locais de trabalho da Laval. Resulta que a Balic sofreu liquidação e todos os funcionários regressaram à Letônia. A empresa Laval ajuizou uma ação questionando a possibilidade de um Estado obrigar uma sociedade de outro Estado-Membro a aplicar a remuneração determinada à convenção coletiva desse. O juiz nacional submeteu a questão ao Tribunal de Justiça. O Advogado-Geral P. Mengozzi entendeu que a liberdade de prestação de serviços (prevista no art. 49º do TCE) e a Diretiva 96/71 (que trata do deslocamento de trabalhadores quando da prestação de serviços) não impedem que o sindicato local recorra a ações coletivas visando o interesse geral, correspondente à proteção de trabalhadores e a luta contra concorrência desleal em relação às empresas suecas. O Tribunal de Justiça concebeu que, na concepção do art. 46º CE, não pode haver discriminação contra o prestador em razão da nacionalidade, a não ser por razões de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública. No caso, o Tribunal assegurou que nenhuma dessas situações configurou-se. E concluiu que, em que pese reconhecer que o direito de desencadear uma ação coletiva trate-se de um direito fundamental, os artigos 49º CE e 50º CE opõem-se a que um sindicato de um Estado-membro possa tentar obrigar outro Estado-Membro a firmar negociações sobre remunerações salariais. Neste caso, verifica-se que a posição adotada pelo advogado-geral foi no sentido de dar maior proteção à garantia do trabalho, embora também tenha tido uma conotação de salvaguardar o interesse dos empresários suecos, evitando o *dumping* social. A posição do Tribunal, na causa, não abraçou integralmente as conclusões do advogado-geral, porque, apesar de reconhecer o direito de ações coletivas do sindicato, não andou no sentido de proteger os direitos fundamentais sociais do cidadão do outro

27 UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. Grande Seção. *Processo C-341/05. Laval un Partneri Ltd. contra Svenska Byggnadsarbetareförbundet*. Rel. [?]. J. 18.12.2007. Disponível em: < <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=71925&pageIndex=0&doclang=pt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=197711> > Acesso em: 04 jun. 2018.

Estado-Membro, ferindo o direito à igualdade de condições de trabalho no mesmo espaço territorial.²⁸

No campo dos *direitos fundamentais de terceira geração (meio ambiente)*, apresenta-se o *Acórdão Karlsruhe de 2011*²⁹. O objeto da demanda diz respeito ao controle de transferências e resíduos perigosos para o Líbano. Ö. Garenfeld, de nacionalidade alemã, gerente da sociedade ALU-KAT GmbH, com sede em Bruchsal (Alemanha), cujo objeto da empresa é a valorização e a eliminação de resíduos metálicos, enviou catalizadores usados de automóveis para os Países Baixos, que depois seriam transferidos a outra sociedade no Líbano. Esses produtos foram apreendidos pela Holanda. A questão chegou ao Judiciário nacional que reenviou ao TJUE, alegando que haver dúvida sobre a interpretação do art. 37º do Regulamento n. 1013/2006, em conjugação com o Regulamento 1418/2007 (se é proibida a exportação ou se pode ser exportado, cabendo ao destinatário estabelecer outros procedimentos de controle, a depender da classificação do resíduo). O Advogado-Geral Y Bot, sob o fundamento da Convenção de Basileia³⁰, dada a consciência de que os resíduos perigosos no seu movimento transfronteiriço pode causar danos à saúde humana e ao ambiente, reconheceu que qualquer Estado pode, por conta de sua soberania, proibir a entrada desses produtos no seu território. No seu modo de ver, tendo o Líbano entendido, à luz da Convenção da Basileia, que o produto tinha exportação proibida, não havia que se questionar se esse se inclui na classificação do art. 1º, n. 1, alíneas “a” ou “b”, da Convenção. Ponderou que, quando há incerteza quanto à periculosidade do produto, a interpretação deve ser restritiva, ou seja, deve ser proibida a exportação. Sob a ótica da Convenção de Basileia, aduziu que a eliminação do resíduo deve-se dar no Estado em que foi produzido, na medida em que isso for compatível com uma gestão ecologicamente racional eficaz. Por fim, propôs

28 Alessandra Silveira comenta que, em relação ao Acórdão Laval, “[...] embora o Tribunal reconheça que a protecção dos direitos fundamentais constitui um interesse legítimo susceptível de justificar restrição às obrigações impostas pelo direito da União (nomeadamente às liberdades económicas ou fundamentais), o exercício desses direitos deve ser conciliado com as exigências relativas aos demais direitos protegidos pelo Tratado a ser conforme com o princípio da proporcionalidade.” (SILVEIRA, 2009, p. 91).

29 UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. *Processo C-405/10. Staatsanwaltschaft Karlsruhe contra Özlem Garenfeld*. Rel. [?]. J. 10.11.2011. Disponível em: <[http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=or&oqp=&dates=&lg=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse&num=405%252F10&td=%3BALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=200299](http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=or&oqp=&dates=&lg=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse&num=405%252F10&td=%3BALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=200299)>. Acesso em: 04 jun. 2018.

30 A Convenção de Basileia trata do controle dos Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e a Eliminação, assinada na Basileia, 22 mar. 1989, aprovada pela Comunidade Europeia pela Decisão 93/98/CEE do Conselho, de 01 fev. 1993.

ao Tribunal que respondesse ao *Amtsgericht Bruchsal*, que o art. 37º do Regulamento (CE) n. 103/200, do Parlamento Europeu do Conselho, de 14 e junho de 2006, deve ser interpretado no sentido de ser proibida a exportação para o Líbano do resíduo em questão. O TJUE entendeu que a norma do direito da União em análise é pela proibição da exportação dos resíduos perigosos ao Líbano. Para a causa, foram acolhidos os argumentos do advogado-geral e adotado o seu posicionamento. Percebe-se que o fundamento das conclusões se encontra em uma Convenção Internacional acolhida pela União Europeia, que visa à proteção à saúde e ao meio ambiente, e, nessa medida, a posição do advogado-geral foi no sentido de aplicá-la, evitando que a circulação dos produtos perigosos ensejasse ofensa aos bens jurídicos referidos.

4 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo principal analisar o papel do advogado-geral do Tribunal de Justiça da União Europeia no processo de concretização do direito da União. O foco está na importância da atuação do advogado-geral nesse mister e na verificação da influência de suas conclusões nas decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça.

Os resultados sugerem que o Tribunal de Justiça da União Europeia segue majoritariamente a posição do advogado-geral, que a participação desse agente foi essencial no processo de integração da União Europeia e que as suas conclusões influenciaram essa Corte na criação de princípios que fundamentam o direito da União. Depreende-se da doutrina pesquisada que continua a ter importância a atuação do advogado-geral na concretização do direito da União, embora, nesses textos, haja referências a opiniões divergentes a respeito por se fundarem no fato de a integração da União Europeia se encontrar em estágio avançado.

Não é tarefa fácil concluir se a posição do advogado-geral influi ou não na tomada de decisão do Tribunal de Justiça e qual o nível de seu acolhimento, visto que as respostas a tais indagações exigem a análise de dados quantitativos a respeito, não tendo sido possível realizar essa pesquisa diante dos limites desse trabalho, nem se localizou material a tal respeito. Contudo, ainda que normativamente tenha-se limitado a atuação do advogado-geral a causas que suscitem questão de direito nova, e que o processo de integração da União Europeia esteja num nível avançado, é possível conceber que o advogado-geral continua a desempenhar um papel relevante na concretização do direito da União. É que, além de ter tido aumento do número de advogados-gerais no quadro do Tribunal de

Justiça, provavelmente, em função da crescente demanda nesse órgão, parece que a reserva da atuação do advogado-geral a determinadas causas tem relação estreita com o objetivo de manter a ordem jurídica da União em andamento e em constante evolução.

REFERÊNCIAS

- CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz da Mota de. *Contencioso Comunitário*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.
- CELLI JÚNIOR, Umberto. Solução de conflitos na União Européia: lições para o Mercosul?. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, n. 97, 2002. p. 415-434. Doi:<http://dx.doi.org/10.11606/issn.2318-8235.v97i0>.
- COUTINHO, Francisco Pereira. *Os tribunais nacionais na ordem jurídica da União Europeia: o caso português*. Coimbra: Coimbra, 2013.
- DARMON, M. La fonction d'avocat general à la Cour de justice des Communautés européennes, Nouveaux juges, nouveaux pouvoirs? Mélanges en l'honneur de Roger Perrot, Luxemburgo, 1996 *apud* JIMÉNEZ, Rosario León. *La figura del Abogado General en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Colección jurídica general. Madri: Reus, 2007. p. 193-194.
- DIREITO, Sérgio Saraiva. *A figura do Advogado-Geral da União no Contencioso Comunitário*. Coimbra: Coimbra, 2007.
- GARCIA, Marcos Leite. Uma proposta de visão integral do conceito de direitos fundamentais. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 46, 31. out. 2007 [Internet]. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2343>. Acesso em: 24 jan. 2012.
- GORI, P., L'Avvocato Generale della Corte di Giustizia delle Comunità Europee, Cuadernos de Derecho Europeo, n. 4, 1976, p. 277-298 *apud* JIMÉNEZ, Rosario León. *La figura del Abogado General en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Colección jurídica general. Madri: Reus, 2007. p. 130-131.
- IANNONE, C. L'avvocato generale della Corte di Giustizia delle Comunità europee, II Diritto dell'Unione Europea, n. 1/2002, p. 123-141 *apud*. JIMÉNEZ, Rosario León. *La figura del Abogado General en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Colección jurídica general. Madri: Reus, 2007. p.164.

JIMÉNEZ, Rosario León. *La figura del Abogado General en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Colección jurídica general. Madrid: Reus, 2007.

PAIS, Sofia Oliveira. Princípio do Efeito Direto. SILVEIRA, Alessandra. Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE). In A. P. Brandão, F. P. Coutinho, I. Camisão, J. C. de Abreu (Coords), *Enciclopédia da União Europeia*. Braga: Petrony, 2017. p. 336-339.

QUADROS, Fausto de. *Direito da União Europeia*. Direito constitucional e administrativo da União Europeia. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2015.

SCHERMERS, Henry G.; BLOKKER, Niels M. *International institutional law: unity within*. 5 ed. revisada, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

SILVEIRA, Alessandra. *Princípios de Direito da União Europeia: doutrina e jurisprudência*. Lisboa: Quid Juris, 2009.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE). In: A. P. Brandão, F. P. Coutinho, I. Camisão, J. C. de Abreu (Coords), *Enciclopédia da União Europeia*. Braga: Petrony, 2017. p. 462-464.

SOARES, Antônio Goucha. Integração pelo Direito. In: A. P. Brandão, F. P. Coutinho, I. Camisão, J. C. de Abreu (Coords). *Enciclopédia da União Europeia* (p. 222-225). Braga: Petrony, 2017.

KOMAROVA, Tetyana. The Court of Justice of the European Union and International Legal Order. *Russian Law Journal*, vol. 5, n. 3, 2017, p. 140–167. Disponível em: <http://www.periodicos.capes.gov.br/?option=com_pmetabusca&mn=88&smn=88&type=m&metalib=aHR0cDovL3JucC1wcmItby5ob3N0ZWQuZXhsaWJyaXNncm91cC5jb20vcHJpbW9fbGlicmFyeS9saWJ3ZWl0YWN0aW9uL3NlYXJjaC5kbz8mdmlkPUNBUEVTeX1YxJm1vZGU9QWR2YW5jZWQ>. Acesso em: 03 jun. 2018.

TIZZANO. BETCTU. C173/99, Rec. 2001, PPI-4881 y ss., especialmente p.I-4883, punto 28. In: JIMÉNEZ, Rosario León. *La figura del Abogado General en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Colección jurídica general. Madrid: Editora Reus, 2007. p. 197.

UNIÃO EUROPEIA. EURO-LEX. *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia*. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>>. Acesso em: 14 Out 2017.

_____. EURO-LEX. *Acesso ao Direito da União Europeia*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/content/news/treaty_rome.html>. Acesso em: 01 jun. de 2018.

_____. EURO-LEX. *Jornal Oficial da União Europeia*. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CN0069&rid=10>> Acesso em: 01 jun. 2018.

_____. EURO-LEX. *Jornal Oficial da União Europeia*. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l14534&from=PT>> Acesso em: 04 jun. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. *Processo C-60/00*. Mary Carpenter contra Secretary of State for the Home Department. Rel. [?]. J. 11 Jul 2002. Disponível em: <<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=47095&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=195938>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

_____. *Tribunal de Justiça*. Grande Seção. *Processo C-341/05*. Laval un Partineri Ltd. contra Svenska Byggnadsarbetareförbundet. Rel. [?]. J. 18.12.2007. Disponível em: <<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=71925&pageIndex=0&doclang=pt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=197711>> Acesso em: 04 jun. 2018.

_____. Tribunal de Justiça. *Processo T-315/01*. Yassin Abdullah Kadi contra Conselho da União Europeia e Comissão das Comunidades Europeias. Rel. [?]. J. 21/09/2005. Disponível em: <<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=59906&pageIndex=0&doclang=pt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=123474>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia. *Processo C-405/10*. Staatsanwaltschaft Karlsruhe contra Özlem Garenfeld. Rel. [?]. J. 10.11.2011. Disponível em: <[http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=or&oqp=&dates=&lg=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse&num=405%252F10&td=%3BALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=200299.>](http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=or&oqp=&dates=&lg=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse&num=405%252F10&td=%3BALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=200299.>)> Acesso em: 04 jun 2018.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia. *Processo T-315/01*. Yassin Abdullah Kadi contra Conselho da União Europeia e Comissão das Comunidades Europeias. Rel. [?]. J. 21/09/2005. Disponível em: <<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=59906&pageIndex=0&doclang=pt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=123474>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=59906&pageIndex=0&doclang=pt &mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=123474> Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia. Tribunal de Justiça. *Apresentação*. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/pt/>. Acesso em 03 maio 2018.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia. *A instituição. Relatório Anual*. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7000/pt/>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia. Tribunal de Justiça. *Apresentação*. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/pt/>. Acesso em: 03 jun. 2018.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia. *Versão Consolidada do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia*. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-01/tra-doc-pt-div-c-0000-2016-201600259-05_00.pdf> Acesso em: 03 jun.2018.

_____. Tribunal de Justiça da União Europeia. *Jurisprudência. Apresentação da Coletânea*. Disponível em: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106308/pt/>. Acesso em: 04 jun. 2018.

