



*Tribunal Permanente de Revisão*



## LAUDO N° 01/2012

### **LAUDO DO TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO NO PROCEDIMENTO EXCEPCIONAL DE URGÊNCIA SOLICITADO PELA REPÚBLICA DO PARAGUAI EM RELAÇÃO À SUSPENSÃO DE SUA PARTICIPAÇÃO NOS ÓRGÃOS DO MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL) E À INCORPORAÇÃO DA VENEZUELA COMO MEMBRO PLENO.**

1. Em 9 de julho de 2012 foi recebido pela Secretaria do TPR (adiante ST) um texto de apresentação (adiante ‘a demanda’) da República do Paraguai (adiante Paraguai), representada por seu Ministro de Relações Exteriores, Emb. José Félix Fernández Estigarribia, mediante representação formalmente constituída, solicitando a aplicação do Procedimento para Atender Casos Excepcionais de Urgência estabelecido no art. 24 do Protocolo de Olivos (adiante PO), regulamentado pela Decisão MERCOSUL/CMC N°23/04 (adiante Decisão 23/04), e solicitando, subsidiariamente, a aplicação dos arts. 1 e 23 do PO.
2. Tão logo foi recebida a apresentação do Paraguai pela ST, realizou-se a comunicação aos árbitros e, por meio dos Ofícios TPR n° 280-2012 e n° 281-2012, notificaram-se a conformação do TPR e o início dos prazos às Coordenações Nacionais da República Argentina (adiante Argentina), da República Federativa de Brasil (adiante Brasil) e da República Oriental do Uruguai (adiante Uruguai) -(adiante ‘os demandados’)- e à Secretaria do MERCOSUL.
3. O Tribunal Permanente de Revisão (adiante TPR) se reúne na cidade de Assunção, República do Paraguai, nos dias 19, 20 y 21 do mês de julho do ano de 2012, para considerar a solicitação do Paraguai.
4. Para o presente ato, o Plenário do TPR encontra-se constituído pelos Árbitros titulares: Dr. Carlos María Correa, de nacionalidade argentina, Dr. José María Gamio, de



*Tribunal Permanente de Revisão*

nacionalidade uruguaia, Dr. Roberto Ruíz Díaz Labrano, de nacionalidade paraguaia, e, de nacionalidade brasileira, o Dr. Welber Barral e o Dr. Jorge Fontoura.

5. Dr. Jorge Fontoura desempenha a Presidência do TPR nesta controvérsia conforme o art. 20.2 do PO e o art. 34.2 do Regulamento do Protocolo de Olivos (RPO).
6. A representação do Paraguai foi constituída mediante o Decreto 9239/2012. O Tribunal avocou a consideração do pedido formulado, entendendo que a suspensão estabelecida em relação à participação de um Estado Parte nos órgãos do MERCOSUL não afeta seu direito de recorrer ao sistema de solução de controvérsias estabelecido no PO.
7. A demanda apresentada tem por objeto a aplicação de uma medida excepcional de urgência, com base no artigo 24 do PO, com a finalidade de se declararem inaplicáveis: 1) a decisão que suspende o Paraguai de participar nos órgãos do MERCOSUL e 2) a declaração que incorpora a República Bolivariana da Venezuela (adiante Venezuela) como membro pleno do MERCOSUL. Ambas as decisões foram adotadas pelos Presidentes da Argentina, do Brasil e do Uruguai na Reunião de Cúpula de Presidentes realizada em Mendoza, Argentina, no dia 29 de junho de 2012.
8. A demanda busca fundamento na competência do TPR no art. 2 inc. b da Decisão 23/04 e, subsidiariamente, no art. 1 e no art. 23 do PO referente ao acesso direto em única instância ao TPR.
9. Afirma Paraguai em sua apresentação que, no dia 22 de junho de 2012, o Senado paraguaio destituiu o então presidente Fernando Lugo Méndez, como consequência de um juízo político levado a cabo no marco do estabelecido no art. 225 de sua Constituição. Agrega que, na noite do mesmo dia, o Presidente deposto declarou aceitar a decisão do Congresso.



*Tribunal Permanente de Revisão*

10. Afirma, igualmente, que, na referida Reunião de Cúpula, os presidentes dos Estados Parte aqui demandados decidiram a) a suspensão da participação do Paraguai nos órgãos do MERCOSUL em razão da ruptura da ordem democrática, conforme estabelecido no Protocolo de Ushuaia (adiante PU), até que se verifique o pleno restabelecimento da ordem democrática; b) o ingresso da Venezuela ao MERCOSUL como membro pleno, e c) a convocação de uma reunião especial para a incorporação oficial de Venezuela ao MERCOSUL.
11. Paraguai, em sua apresentação, alega que a gravidade das medidas adotadas na reunião de Cúpula de Presidentes causa dano irreparável por impedirem estas o exercício de seus direitos soberanos e inalienáveis como Estado fundador do MERCOSUL.
12. Sustenta que a referida suspensão não se instrumentalizou mediante norma emanada dos órgãos enunciados no Protocolo Ouro Preto (adiante POP) nem por meio da aplicação das fontes jurídicas enunciadas no art. 41 do POP. Questiona a legitimidade dos Chefes de Estado para adotar decisões obrigatórias em razão de que as Reuniões de Cúpula presidenciais não constituem e nem integram os órgãos do MERCOSUL e que suas decisões não se ajustam à sua normativa da organização.
13. Paraguai considera que não houve ruptura da ordem democrática e que não se realizaram as consultas previstas no artigo 4 do PU.
14. Os argumentos da demanda relacionados à incorporação da Venezuela como membro pleno incluem a ausência de participação do Paraguai como membro pleno do MERCOSUL, os direitos e obrigações do Paraguai como depositário do Protocolo de Adesão, a falta da unanimidade requerida para a tomada de decisões segundo o artigo 20 do Tratado de Assunção (adiante TA) e inobservância do art. 40 do POP sobre vigência simultânea das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL. Enumera, também, uma série de normas e princípios de direito internacional que considera haverem sido violadas por essa decisão, como a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969.



*Tribunal Permanente de Revisión*



15. Paraguai considera que as decisões objeto da demanda padecem de falta de motivação carecendo, por este motivo, de validade jurídica, e que as mesmas geram responsabilidade internacional por não cumprirem regras convencionais do TA, do POP, do PU e de outras normas e princípios de direito internacional.
16. Diante das decisões adotadas, o Paraguai recorre diretamente ao TPR, invocando o TA, o POP, o PO e suas normas derivadas, em particular a Decisão 23/04. Subsidiariamente, invoca o artigo 1º do PO. Alega que as demais instâncias, às quais poderia recorrer dentro do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL ficariam excluídas em razão dos efeitos da suspensão e da impossibilidade de participação dos representantes do Paraguai nos órgãos que devem intervir para conformar o procedimento. Considera que, nesta situação, o TPR teria competência para conhecer originariamente a controvérsia suscitada.
17. A contestação -apresentada de maneira conjunta por Argentina, Brasil e Uruguai dentro do prazo previsto na Decisão 23/04 e assinada pelos Ministros de Relaciones Exteriores da Argentina e do Brasil e pelo Subsecretário de Relaciones Exteriores do Uruguai- menciona, como primeira questão preliminar, a incompetência *ratione materiae* do TPR em razão da natureza política da decisão atacada no marco do PU e da natureza comercial do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL.
18. Alegam os Estados Parte demandados que a democracia seria condição *sine qua non* para o desenvolvimento do processo de integração, que o PU fugiria do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL e representaria a norma-base do processo de integração, da qual derivaria a legitimidade dos Estados para integrarem o MERCOSUL.
19. Nesse sentido, sustentam que a decisão de suspender o Paraguai em seu direito de participar dos órgãos do MERCOSUL, com base no art. 5 do PU, não poderia ser



*Tribunal Permanente de Revisão*

examinada pelo TPR, motivo pelo qual requerem que este se declare incompetente em razão da matéria.

20. Uma segunda questão preliminar apresentada seria a inadequação da via eleita, posto que o procedimento para casos excepcionais de urgência do art. 24 do PO não se aplicaria ao objeto da apresentação do Paraguai. Esta medida teria sido prevista estritamente para casos específicos de natureza comercial e sua viabilidade dependeria do cumprimento dos requisitos cumulativos enunciados na norma, os quais não se aplicariam a esta ação.
21. Uma terceira questão preliminar apresentada seria a ausência de negociações diretas e de consentimento para o exercício da competência originária do TPR conforme o artigo 23 do PO. Afirmam que o Paraguai não demonstrou haver tentado realizar negociações diretas e que os demandados não apresentaram consentimento para iniciar o acesso direto ao TPR.
22. No que se refere às questões de mérito, os demandados sustentam a importância da cláusula democrática do PU e a vinculam à continuidade do processo de integração. Quanto ao procedimento para a aplicação do art. 5 do PU, os demandados alegam que não estão previstos rito solene ou formalidades para levá-lo a cabo e que as medidas a serem adotadas são de natureza estritamente política.
23. Além disso, os demandados sustentam a legalidade da suspensão do Paraguai em razão de haverem realizado consultas prévias com diversos atores políticos paraguaios, aos quais foi solicitado que se respeitassem o direito de defesa e a garantia do devido processo.
24. Sustentam a competência dos Chefes de Estado para adotar a decisão de suspensão em virtude de o PU nada estabelecer a respeito. Por sua vez, ressaltaram a proporcionalidade da medida, a qual teria sido a menos gravosa possível e de caráter



*Tribunal Permanente de Revisão*

provisório. A natureza da decisão adotada seria política, razão pela qual não se faria necessária a realização de um processo com contraditório para que fosse emitida.

25. Sustentam os demandados que no Paraguai se produziu a ruptura da ordem democrática em razão de a destituição do Presidente Fernando Lugo Méndez haver sido realizada mediante procedimento sumaríssimo, sem respeitar as garantias do devido processo.
26. Em relação à legalidade da declaração de incorporação da Venezuela, diferenciam dois atos: a aprovação da solicitação de adesão e a declaração de incorporação de um novo membro. A primeira, prevista no art. 20 do TA, que requer unanimidade, e a segunda, de caráter declaratório, que não necessita unanimidade. O protocolo de adesão da Venezuela, afirmam, entrará em vigor 30 dias depois da data de depósito do último instrumento de ratificação dos Estados Partes não suspensos. A participação do Paraguai nessas decisões, em seu caráter suspenso, tornaria ineficaz o PU.
27. Argentina, Brasil e Uruguai solicitam ao TPR que se rejeite o presente procedimento sem julgar o mérito em razão da incompetência *ratione materiae* do TPR por se tratar de um litígio de natureza política não alcançado pelo sistema de solução de controvérsias previsto no PO ou, em caráter subsidiário, por não ser aplicável o PO para dirimir conflitos que resultam da aplicação do PU; porque a via eleita do procedimento para atender casos excepcionais de urgência seria inadequada; e pela incompetência do TPR devida à falta de consentimento para o exercício da competência originária do art. 23 do PO. No caso de que as questões preliminares não sejam conhecidas, os demandados solicitam que se decida pela improcedência da apresentação tanto no que se refere ao pedido de cancelamento da suspensão do Paraguai de participar dos órgãos do MERCOSUL, quanto ao pedido de suspensão dos efeitos da Declaração sobre a Incorporação da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL.



*Tribunal Permanente de Revisão*

28. No dia 20 de julho de 2012, enquanto o TPR se reunia em sessão plenária, a República do Paraguai, representada por seu Ministro de Relações Exteriores, Emb. José Félix Fernández Estigarribia, mediante representação formalmente constituída, apresentou um texto de Solicitação de Medidas Provisórias conforme o art. 15 do PO e os arts. 29 e 39 do RPO, no marco da presente medida excepcional de urgência.

**COMPETÊNCIA *RATIONE MATERIAE* DO TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO**

29. Solicitam os demandados que o TPR se declare incompetente, *ratione materiae*, para emitir decisão sobre o pedido em questão dentro do marco do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL. Argumentam, nesse sentido, que:

30. a) o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL foi criado para resolver conflitos comerciais.

31. b) a democracia é um valor presente no PU e condição *sine qua non* para o desenvolvimento da integração entre os Estados Parte. Portanto, o compromisso democrático está acima do conjunto normativo regional, porque a legitimidade deste conjunto deriva da vigência das instituições democráticas dos Estados Parte. Sem o compromisso democrático, não haveria TA, PO nem MERCOSUR.

32. c) a suspensão do Paraguai do direito de participar dos órgãos do MERCOSUL, nos termos do art. 5º do PU, foge da aplicação do PO e não pode ser examinada no sistema de solução de controvérsias, pois constitui matéria eminentemente política. Se o TPR decidisse sobre a questão apresentada, poderia invadir a esfera exclusiva da jurisdição dos Estados Parte para interpretar o que se deve entender por ruptura da ordem democrática.

33. Assim, na presente controvérsia o Paraguai indica como objeto da mesma a violação do PU e de outros acordos do MERCOSUL para justificar perante o TPR seu



*Tribunal Permanente de Revisão*

requerimento. Os demandados, por sua vez, invocam como fundamento o mesmo PU, mas buscam excluir a jurisdição deste Tribunal. Para solucionar esta questão, deve-se identificar a relação entre o PO e o PU.

34. Como se observa no preâmbulo do PO, o aperfeiçoamento do sistema de solução de controvérsias, a partir da estrutura inicial desenhada pelo Protocolo de Brasília, considerava "A necessidade de garantir a correta interpretação, aplicação e cumprimento dos instrumentos fundamentais do processo de integração e do conjunto normativo do MERCOSUL, de forma consistente e sistemática".
35. O PO estabelece: "As controvérsias que surjam entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto, dos protocolos e acordos celebrados no marco do Tratado de Assunção, das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum e das Diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL serão submetidas aos procedimentos estabelecidos no presente Protocolo." (Art. 1.1).
36. A jurisdição do sistema de solução de controvérsias, dessa forma, se estende *ratione personae* aos Estados membros do MERCOSUL. *Ratione materiae*, esta jurisdição se conforma sobre controvérsias entre os Estados Partes referidas à interpretação ou não cumprimento da normativa do MERCOSUL. Não há, de forma implícita ou explícita no texto do PO, exclusão de jurisdição com base na matéria objeto da controvérsia.
37. Nessa ótica, não se pode falar de "falta de vocação" do sistema para solucionar controvérsias que ultrapassam a esfera comercial. A legitimidade do sistema se fundamenta na contribuição à estabilidade, na medida em que avança o processo de integração, em suas diversas esferas. Esta legitimidade deve ser apreciada conforme o texto acordado no PO pelos Estados Parte, o qual não exclui *a priori* a análise de qualquer tipo de controvérsia no marco normativo do MERCOSUL.





*Tribunal Permanente de Revisión*

38. Por outro lado, observa-se que não há no PU indicação expressa de foro para a solução de eventuais controvérsias e tampouco que se refira à sua aplicação ou à sua interpretação. Entretanto, o PU indica em seu preâmbulo a vinculação ao conjunto normativo do MERCOSUL, ao reafirmar "os princípios e objetivos do Tratado de Assunção e seus Protocolos (...)". É sabido que preâmbulo não cria obrigações para as partes de um tratado internacional, ainda que integre seu texto, para fins de interpretação<sup>1</sup>.
39. Além disso, o art. 8 do PU expressamente determina que "*o presente Protocolo é parte integrante do Tratado de Assunção e dos respectivos Acordos de Integração celebrados entre o MERCOSUL e a República da Bolívia e entre o MERCOSUL e a República do Chile*"<sup>2</sup>. Resta, portanto, pouco espaço de interpretação no que se refere ao *locus* das normas invocadas nesta controvérsia como parte integrante do conjunto normativo do MERCOSUL.
40. É de se deduzir, em conseqüência, que o sistema de solução de controvérsias abarca as normas do PU na medida em que não afetem o possam afetar direitos e obrigações de qualquer dos Estados Parte. Portanto, não cabe discutir o direito de recorrer a esse sistema que tem um Estado Parte que considera que foram violados seus direitos na aplicação das normas do PU.
41. A interpretação deste Tribunal da normativa do MERCOSUL deve estar atenta aos textos aprovados pelos Estados Parte, sem substituir o determinado pela vontade dos Estados Parte no que se refere a valores normativos ou regras processuais de jurisdição.

---

<sup>1</sup> Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, art. 31. " I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin. 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: [...]".

<sup>2</sup> Otra alusión, en el PU, a su vinculación con la normativa del MERCOSUR está en su art. 6.: " Las medidas previstas en el artículo 5 precedente serán adoptadas por consenso por los Estados Partes del presente Protocolo según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, y comunicadas al Estado afectado, el cual no participará en el proceso decisorio pertinente. Esas medidas entrarán en vigencia en la fecha en que se realice la comunicación respectiva."



### *Tribunal Permanente de Revisão*

42. Nesse sentido, a tese sustentada pelos demandados (ver parágrafo 32 *supra*) é relevante, sobretudo ao se considerarem as repercussões que uma eventual decisão nesta controvérsia poderia ter tanto para o Paraguai quanto para a ordem interna dos Estados Parte. A estrutura normativa do MERCOSUL não cria uma ordem supranacional que possa substituir a vontade soberana dos Estados que a compõem, o que se manifesta também nos tratados internacionais que assinam e nas decisões adotadas em consequência.
43. À luz dessas considerações, conclui este Tribunal que a observância da legalidade dos procedimentos previstos no PU é suscetível de revisão no marco do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL. O mesmo se aplica aos questionamentos relacionados à aplicação e à interpretação de referido Protocolo, na medida em que o caso concreto, por sua natureza, demande um exame de legalidade.

### **AS MEDIDAS EXCEPCIONAIS DE URGÊNCIA**

44. Em sua demanda, o Paraguai alega que: a) o art. 2 da Decisão 23/04 consagra a competência do TPR em casos de urgência; b) subsidiariamente, requer o tratamento da solicitação como atuação em única instância, com base nos artigos 1 e 23 do PO.
45. Em sua resposta, os demandados questionam a competência do TPR, argumentando, em síntese, que: a) o procedimento para casos excepcionais de urgência, previsto no art. 24 do PO, não se aplica ao objeto da demanda; b) estão ausentes os elementos para o exercício do acesso direto ao TPR, conforme previsto no art. 23 do PO. Tratam-se, portanto, de duas questões diferentes que serão analisadas de forma separada.
46. No PO, os Estados Partes acordaram que "O Conselho do Mercado Comum poderá estabelecer procedimentos especiais para atender casos excepcionais de urgência que possam ocasionar danos irreparáveis às Partes." (art. 24).



*Tribunal Permanente de Revisão*

47. Essa possibilidade foi regulamentada pela Decisão 23, de 2004, que estabeleceu os procedimentos para atender casos excepcionais de urgência. Em sua regra de aplicação, esta Decisão estipula que: “*Art. 2 - Qualquer Estado Parte poderá recorrer ao Tribunal Permanente de Revisão (TPR) sob o procedimento estabelecido na presente Decisão sempre que se cumpram os seguintes requisitos: a.- que se trate de bens perecíveis, sazonais ou que por sua natureza e características próprias perderam suas propriedades, utilidade e/ou valor comercial em um breve período de tempo se foram retidos injustificadamente no território do país demandado; ou de bens que estivessem destinados a atender demandas originadas em situações de crise no Estado Parte importador; b.- que a situação se origine em ações ou medidas adotadas por um Estado Parte, em violação ou descumprimento da normativa MERCOSUL vigente; c.- que a manutenção dessas ações ou medidas possa produzir danos graves e irreparáveis; d.- que as ações ou medidas questionadas não estão sendo objeto de uma controvérsia em curso entre as partes envolvidas.*”

48. É de se observar que, ao enunciar os requisitos para conformar a possibilidade de recurso ao TPR, na modalidade do procedimento excepcional de urgência, a Decisão 23/04 não aclarou se esses requisitos são independentes ou cumulativos. Essa omissão obriga a leitura do resto do texto da referida Decisão. A partir disso, observam-se duas menções que ajudam nesta interpretação: a) o art. 6. da Decisão 23/04 menciona “*todos os requisitos estabelecidos*”<sup>3</sup>; b) o art. 52. indica que o não cumprimento de algum dos requisitos não impede que o demandante inicie um novo procedimento.

49. Em consequência, conclui-se que os requisitos indicados devem estar presentes, de forma cumulativa, para que o TPR possa conhecer um caso excepcional de urgência. Nesse sentido, ao observar-se o texto da Decisão 23/04, evidencia-se que a presente

---

<sup>3</sup> Art. 6: “El TPR deberá expedirse por mayoría en un plazo de seis (6) días corridos, contados a partir del vencimiento del plazo establecido en el artículo anterior, sobre la procedencia de la solicitud y, comprobado el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el artículo 2 de la presente Decisión podrá ordenar, dentro del mismo plazo, la medida de urgencia pertinente. El TPR cuidará especialmente que la medida de urgencia dispuesta, guarde proporcionalidad con el daño demostrado. Para adoptar esta decisión el Presidente del TPR se comunicará con los demás árbitros por los medios que considere más idóneos y que posibiliten la mayor celeridad. Los votos serán transmitidos por cualquier medio fehaciente de comunicación. La decisión del TPR será notificada a las Coordinaciones Nacionales de los Estados Partes involucrados por la ST, con copia a la SM” (ênfasis añadido).



### *Tribunal Permanente de Revisão*

controvérsia não trata de “bens perecíveis, sazonais, retidos injustificadamente no território do país demandado”, nem de “bens destinados a atender demandas originadas em situações de crise no Estado Parte importador”. Esse requisito é intransponível na configuração da competência originária do TPR em matéria de medidas excepcionais de urgência.

50. É de se notar que, *prima facie*, estão presentes os demais requisitos exigidos pelo art. 2 da Decisão 23/04: se trata de uma ação adotada pelos Estados Parte, por suposta violação da normativa do MERCOSUL; essa ação pode produzir graves danos, considerando a magnitude da situação descrita e seus efeitos, inclusive para um terceiro Estado; não existe ainda controvérsia em curso sobre esse objeto.

51. Pode-se, inclusive, aduzir que uma decisão adotada com rapidez reduziria os elementos de insegurança jurídica que podem surgir enquanto não se decida o objeto da presente controvérsia.

52. Apesar desses argumentos, e como já se mencionou, não pode o TPR substituir a vontade dos Estados, manifestada nos requisitos essenciais da Decisão 23/04, que limitam a competência do TPR em relação ao procedimento excepcional de urgência. Em consequência, não pode o TPR entender a matéria por meio de um procedimento excepcional de urgência.

### **ACESSO DIRETO AO TPR**

53. Em sua solicitação, o Paraguai peticiona subsidiariamente que o TPR conheça a controvérsia por meio de acesso direto, com base no previsto nos artigos 1 e 23 do PO, requer, também, que dados os elementos fáticos do caso, considerem-se cumpridos os requisitos do referido art. 23.



*Tribunal Permanente de Revisão*

54. Em sua resposta, os demandados alegam que não foram cumpridos os requisitos do art. 23, nem demonstrado pelo Paraguai que tentou negociações diretas com os demandados.
55. O PO, em seu art. 23, permite o acesso direto ao TPR, sem a fase anterior de tribunal *ad hoc*, quando as partes na controvérsia acordem expressamente submeter-se diretamente em única instância ao TPR<sup>4</sup>.
56. A necessidade de acordo expreso se justifica, nesta hipótese, porque que a decisão do TPR não se submeterá a revisão e terá força de coisa julgada entre as partes<sup>5</sup>.
57. No presente caso, não há qualquer indicação de acordo entre as partes para o acesso direto ao TPR. Ao contrário, em sua resposta os demandados expressam que não deram consentimento para a jurisdição direta do TPR.
58. O consentimento das partes configura condição fundamental para o exercício da legitimidade jurisdicional do TPR, ao contrário do processo ordinário, no qual este consentimento já se deu no momento da assinatura da incorporação do PO. Pode-se compreender o argumento do Paraguai de que o acesso à jurisdição direta é a via necessária para suspender um ato arbitrário, sobre o qual sequer foi instado a manifestar-se. Mas, sem o consentimento expreso, não pode o TPR se sobrepor ao texto do PO, apesar dos danos que a demora no processo decisório ordinário possa causar ao Paraguai ou à estabilidade jurídico-institucional na região.
59. Outra análise deve ser realizada com relação às negociações diretas, como fase necessária no processo de solução de controvérsias no MERCOSUL. O PO determina que os Estados Partes em uma controvérsia procurarão resolvê-la, antes de tudo, mediante negociações diretas (art. 4 do PO). Alega o Paraguai que se trata de uma

---

<sup>4</sup> PO, art. 23.

<sup>5</sup> PO, art. 23.2.



*Tribunal Permanente de Revisión*

exigência de cumprimento impossível, uma vez que foi suspenso do MERCOSUL, sem ter tido direito de defesa.

60. De novo, apesar da situação alegada pelo Paraguai, existe um dispositivo processual que determina a forma de solicitar negociações diretas com as partes adversárias em uma controvérsia no MERCOSUL<sup>6</sup>. Caso houvesse o Paraguai solicitado negociações, havendo estas sido rejeitadas, teríamos uma situação distinta. Mas não há demonstração, nos autos, de que o Paraguai tenha buscado efetivar as negociações diretas exigidas pela norma.
61. Sobre este ponto foi manifestado, em opinião minoritária, que o art.1 do PO indica o âmbito jurídico de competência do TPR; do mesmo surgiria que este tem por finalidade resolver conflitos entre os Estados Parte sobre o marco normativo do MERCOSUL. Esta disposição permite reflexionar se, de forma implícita e em circunstâncias não previstas, excepcionalmente o TPR poderia conhecer uma demanda de forma direta e sem o consentimento dos demais Estados Parte.
62. A mesma opinião, em minoria e com relação à presente demanda, sustenta que o art. 24 do PO reconhece a instituição das medidas excepcionais e de urgência. Dele se deduz que o TPR poderia eventualmente conhecer este tipo de medidas, não apenas sobre questões para as quais foi aprovada a Decisão 23/04, mas também e prudentemente, em outras situações, como aquelas em que as partes acreditem que lhes foi negado o acesso jurisdicional ou que lhes fecharam as portas aos demais procedimentos previstos para reclamar sobre situações, nas quais considere que existam prejuízos irreparáveis e sensíveis.
63. Nesta opinião, sustenta-se que se os Estados Parte demandados através de seus chefes de Estado, interpretando o PU, adotaram uma decisão que exclui o Paraguai da

---

<sup>6</sup> RPO, art. 14: 1.: “La comunicación a que hace referencia el artículo 5.1 del Protocolo de Olivos, deberá ser enviada por escrito a la otra parte en la controversia, con copia a la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (en adelante SM) y a los demás Estados Partes y deberá contener una enunciación preliminar y básica de las cuestiones que la parte entiende integran el objeto de la controversia, así como la propuesta de fecha y lugar para las negociaciones directas.”



*Tribunal Permanente de Revisão*

participação nos órgãos do MERCOSUL e se o Estado afetado não pode iniciar os procedimentos para uma instância prévia ao TPR, torna-se admissível considerar que estaria habilitado a recorrer de forma direta e não necessariamente pela via da Decisão 23/04 em situações excepcionais de urgência.

64. Conforme a mesma opinião, sem ingressar nesta etapa na análise da legalidade ou não da decisão por meio da qual se suspende o Paraguai, situação que não exclui sua condição de Estado Parte, são inadmissíveis situações, nas quais se desconheça no caso concreto esta condição ou que se impeça ou impossibilite o acesso ao sistema jurisdicional previsto par ao MERCOSUL.

65. Culmina esta opinião minoritária considerando ser evidente que um órgão com vocação e competência jurisdicional para resolver os conflitos entre os Estados Partes, segundo o art. 1 do PO, na situação indicada, deve conhecer as medidas excepcionais de urgência e posicionar-se a respeito da legalidade ou não das decisões de suspensão e de incorporação de outro Estado como membro pleno sem haver o Paraguai ratificado sua incorporação.

## **DECISÃO**

1. Por unanimidade, em conformidade com as considerações anteriores, o Tribunal Permanente de Revisão decide, em relação ao requerimento dos demandados relacionado à incompetência *ratione materiae*, que a jurisdição do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL abarca o exame de legalidade da aplicação do Protocolo de Ushuaia.
2. Por unanimidade, o Tribunal Permanente de Revisão decide que não estão presentes os requisitos para a admissibilidade do procedimento excepcional de urgência regulamentado na Decisão 23/04.



*Tribunal Permanente de Revisão*

3. Por maioria, o Tribunal Permanente de Revisão decide que, nas condições da atual demanda, se faz inadmissível a intervenção direta do TPR sem o consentimento expresso dos demais Estados Parte. Pela mesma razão, considera o TPR inadmissível, nesta instância, a medida provisional solicitada no marco da demanda.
4. Por unanimidade, ao adotar esta decisão sem ingressar na análise de mérito da demanda, o Tribunal Permanente de Revisão não se pronuncia sobre cumprimento ou violação da normativa MERCOSUL relacionada à demanda apresentada neste procedimento. A presente decisão não inibe outros meios, aos quais possam recorrer os Estados Partes no marco do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL.
5. Por unanimidade, dispõe o Tribunal Permanente de Revisão que os honorários e gastos do presente procedimento serão suportados em partes iguais pelos quatro Estados Partes desta controvérsia conforme o art. 36.2 do Protocolo de Olivos.
6. Por unanimidade, dispõe o Tribunal Permanente de Revisão a imediata tradução do presente laudo ao português em cumprimento ao art. 40.3 do Regulamento do Protocolo de Olivos e **deixa constância de que a versão em espanhol constitui a oficial.**

Assunção, 21 de julho de 2012

Jorge Luiz Fontoura Nogueira  
**5º Árbitro**

Roberto Ruiz Díaz Labrano  
**Árbitro pela República do Paraguai**

Carlos María Correa  
**Árbitro pela República Argentina**

Welber Barral  
**Árbitro pela República Federativa do Brasil**

José María Gamio  
**Árbitro pela República Oriental do Uruguai**

Raphael Carvalho de Vasconcelos  
**Secretário do Tribunal**