



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisão

TPR/RES/N°03/19

RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISÃO DO MERCOSUL EM RELAÇÃO À SOLICITAÇÃO DE OPINIÃO CONSULTIVA ENCAMINHADA PELO PARLAMENTO DO MERCOSUL – OC N°01/18

Na cidade de Assunção, República do Paraguai, aos 26 dias do mês de abril do ano de 2019.

I.- VISTO:

O Tratado de Assunção, o Protocolo de Olivos, a CMC/DEC/N°37/03 de Regulamentação ao Protocolo de Olivos, a CMC/DEC/N°2/07 de Regulamentação do Procedimento para a Solicitação de Opiniões Consultivas ao Tribunal Permanente de Revisão pelos Tribunais Superiores de Justiça dos Estados Partes do MERCOSUL, a CMC/DEC/N°30/05 de Regras de Procedimento do Tribunal Permanente de Revisão, a CMC/DEC/N°15/10 de Prazo para a Emissão de Opiniões Consultivas, a apresentação de solicitação de Opinião Consultiva iniciada pelo Parlamento do MERCOSUL com data de 22 de outubro de 2018 (OC N°1/18), a Resolução TPR/N°01/18 deste Tribunal com data de 05 de dezembro de 2018, e concordantes.

II.- RELATÓRIO JURÍDICO E FACTUAL

1) No dia 22 de outubro de 2018, foi recebida na Secretaria do TPR (doravante ST) nota do dia 1° de outubro de 2018, através da qual a Presidência do PARLASUL apresentou a Disposição N°07/2018 do Parlamento do MERCOSUL (doravante PARLASUL) aprovada na LVII Sessão Ordinária com data de 10 de setembro de 2018 na qual solicita, amparando-se no Artigo 13 de, no Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL (doravante PCPM), uma Opinião Consultiva (doravante OC) para que o Tribunal Permanente de Revisão (doravante TPR) se pronuncie em relação ao regime jurídico do pagamento de salários e demais benefícios aos Parlamentares da República Argentina, entre outras consultas. Em seu pedido, o PARLASUL argumenta que a falta de regulamentação do Artigo 13 do PCPM não impede, chegando ao caso, que o Parlamento, caso o considere pertinente, encaminhe opiniões consultivas ao TPR. Isto em virtude de aquilo que foi decidido na primeira opinião consultiva recebida pelo TPR, endereçada pelo Tribunal de Primeira Instância no Civil e Comercial do Primeiro Turno da jurisdição de Assunção, Paraguai, que foi tratada no dia 21 de dezembro de 2006, quer dizer, antes que o Conselho do Mercado Comum (CMC) regulamentasse o procedimento pertinente, o qual teve lugar no dia 18 de janeiro de 2007 ao aprovar sua Decisão CMC N°02/07 (Regulamento do Procedimento para a solicitação de Opiniões Consultivas ao Tribunal Permanente de Revisão pelos Tribunais Superiores de Justiça dos Estados Partes do MERCOSUL). Sustenta que, naquela oportunidade, o próprio Tribunal Permanente de Revisão destacou que: “ *é possível mesmo assim ressaltar que entendemos de perfeita aplicação ao caso, o conhecido aforismo jurídico que estipula que a falta de regulamentação de um direito ou ação não possa ser obstáculo para o exercício de tal direito ou ação... citamos como contribuição ilustrativa que em alguns países, como na República do Paraguai, este usual aforismo tem expressa hierarquia constitucional (Art. 45 da Constituição Nacional paraguaia). Por sua vez a Constituição da República Oriental do*



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisión

Carimbo do Tribunal Permanente de Revisão

Uruguai tem uma disposição similar em seu Art. 332. Em outros, como na República Argentina, foi estipulado em consabidas falhas judiciais, incluindo o Supremo Tribunal de Justiça da Nação (CSJN, por suas siglas em espanhol). Nestas circunstâncias, estimamos procedente a admissão desta primeira Opinião Consultiva a ser estudada...". Ante essa interpretação, solicita ao TPR que de provimento por via de uma Opinião Consultiva a uma extensa lista de perguntas vinculadas ao regime de pagamento aos / às parlamentares do PARLASUL.

2) Através do Ofício 23/18 do dia 30 de novembro de 2018 o quinto árbitro Dr. Jorge Fontoura se declara impedido para atuar na OC.

3) Por Resolução TPR/N°01/18 com data de 5 de dezembro de 2018 determinou-se, entre outras questões: a. Considerar incluída a OC apresentada pelo PARLASUL; b. Outorgar um prazo de 45 dias para que as Coordenações Nacionais realizem as considerações que considerem pertinentes sobre o tema objeto desta; c. Outorgar um prazo de 45 dias ao PARLASUL para que se expresse sobre o pagamento das despesas e honorários derivados da emissão da OC; d. Comunicar à Secretaria do MERCOSUL e, de modo especial ao GMC, sobre a ocorrência desta consulta, a fim de que se manifeste sobre o pagamento de despesas e honorários; e. Interromper o prazo do artigo 7 da CMC/DEC N° 15/10.

4) No dia 21 de janeiro de 2019 foi recebida a resposta do PARLASUL com relação à Resolução TPR/N°01/18 na qual se sustenta que, por ser o Parlamento um órgão da Organização Internacional MERCOSUL (Art. 34 de Protocolo de Ouro Preto e Artigo 1 do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL), deveria ser aplicada a normativa correspondente a seu caráter tal, quer dizer, que as despesas vinculadas à solicitação de OC deverão ser imputadas na Conta Especial para Opiniões Consultivas do MERCOSUL.

5) No dia 21 de janeiro de 2019 foram recebidas as notas das Coordenações Nacionais do GMC (Nota SUMEN-s N° 28/2019 da República Argentina; Nota DMS/AFEPA/DIAU/DIBP/DSAS MSUL PREG da República Federativa do Brasil; Nota VMREI/DGGPE/DIE/N°03/9 da República do Paraguai e Nota DGIM N°008/2019 da República Oriental do Uruguai) solicitando uma prorrogação do prazo para realizar as considerações a respeito da OC e, por sua vez, que se esclareçam os aspectos processuais relativos à transmissão do pedido de OC.

6) Por Resolução da Presidência do TPR/N°01/19 com data de 29 de janeiro de 2019 resolveu-se deferir o pedido de prorrogação e estabelecer um novo prazo, marcado para o dia 15 de março de 2019, para que as Coordenações Nacionais realizem as considerações que estimem pertinentes. Indicou-se, além disso, que os aspectos processuais serão respondidos oportunamente.

7) Em resposta à Resolução TPR/N°01/18, no dia 6 de março de 2019 o GMC emitiu-se por nota PPTA N°83/2019, indicando que carece de sustento normativo os argumentos utilizados pela Presidência do Parlamento do MERCOSUL em relação ao pagamento e despesas vinculadas à OC. Sustenta, ao contrário, que o Parlamento do MERCOSUL dispõe de orçamento próprio sobre o qual exerce competências de elaboração e aprovação e, por esse motivo, deve assumir as despesas e honorários das OC.

Carimbo do Tribunal Permanente de Revisão



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisión

8) Logo, por Resolución da Presidência do TPR N°02/19 e através da nota TPR/N°40/2019 do dia 12 de março de 2019 dirigida ao presidente do PARLASUL, remete-se cópia da Nota PPTA N°83/2019 para que o PARLASUL possa formular as manifestações que estime correspondentes ao TPR, sem resposta até a data.

9) Com data de 15 de março de 2019, cumprindo o prazo previsto na Resolução da Presidência do TPR/N° 01/19 e em resposta à Resolução do TPR/N°01/18, foram recebidas as considerações relativas ao pedido de Opinião Consultiva (Notas das Coordenações Nacionais (Nota SUMEN-s N°110/2019 da República Argentina; Nota DEMIR/24/2019 da República Federativa do Brasil; Nota VMREI/DGPE/DIE/E/N°037/19 da República do Paraguai e Nota DGIM N°0040/2019 da República Oriental do Uruguai). As quatro Coordenações Nacionais sustentam que o pedido de OC não deve ser admitido.

10) A República Argentina sustenta que existem aspectos formais e de fundo que fazem que a OC não possa ser admitida. Em primeiro lugar, e relativo à primeira das questões, argumenta que existe um erro no procedimento no momento da votação e posterior adoção da Disposição 07/2018, tendo em conta de que não contava com a maioria exigida pela normativa que rege os atos do PARLASUL. Em segundo lugar, em relação aos aspectos de fundo, argumenta que o PARLASUL inclui em sua Opinião Consultiva onze perguntas das quais derivam-se outras tantas e que, em muitos casos, nem sequer existe uma norma a interpretar nos termos do artigo 9, 15, 20, 41 e 42 do Protocolo de Ouro Preto, resultando tais perguntas improcedentes ou inoportunas. Também, sustenta que o PARLASUL tende a formular consultas claramente direcionadas e tendenciosas, que têm por objeto induzir a resposta circunscrevendo a opinião a opções determinadas pelo peticionário (opção a. ou opção b.). De igual modo, não delimita em nenhuma delas qual é o conflito de interpretação: “... Parece que o PARLASUL pretende que o TPR seja emitido sobre normas claras sobre as quais não existe dúvida de interpretação, modificando por esta via o alcance que os Estados Partes lhe foram outorgados às OC, o qual resulta inadmissível”. Neste sentido, a República Argentina defende que o TPR não possui facultades para criar obrigações jurídicas ante a ausência de normas aplicáveis a um caso. Além disso, argumenta que a competência do TPR não pode se confundir com uma função legislativa, e que a competência consultiva do Tribunal se estende a questões de interpretação e não de aplicação. Por sua vez, argumenta que a OC solicitada versa sobre uma reclamação salarial, o qual constitui uma questão administrativa que não tem relação com o tema da consolidação do processo de integração.

11) Em linha argumentativa similar à da República Argentina, a República Federativa do Brasil sustenta que existe um vício insanável de origem, que deriva da análise da versão estenográfica da LVIII Sessão Ordinária do Parlamento do MERCOSUL realizada em Montevideu no dia 10 de setembro de 2018, da qual surge a Disposição 7/2018 com a solicitação de OC que foi aprovada sem a maioria necessária que, conforme o exigido pelo Artigo 136 do Regulamento Interno do Parlamento do MERCOSUL, determina que, para a aprovação de uma disposição é necessário o voto de mais da metade da totalidade dos membros do PARLASUL. Além disso, argumenta que a solicitação de OC pretende elucidar uma questão de fato: “o cobro de salários” e, por se tratar de uma questão que ainda está sendo discutida na Justiça Argentina, a resposta da OC pode influenciar no resultado de tal contenda e que a única hipótese prevista nas normas do MERCOSUL em que uma OC possa ser usada para orientar

Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisión

Carimbo do Tribunal Permanente de Revisão

um caso concreto, é aquela regulamentada pelo Art. 4 parágrafo 4 da Decisão CMC N°02/07. Por sua vez, a República Federativa do Brasil sustenta que existe um desvio da finalidade no pedido ao pretender que a OC tenha caráter vinculativo.

12) No mesmo sentido, a república do Paraguai argumenta que o PARLASUL não cumpriu o procedimento que exige a norma interna para o tratamento de Disposições que requerem da maioria absoluta e que o pagamento de ajudas não é uma questão que versa sobre questões vinculadas ao processo de integração. Por sua vez, sustenta que as OC se estendam sobre questões de interpretação, mas não de aplicação.

13) A República Oriental do Uruguai sustenta, de sua parte, que o PARLASUL é um órgão colegiado que deve reunir maiorias (simples, absoluta, especial ou qualificada) para a adoção de decisões e atos, e que não se verifica na disposição 7/2018 a aprovação pela maioria requerida. Assinala, também, que a ausência de regulamentação não pode significar a perda de um direito substancial conferido por um tratado, no caso, o Protocolo de criação do PARLASUL (PCPM), isto é, a solicitação de Opiniões Consultivas por parte do PARLASUL.

III. CONSIDERANDO:

14) Que o PARLASUL é um órgão colegiado, por tanto suas funções estão definidas de maneira simultânea a várias pessoas físicas e Parlamentares que atuam entre si com um nível de igualdade, sem prejuízo das atribuições que possam ser concedidas àquelas que têm a seu cargo a direção do mesmo. A caracterização do órgão colegiado, consiste na deliberação e na tomada de decisões realizadas com as correspondentes formalidades e com a assistência de integrantes e com as maiorias que se estabeleçam ao momento de sua constituição. As resoluções adotadas com a devida observância dos requisitos normativos, reputam-se como a expressão de vontade do órgão. Neste sentido, o PARLASUL se manifesta através de atos que, conforme o Artigo 19 do Protocolo de criação do PARLASUL (PCPM), são: “1. Pareceres; 2. Projetos de normas; 3. Projetos preliminares de normas; 4. Declarações; 5. Recomendações; 6. Relatórios; e 7. Disposições”. Também, o PCPM estabelece, em seu artigo 15, um sistema de adoção de decisões, que prevê: “1. O Parlamento adotará suas decisões e atos por maioria simples, absoluta, especial ou qualificada. 2. para a maioria simples se requererá o voto de mais da metade dos Parlamentares presentes. 3. Para a maioria absoluta se requererá o voto de mais da metade do total dos membros do Parlamento. 4. Para a maioria especial se requererá o voto dos dois terços do total dos membros do Parlamento, que incluam por sua vez a Parlamentares de todos os Estados Partes. 5. Para a maioria qualificada se requererá o voto afirmativo da maioria absoluta de integrantes da representação parlamentar de cada Estado Parte. 6. O Parlamento estabelecerá em seu Regulamento Interno as maiorias requeridas para a aprovação dos distintos assuntos”. Estas maiorias foram estabelecidas no Artigo 136 do Regulamento Interno do Parlamento do MERCOSUL (doravante RIPM), o qual dispõe que: “Serão utilizadas para as decisões do Plenário as seguintes maiorias: a. Reforma do Regulamento: maioria qualificada, b. Pareceres, projetos de norma e projetos preliminares de normas: maioria Especial, c. Relatório sobre Direitos Humanos (PCPM, art. 4, inciso 3): maioria absoluta, d. Disposições: maioria absoluta, e. Declarações e recomendações: maioria simples”.



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisión

Carimbo do Tribunal Permanente de Revisão

15) Que da leitura da própria nota do dia 1 de outubro de 2018, enviada pela Presidência do PARLASUL ao TPR, o ato pelo qual foi aprovado o envio da OC se trata de uma disposição. Cabe advertir que as Disposições, seguindo o estipulado pelo Artigo 101 do RIPM: “... são normas gerais, de caráter administrativo, que dispõem sobre a organização interna do Parlamento” que, como foi mencionado no parágrafo anterior, requerem quórum de maioria absoluta para sua aprovação, isto é, o voto de mais da metade do total dos membros do Parlamento.

16) Que conforme consta da versão estenográfica em sua página 20, o PARLASUL conta com um total de 139 Parlamentares. Deste modo, a quantidade de Parlamentares necessários para aprovar uma Disposição é de setenta votos afirmativos.

17) Que a partir do que consta na versão estenográfica e fazendo, além disso, uma revisão do vídeo da LVIII Sessão Ordinária com data de 10 de setembro de 2018, o Tribunal pôde confirmar o seguinte: 1. Põe-se em tratamento o tema F7: Proposta de solicitação de Opinião Consultiva às 3 horas e 53 minutos de começada a sessão, 2. A Parlamentar Lilia Puig faz exposição de motivos e depois o presidente põe em votação. Posteriormente, aprova-se por: “evidente maioria” 3. Ato seguido o Secretário Parlamentar manifesta que: “o F8 é um projeto de norma que requer de noventa e dois votos e que, neste momento, não há quórum em sala” 4. A continuação passa-se a tratar F9 que é uma proposta de Disposição, mas se indica que tampouco se pode tratar por não ter quórum suficiente.

18) Que, dos registros fotográficos realizados sobre o material audiovisual da Sessão às 2 horas e 53 minutos e às 3 horas e 01 minutos de começada a sessão, podem ser contabilizados 41 Parlamentares em seus lugares e signos externos de votos afirmativos menor que essa quantidade.

19) Que, desta forma, pode-se constatar a evidente falta de quórum e, concomitantemente, de votos afirmativos suficientes (maioria absoluta) para a aprovação de uma Disposição. O requerimento de maioria absoluta de integrantes do Parlamento estabelece dois requisitos, um de quórum (número mínimo para tratar o tema) e outro de maioria para aprovar determinado ato (para Disposições: maioria absoluta). No caso analisado, não existiu o quórum necessário, com o qual tampouco pôde alcançar-se a maioria necessária para a aprovação de uma Disposição. Este fato configura um vício de origem insuperável ao não se cumprir os requisitos de forma necessárias para adotar uma Disposição, conforme a normativa do próprio PARLASUL. Em consequência, o TPR não pode admitir uma consulta que não haja seguido com os procedimentos necessários do próprio Órgão que a formule, razão pela qual o TPR se encontra impedido de qualquer outra consideração a respeito.

20) Que, sobre o pagamento de honorários gerados por esta OC, entende-se, como se já sustentara na Resolução 01/18 emitida nestes autos (Considerados 1 a 5), perante a ausência de Regulamentação para o caso de OC formuladas pelo PARLASUL, o TPR deve também resolver ad hoc sobre o ponto, e para isso, previamente recolheu as opiniões do organismo consultor, PARLASUL, e das Coordenações Nacionais do GMC (Considerando 10 e Resolve C). Analisadas essas apreciações, entende este TPR que os honorários devem ser postos a cargo do Órgão Consultor - PARLASUL- em razão de seu interesse direto no tema da consulta, e por se tratar de um Órgão independente e autônomo dentro da estrutura do MERCOSUL, que estabelece seu próprio orçamento (artigo 1 e 10 do Protocolo Constitutivo do PARLASUL) e que deve prever despesas que se derivem em tais casos de consulta e, portanto, não exista regulamento especial. Estima, também, que os honorários desta consulta devem atribuir-se na



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisão

quantidade de mil dólares americanos (US\$1000,00) por cada um dos quatro árbitros interventores, não tendo a oportunidade de um redator designado para a consulta.

Em virtude do exposto precedentemente, o Tribunal Permanente de Revisão, por unanimidade,

IV.- RESOLVE:

A) DECLARAR INADMISSÍVEL a solicitação de Opinião Consultiva apresentada pela Presidência do PARLASUL através da Nota com data de 01 de outubro de 2018 e recebida na Secretaria do Tribunal com data de 22 de outubro de 2018.

B) ESTABELECER que os honorários dos Árbitros do TPR interventores na presente OC estarão a cargo do PARLASUL na forma e medida indicada no parágrafo 20) do Considerando, e seu efetivo pagamento será coordenado pela Presidência e Secretaria do TPR.

C) NOTIFICAR a presente resolução ao Parlamento do MERCOSUL e às Coordenações Nacionais do Grupo de Mercado Comum através da Secretaria do Tribunal.

D) ORDENAR a publicação da presente Resolução

E) REGISTRAR e cumprido arquivar

Nadia de Araujo
Árbitro Titular
Presidente em exercício

Adv. Juan Emilio Oviedo Cabañas
Secretário
Tribunal Permanente de Revisão



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisão

Página n. 7, com a assinatura do Árbitro Titular pela República Argentina, que é parte integrante da presente Resolução (RES/TPR/N°03/19).

Guillermo Michelson Irusta
Árbitro Titular

Adv. Juan Emilio Oviedo Cabañas
Secretário
Tribunal Permanente de Revisão



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisão

Página n. 8, com a assinatura do Árbitro Titular pela República do Paraguai, que é parte integrante da presente Resolução (RES/TPR/N°03/19).

Javier Parquet Villagra
Árbitro Titular

Adv. Juan Emilio Oviedo Cabañas
Secretário
Tribunal Permanente de Revisão



Tribunal Permanente de Revisión

Tribunal Permanente de Revisão

Página n. 9, com a assinatura do Árbitro Titular pela República Oriental do Uruguai, que é parte integrante da presente Resolução (RES/TPR/N°03/19).

Washington Baliero
Árbitro Titular

Adv. Juan Emilio Oviedo Cabañas
Secretário
Tribunal Permanente de Revisão