



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO**

## **N.º 1.290-B, DE 2013**

**(Da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul.)**

**Mensagem nº 552/2012**

Aprova o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), assinado em 19 de dezembro de 2011; tendo parecer: da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. NELSON PELLEGRINO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, na forma do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (relator: DEP. EDUARDO CURY).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), assinado em 19 de dezembro de 2011.

Parágrafo único: Ficarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Protocolo, bem como quaisquer outros ajustes complementares que, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Representação, em 20 de setembro de 2013.

**Deputado NEWTON LIMA**  
**Presidente**

# **MENSAGEM N.º 552, DE 2012**

## **(Do Poder Executivo)**

### **AVISO Nº 1047/12 – C. Civil**

Submete à deliberação do Congresso Nacional o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 19 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.

#### **DESPACHO:**

À REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL E  
ÀS COMISSÕES DE:

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

#### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição, submeto à elevada consideração de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 19 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.

Brasília, 6 de dezembro de 2012.

EMI Nº 00093 MRE

Brasília, 21 de Março de 2012

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência, para posterior envio ao Congresso Nacional, o texto do “Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II)”, assinado em Montevideu, em 19 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum

2. O Protocolo de Montevideu atualiza o “Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL”, assinado em 1998 e vigente desde 2002, que estabelece medidas a serem tomadas pelos Estados signatários em caso de ruptura da ordem democrática. O novo Protocolo aperfeiçoa os mecanismos de consulta entre os países signatários e permite sanções mais contundentes nos casos de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática. Entre as medidas previstas estão o fechamento de fronteiras terrestres, suspensão do tráfego aéreo e marítimo e do fornecimento de serviços e a adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais.

3. O texto do “Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II)” incorpora elementos do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia, de 2010, e introduz mecanismos novos, como a possibilidade de estabelecer comissões de apoio, cooperação e assistência técnica e comissões para acompanhar os trabalhos de mesas de diálogo entre atores políticos, sociais e econômicos do país afetado. Essas comissões poderão ser integradas por representantes do Parlamento do MERCOSUL, do Parlamento Andino e dos legislativos nacionais, bem como pelo Alto Representante-Geral do MERCOSUL.

4. À luz do exposto e com vistas ao encaminhamento do assunto à apreciação do Congresso Nacional, em conformidade com o Art. 49, inciso I, combinado com o Art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, submeto a Vossa Excelência o anexo Projeto de Mensagem, acompanhado de cópias autenticadas do Protocolo em apreço.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Antonio de Aguiar Patriota*

**MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 27/11**

**PROTOCOLO DE MONTEVIDÉU  
SOBRE COMPROMISSO COM A DEMOCRACIA NO MERCOSUL  
(USHUAIA II)**

**TENDO EM VISTA:** O Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto, o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL e as Decisões Nº 18/04 e 28/04 do Conselho do Mercado Comum.

**CONSIDERANDO:**

Que a plena vigência das instituições democráticas e o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais são condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração.

Que o compromisso com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do estado de direito e suas instituições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais são condições indispensáveis para o desenvolvimento do processo de integração e para a participação no MERCOSUL.

**O CONSELHO DO MERCADO COMUM  
DECIDE:**

Art. 1º - Aprovar o texto do “Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL - (Ushuaia II)” que se anexa à presente Decisão.

Art. 2º - O Conselho do Mercado Comum recomenda aos Estados Partes do MERCOSUL a assinatura do Protocolo mencionado no Artigo anterior.

Art. 3º - A vigência do Protocolo anexo reger-se-á pelo que estabelece seu artigo 11.

Art. 4º - Essa Decisão não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes.

**XLII CMC – Montevideu, 19/XII/11**

**PROTOCOLO DE MONTEVIDÉU  
SOBRE COMPROMISSO COM A DEMOCRACIA NO MERCOSUL  
(USHUAIA II)**

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai, a República Oriental do Uruguai, Estados Partes do MERCOSUL, e o Estado Plurinacional da Bolívia, a República do Chile, a República da Colômbia, a República do Equador, a República do Peru e a República Bolivariana da Venezuela, Estados Associados do MERCOSUL, doravante as Partes.

CONSIDERANDO que a plena vigência das instituições democráticas e o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais são condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração entre as Partes.

REITERANDO o compromisso com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do estado de direito e suas instituições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais como condições essenciais e indispensáveis para o desenvolvimento do processo de integração e para a participação no MERCOSUL.

**ACORDAM:**

**ARTIGO 1**

O presente Protocolo será aplicado em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou de qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos.

**ARTIGO 2**

Quando se produzir alguma das situações indicadas no artigo anterior, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores reunir-se-ão em sessão extraordinária ampliada do Conselho do Mercado Comum, por solicitação da Parte afetada ou de qualquer outra Parte. Tal reunião será realizada no território da Parte em exercício da Presidência *Pro Tempore*.

Caso a Parte afetada se encontre em exercício da Presidência *Pro Tempore*, a reunião indicada no parágrafo anterior terá lugar -em princípio- no território da Parte à qual corresponda o próximo turno de referida Presidência.

### **ARTIGO 3**

Os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum promoverão, através da Presidência *Pro Tempore*, consultas imediatas com as autoridades constitucionais da Parte afetada, interporão seus bons ofícios e realizarão gestões diplomáticas para promover o restabelecimento da democracia no país afetado.

Caso as consultas mencionadas resultem infrutíferas ou que as autoridades constitucionais da Parte afetada se vejam impedidas de mantê-las, os Presidentes das demais Partes ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas de forma consensuada, com base no estabelecido no Artigo 6.

### **ARTIGO 4**

Quando o governo constitucional de uma Parte considerar que está ocorrendo em sua jurisdição alguma das situações indicadas no artigo 1 poderá solicitar aos Presidentes das Partes ou, na falta destes, aos Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum, através da Presidência *Pro Tempore*, colaboração para o fortalecimento e preservação da institucionalidade democrática.

### **ARTIGO 5**

Com base nos requerimentos do Governo constitucional da Parte afetada e com seu consentimento, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum poderão dispor, dentre outras, a constituição de:

- a.- Comissões de apoio, cooperação e assistência técnica e especializada à Parte afetada.
- b.- Comissões abertas para acompanhar os trabalhos de mesas de diálogo entre os atores políticos, sociais e econômicos da Parte afetada.

Nas comissões mencionadas nas alíneas a) e b) poderão participar, dentre outros, membros do Parlamento do MERCOSUL, do Parlamento Andino, dos Parlamntos Nacionais, o Alto Representante-Geral do MERCOSUL e representantes governamentais designados pelas Partes para tal fim.

### **ARTIGO 6**

Em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em uma Parte do presente Protocolo, os Presidentes das demais Partes ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum poderão estabelecer, dentre outras, as medidas que se detalham a seguir:

- a.- Suspender o direito de participar nos diferentes órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL.

b.- Fechar de forma total ou parcial as fronteiras terrestres. Suspender ou limitar o comércio, o tráfego aéreo e marítimo, as comunicações e o fornecimento de energia, serviços e abastecimento.

c.- Suspender a Parte afetada do gozo dos direitos e benefícios emergentes do Tratado de Assunção e seus Protocolos e dos Acordos de integração celebrados entre as Partes, conforme couber.

d.- Promover a suspensão da Parte afetada no âmbito de outras organizações regionais e internacionais. Promover junto a terceiros países ou grupos de países a suspensão da Parte afetada de direitos e/ou benefícios derivados dos acordos de cooperação dos quais seja parte.

e.- Respaldar os esforços regionais e internacionais, em particular no âmbito das Nações Unidas, encaminhados a resolver e a encontrar uma solução pacífica e democrática para a situação ocorrida na Parte afetada.

f.- Adotar sanções políticas e diplomáticas adicionais.

As medidas guardarão a devida proporcionalidade com a gravidade da situação existente; não deverão pôr em risco o bem-estar da população e o gozo efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais na Parte afetada; respeitarão a soberania e integridade territorial da Parte afetada, a situação dos países sem litoral marítimo e os tratados vigentes.

## **ARTIGO 7**

Na aplicação das medidas indicadas no Artigo 6, os Presidentes das demais Partes ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum zelarão, através dos meios apropriados, pelo cumprimento pela Parte afetada de suas obrigações no âmbito dos acordos de integração celebrados entre as Partes.

## **ARTIGO 8**

Conjuntamente com a adoção das medidas assinaladas no Artigo 6, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum interporão seus bons ofícios e realizarão gestões diplomáticas para promover o restabelecimento da ordem democrática e constitucional, o legítimo exercício do poder e a plena vigência dos valores e princípios democráticos no país afetado. Tais ações serão levadas a cabo em coordenação com aquelas que se realizem em aplicação de outros instrumentos internacionais sobre a defesa da democracia e o respeito aos direitos humanos.

## **ARTIGO 9**

As medidas a que se refere o Artigo 6 aplicadas à Parte afetada entrarão em vigor na data em que se adote a respectiva decisão. As mesmas cessarão a partir da data em que se comunique à Parte afetada a decisão das demais Partes nesse sentido, uma vez que as causas que motivaram sua adoção tenham sido plenamente reparadas.

## **ARTIGO 10**

O presente Protocolo é parte integrante do Tratado de Assunção e dos respectivos Acordos de integração celebrados entre o MERCOSUL e seus Estados Associados.



## **ARTIGO 11**

O presente Protocolo estará aberto à assinatura das Partes até 1º de março de 2012.

O presente Protocolo entrará em vigor trinta (30) dias após o depósito do instrumento de ratificação pelo quarto Estado Parte do MERCOSUL. Na mesma data entrará em vigor para os Estados Associados que o tiverem ratificado anteriormente.

Para os Estados Associados que não o tiverem ratificado anteriormente a essa data, entrará em vigor no mesmo dia em que for depositado o respectivo instrumento de ratificação.

Os direitos e obrigações derivados do Protocolo somente aplicam-se aos Estados que o tenham ratificado.

Nas matérias reguladas pelo presente Protocolo, as relações entre as Partes que o tenham ratificado e aqueles que ainda não o tiverem ratificado e destes últimos entre si continuarão regendo-se pelo Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile.

Uma vez que todos os Estados signatários e aderentes do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile, tiverem ratificado o presente Protocolo, o primeiro ficará sem efeitos.

## **ARTIGO 12**

A República do Paraguai será Depositária do presente Protocolo e dos respectivos instrumentos de ratificação, devendo notificar as Partes sobre as datas dos depósitos desses instrumentos e da entrada em vigor do Protocolo, bem como enviar-lhes cópia devidamente autenticada do mesmo.

FEITO na cidade de Montevideu, República Oriental do Uruguai, aos 20 dias do mês de dezembro de 2011, em um original, nos idiomas espanhol e português, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

## REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL


### MENSAGEM Nº 552, DE 2012 (Do Poder Executivo)

*Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 19 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.*

**Autor: Poder Executivo**  
**Relator: Senador Roberto Requião**

### I-RELATÓRIO

A Mensagem do Poder Executivo nº 552, de 2012, encaminha ao Congresso Nacional, nos termos do disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição, o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL



(Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 19 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.

Conforme o que determina o artigo 3º, inciso I, da Resolução nº 1, de 2011, do Congresso Nacional, compete a esta Representação Brasileira *apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do Mercosul que venham a ser submetidas ao Congresso Nacional, inclusive as emanadas dos órgãos decisórios do Mercosul, nos termos do art. 4, inciso 12, do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul.*

Como a matéria em apreço diz respeito à integração regional do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, cabe regimentalmente a esta Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul emitir seu parecer e elaborar o correspondente projeto de decreto legislativo.

A matéria foi distribuída também, na Câmara dos Deputados, às comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esclarece a Exposição de Motivos EMI Nº 00093, de 21 de março de 2012, do Ministério das Relações Exteriores, que o Protocolo de Montevideu atualiza o “Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL”, assinado em 1998 e vigente desde 2002.

O ato internacional em exame estabelece medidas a serem tomadas pelos Estados Partes em caso de ruptura da ordem democrática, prevendo sanções mais incisivas nesses casos do que aquelas previstas por seu antecessor de 1998. Entre as medidas estão o fechamento de fronteiras



terrestres, suspensão do tráfego aéreo e marítimo e do fornecimento de serviços e a adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais.

O Artigo 2 estabelece que, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores reunir-se-ão em sessão fechada ampliada do Conselho do Mercado Comum, por solicitação da Parte afetada ou de qualquer outra Parte. Tal reunião será realizada no território da Parte em exercício da Presidência *Pro Tempore*, quando serão promovidas consultas imediatas com as autoridades constitucionais da Parte afetada com o fito de interpor os seus bons ofícios e realizar gestões diplomáticas para promover o restabelecimento da democracia no país afetado. Caso infrutíferos os esforços dos Estados Partes no sentido de evitar a ruptura da ordem democrática no país afetado, são contempladas no Artigo 6 do Protocolo as seguintes medidas, a serem aplicadas pelas demais Partes:

a) Suspender o direito de participar dos diferentes órgãos da estrutura institucional do Mercosul;

b) Fechar de forma total ou parcial as fronteiras terrestres, limitar ou suspender o comércio, o tráfego aéreo e o marítimo, as comunicações e o fornecimento de energia, serviços e abastecimento;

c) Suspender a Parte afetada do gozo de direitos e benefícios emergentes do Tratado de Assunção e seus Protocolos;

d) Promover a suspensão da Parte afetada no âmbito de outras organizações regionais e internacionais;



e) Respaldar os esforços nas esferas regional e internacional, com ênfase na Organização das Nações Unidas, no sentido de resolver a situação ocorrida na Parte afetada;

f) Adotar sanções políticas e diplomáticas adicionais.

Estipula-se, entretanto, que as medidas deverão observar a devida proporcionalidade em relação à gravidade da situação de ruptura dos marcos jurídicos da democracia no país afetado. O Protocolo veda terminantemente a adoção de medidas que possam por em risco o bem-estar da população e o gozo efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais, respeitada a soberania e integridade territorial do país em questão.

Cabe assinalar, no âmbito desse Relatório, dispositivo contido no Artigo 5 do ato internacional em tela, que contempla a participação do Parlamento do Mercosul, do Parlamento Andino, Parlamentos Nacionais e do Alto Representante-Geral do Mercosul, bem como de representantes governamentais designados pelas Partes, em comissões de apoio à Parte afetada ou em comissões abertas para acompanhar os trabalhos de mesas de diálogo entre os atores políticos, sociais e econômicos da Parte afetada.

Quanto à cessação das medidas aplicadas, essa se dará a partir da data em que se comunique à Parte afetada a decisão das demais Partes nesse sentido, uma vez que as causas que motivaram sua adoção tenham sido plenamente reparadas.

No que tange à entrada em vigor do presente Protocolo, o Artigo 11 dispõe que esse passará a vigorar trinta dias após o depósito do instrumento de ratificação pelo quarto Estado Parte do Mercosul, data em que o novo



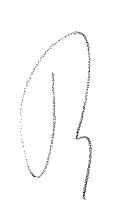
Protocolo entrará também em vigor para aqueles Estados Associados que o tiverem ratificado. As relações entre os países que o tiverem ratificado e as Partes que ainda não o tenham ratificado, e entre esses últimos entre si, deverão ser regidas pelo anterior “Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile”. Este deixará de vigorar uma vez que todos os Estados signatários e aderentes tenham ratificado o presente Protocolo.

É o Relatório.

## II-PARECER

Iniciado em 1991, o processo de integração do Mercosul é, indubitavelmente, um dos frutos diretos do retorno dos países da região ao regime democrático e à plena vigência dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Não é de se admirar, portanto, que apenas um ano após a assinatura do Tratado de Assunção, aprovavam os negociadores a Declaração de Las Leñas, que consagrou a chamada “cláusula democrática”, princípio segundo o qual a plena vigência das instituições democráticas nos Estados Partes é condição indispensável para o desenvolvimento do processo de integração e requisito para a participação dos países no bloco regional. Posteriormente, o “Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL”, firmado em 1998, conferiu caráter jurídico à cláusula democrática.



O ato internacional em exame, “Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II)”, assinado em 19 de dezembro de 2011, aprofunda o anterior.

Segundo explica a Mensagem EMI nº 00093 de 2012 do Ministério das Relações Exteriores, que instrui a matéria, o Protocolo de Montevideu aperfeiçoa os mecanismos de consulta entre os Estados signatários e permite medidas mais contundentes nos casos de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em qualquer um deles. Enquanto o instrumento anterior previa, de forma genérica, “(...) desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos”, o Protocolo de Montevideu detalha variadas medidas, como o fechamento de fronteiras terrestres, suspensão do tráfego aéreo e marítimo e do fornecimento de serviços, bem como a imposição de sanções políticas e diplomáticas adicionais.

Outros dois pontos devem ser destacados no âmbito do presente Parecer. Em primeiro lugar, observe-se que, segundo assinalado pela Mensagem ministerial, o texto do presente Protocolo incorpora elementos do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL – União das Nações Sul-Americanas – sobre Compromisso com a Democracia, de 2010. Nesse contexto, introduz mecanismos novos destinados a prestar apoio, cooperação e assistência técnica às negociações com a Parte afetada, como comissões e mesas de diálogo entre atores políticos, sociais e econômicos daquele país.

Em segundo lugar, abre espaço para a atuação de representantes do Parlamento do Mercosul, Parlamento Andino e dos legislativos nacionais,

bem como do Alto Representante-Geral do MERCOSUL, nos mecanismos previstos. Trata-se, assim, de importante reconhecimento da importância da dimensão parlamentar da integração e do fato de que tanto os parlamentos regionais como os nacionais estão aptos a prestar relevante contribuição para o sucesso das negociações conducentes ao restabelecimento dos marcos jurídicos da democracia no país afetado.

Em vista do exposto, manifestamos o nosso voto **favorável** à aprovação do texto do “Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL”, assinado em 19 de dezembro de 2011, na forma do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão em..... de 2013



Senador Roberto Requião

Relator

## **REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2013**

**(MENSAGEM Nº 552, de 2012)**

Do Poder Executivo



*Aprova o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL, (Ushuaia II), assinado em 19 de dezembro de 2011.*


**O Congresso Nacional decreta:**

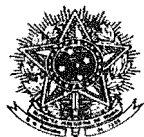
Art. 1º Fica aprovado o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), assinado em 19 de dezembro de 2011.

Parágrafo único: Ficarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Protocolo, bem como quaisquer outros ajustes complementares que, nos termos do Art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em \_\_\_\_\_ de 2013.

  
Senador ROBERTO REQUIÃO  
Relator



CONGRESSO NACIONAL  
PARLAMENTO DO MERCOSUL  
*Representação Brasileira*

## **REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL**

### **MENSAGEM N.º 552, DE 2012**

### **PARECER DA REPRESENTAÇÃO**

A Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, unanimemente, pela aprovação da Mensagem n.º 552, de 2012, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo que apresenta, acatando o Parecer do Relator, Senador Roberto Requião.

Estiveram presentes os Senhores:

Deputado Newton Lima - Presidente; Deputado Renato Molling e Senador Paulo Bauer – Vice-presidentes; Senadores Casildo Maldaner, Luiz Henrique e Inácio Arruda; Deputados Dr. Rosinha, Fernando Marroni, André Zacharow, Íris de Araújo, Marçal Filho, Antônio Carlos Mendes Thame, Eduardo Azeredo, Geraldo Thadeu, Dilceu Sperafico, José Stédile, Júlio Campos, Vieira da Cunha, Nelson Padovani, Urzeni Rocha, Sebastião Bala Rocha e Osmar Serraglio.

Plenário da Representação, em 11 de setembro de 2013.

  
Deputado NEWTON LIMA  
Presidente

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....  
TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I  
DO PODER LEGISLATIVO  
.....

**Seção II  
Das Atribuições do Congresso Nacional**  
.....

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

- XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;  
XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;  
XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;  
XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;  
XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada. (*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994*)

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. (*Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994*)

.....

.....

**MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 27/11**

**PROTOCOLO DE MONTEVIDÉU  
SOBRE COMPROMISSO COM A DEMOCRACIA NO MERCOSUL  
(USHUAIA II)**

**TENDO EM VISTA:** O Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto, o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL e as Decisões Nº 18/04 e 28/04 do Conselho do Mercado Comum.

**CONSIDERANDO:**

Que a plena vigência das instituições democráticas e o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais são condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração.

Que o compromisso com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do estado de direito e suas instituições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais são condições indispensáveis para o desenvolvimento do processo de integração e para a participação no MERCOSUL.

**O CONSELHO DO MERCADO COMUM  
DECIDE:**

Art. 1º - Aprovar o texto do “Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL - (Ushuaia II)” que se anexa à presente Decisão.

Art. 2º - O Conselho do Mercado Comum recomenda aos Estados Partes do MERCOSUL a assinatura do Protocolo mencionado no Artigo anterior.

Art. 3º - A vigência do Protocolo anexo reger-se-á pelo que estabelece seu artigo 11.

Art. 4º - Essa Decisão não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes.

**XLII CMC – Montevideu, 19/XII/11**

**PROTOCOLO DE MONTEVIDÉU  
SOBRE COMPROMISSO COM A DEMOCRACIA NO MERCOSUL  
(USHUAIA II)**

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai, a República Oriental do Uruguai, Estados Partes do MERCOSUL, e o Estado Plurinacional da Bolívia, a República do Chile, a República da Colômbia, a República do Equador, a República do Peru e a República Bolivariana da Venezuela, Estados Associados do MERCOSUL, doravante as Partes.

CONSIDERANDO que a plena vigência das instituições democráticas e o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais são condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração entre as Partes.

REITERANDO o compromisso com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do estado de direito e suas instituições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais como condições essenciais e indispensáveis para o desenvolvimento do processo de integração e para a participação no MERCOSUL.

**ACORDAM:**

**ARTIGO 1**

O presente Protocolo será aplicado em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou de qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos.

**ARTIGO 2**

Quando se produzir alguma das situações indicadas no artigo anterior, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores reunir-se-ão em sessão extraordinária ampliada do Conselho do Mercado Comum, por solicitação da Parte afetada ou de qualquer outra Parte. Tal reunião será realizada no território da Parte em exercício da Presidência *Pro Tempore*.

Caso a Parte afetada se encontre em exercício da Presidência *Pro Tempore*, a reunião indicada no parágrafo anterior terá lugar -em princípio- no território da Parte à qual corresponda o próximo turno de referida Presidência.

**ARTIGO 3**

Os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum promoverão, através da Presidência *Pro Tempore*, consultas imediatas com as autoridades constitucionais da Parte afetada, interporão seus bons ofícios e realizarão gestões diplomáticas para promover o restabelecimento da democracia no país afetado.

Caso as consultas mencionadas resultem infrutíferas ou que as autoridades constitucionais da Parte afetada se vejam impedidas de mantê-las, os Presidentes das demais Partes ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas de forma consensuada, com base no estabelecido no Artigo 6.

#### **ARTIGO 4**

Quando o governo constitucional de uma Parte considerar que está ocorrendo em sua jurisdição alguma das situações indicadas no artigo 1 poderá solicitar aos Presidentes das Partes ou, na falta destes, aos Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum, através da Presidência *Pro Tempore*, colaboração para o fortalecimento e preservação da institucionalidade democrática.

#### **ARTIGO 5**

Com base nos requerimentos do Governo constitucional da Parte afetada e com seu consentimento, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum poderão dispor, dentre outras, a constituição de:

- a.- Comissões de apoio, cooperação e assistência técnica e especializada à Parte afetada.
- b.- Comissões abertas para acompanhar os trabalhos de mesas de diálogo entre os atores políticos, sociais e econômicos da Parte afetada.

Nas comissões mencionadas nas alíneas a) e b) poderão participar, dentre outros, membros do Parlamento do MERCOSUL, do Parlamento Andino, dos Parlamentos Nacionais, o Alto Representante-Geral do MERCOSUL e representantes governamentais designados pelas Partes para tal fim.

#### **ARTIGO 6**

Em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em uma Parte do presente Protocolo, os Presidentes das demais Partes ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum poderão estabelecer, dentre outras, as medidas que se detalham a seguir:

- a.- Suspender o direito de participar nos diferentes órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL.
- b.- Fechar de forma total ou parcial as fronteiras terrestres. Suspender ou limitar o comércio, o tráfego aéreo e marítimo, as comunicações e o fornecimento de energia, serviços e abastecimento.
- c.- Suspender a Parte afetada do gozo dos direitos e benefícios emergentes do Tratado de Assunção e seus Protocolos e dos Acordos de integração celebrados entre as Partes, conforme couber.

d.- Promover a suspensão da Parte afetada no âmbito de outras organizações regionais e internacionais. Promover junto a terceiros países ou grupos de países a suspensão da Parte afetada de direitos e/ou benefícios derivados dos acordos de cooperação dos quais seja parte.

e.- Respaldar os esforços regionais e internacionais, em particular no âmbito das Nações Unidas, encaminhados a resolver e a encontrar uma solução pacífica e democrática para a situação ocorrida na Parte afetada.

f.- Adotar sanções políticas e diplomáticas adicionais.

As medidas guardarão a devida proporcionalidade com a gravidade da situação existente; não deverão pôr em risco o bem-estar da população e o gozo efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais na Parte afetada; respeitarão a soberania e integridade territorial da Parte afetada, a situação dos países sem litoral marítimo e os tratados vigentes.

## **ARTIGO 7**

Na aplicação das medidas indicadas no Artigo 6, os Presidentes das demais Partes ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum zelarão, através dos meios apropriados, pelo cumprimento pela Parte afetada de suas obrigações no âmbito dos acordos de integração celebrados entre as Partes.

## **ARTIGO 8**

Conjuntamente com a adoção das medidas assinaladas no Artigo 6, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum interporão seus bons ofícios e realizarão gestões diplomáticas para promover o restabelecimento da ordem democrática e constitucional, o legítimo exercício do poder e a plena vigência dos valores e princípios democráticos no país afetado. Tais ações serão levadas a cabo em coordenação com aquelas que se realizem em aplicação de outros instrumentos internacionais sobre a defesa da democracia e o respeito aos direitos humanos.

## **ARTIGO 9**

As medidas a que se refere o Artigo 6 aplicadas à Parte afetada entrarão em vigor na data em que se adote a respectiva decisão. As mesmas cessarão a partir da data em que se comunique à Parte afetada a decisão das demais Partes nesse sentido, uma vez que as causas que motivaram sua adoção tenham sido plenamente reparadas.

## **ARTIGO 10**

O presente Protocolo é parte integrante do Tratado de Assunção e dos respectivos Acordos de integração celebrados entre o MERCOSUL e seus Estados Associados.

## **ARTIGO 11**

O presente Protocolo estará aberto à assinatura das Partes até 1º de março de 2012.

O presente Protocolo entrará em vigor trinta (30) dias após o depósito do instrumento de ratificação pelo quarto Estado Parte do MERCOSUL. Na mesma data entrará em vigor para os Estados Associados que o tiverem ratificado anteriormente.

Para os Estados Associados que não o tiverem ratificado anteriormente a essa data, entrará em vigor no mesmo dia em que for depositado o respectivo instrumento de ratificação.

Os direitos e obrigações derivados do Protocolo somente aplicam-se aos Estados que o tenham ratificado.

Nas matérias reguladas pelo presente Protocolo, as relações entre as Partes que o tenham ratificado e aqueles que ainda não o tiverem ratificado e destes últimos entre si continuarão regendo-se pelo Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile.

Uma vez que todos os Estados signatários e aderentes do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile, tiverem ratificado o presente Protocolo, o primeiro ficará sem efeitos.

## **ARTIGO 12**

A República do Paraguai será Depositária do presente Protocolo e dos respectivos instrumentos de ratificação, devendo notificar as Partes sobre as datas dos depósitos desses instrumentos e da entrada em vigor do Protocolo, bem como enviar-lhes cópia devidamente autenticada do mesmo.

FEITO na cidade de Montevideu, República Oriental do Uruguai, aos 20 dias do mês de dezembro de 2011, em um original, nos idiomas espanhol e português, sendo ambos os textos igualmente autênticos.



## COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

### I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de decreto legislativo de autoria da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, que “aprova o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II), assinado em 20 de dezembro de 2011.” Nessa Representação, a proposição foi aprovada, por unanimidade, em 11 de setembro do corrente ano, nos termos do parecer do ilustre Relator, Senador Roberto Requião.

Desde já, cumpre destacar que o parágrafo único do art. 1º da proposição determina que devem ser aprovados pelo Congresso Nacional, quaisquer atos que alterem o Protocolo ou que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional,.

O texto do Protocolo de Montevideu, conhecido como Ushuaia II, conta com um preâmbulo e 12 (doze) artigos. De acordo com seu art. 1º, o Protocolo “será aplicado em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou de qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos.”

Com fundamento no art. 3, os Presidentes das Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores promoverão, por meio da presidência *Pro Tempore*, consultas com as autoridades da Parte afetada, interporão seus bons ofícios e realizarão gestões diplomáticas com a finalidade de restabelecer a democracia no país afetado.

Além dessas medidas, com base no requerimento e anuência do governo da Parte afetada, os Presidentes ou Ministros das Relações Exteriores, em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum, poderão constituir: a) comissões de apoio, cooperação e assistência técnica à Parte afetada; b) comissões abertas para acompanhar os trabalhos de mesas de diálogo entre os atos políticos, sociais e econômicos da Parte afetada.

Nas referidas comissões de apoio e abertas poderão participar, dentre outros, membros do Parlamento do Mercosul, do Parlamento Andino, dos Parlamentos Nacionais, o Alto Representante-Geral do Mercosul e representantes governamentais indicados pelas Partes para tal fim.

Segundo o art. 6, em caso de ruptura ou de ameaça de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do Mercosul, os Presidentes dos demais

Estados Partes ou, na falta destes, os Ministros das Relações Exteriores, no âmbito de sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum, poderão :

a) Suspender o direito de a Parte afetada participar nos órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL;

b) Fechar de forma total ou parcial as fronteiras terrestres da Parte afetada, bem como suspender ou limitar o comércio, o tráfego aéreo e marítimo, as comunicações e o fornecimento de energia, serviços e abastecimento desse Estado;

c) Suspender a Parte afetada do gozo dos direitos e benefícios emergentes do Tratado de Assunção e seus Protocolos e dos Acordos de integração celebrados entre as Partes, conforme couber;

d) Promover a suspensão da Parte afetada no âmbito de outras organizações regionais e internacionais. Promover junto a terceiros países ou grupos de países a suspensão da Parte afetada de direitos e/ou benefícios derivados dos acordos de cooperação dos quais esta participe;

e) Respaldar os esforços regionais e internacionais, em particular no âmbito das Nações Unidas, encaminhados a resolver e a encontrar uma solução pacífica e democrática para a situação ocorrida na Parte afetada.

f) Adotar sanções políticas e diplomáticas adicionais.

Importante ressaltar que as medidas a serem adotadas devem ser proporcionais à gravidade da situação. Não devem pôr em risco o bem-estar da população e o gozo efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais na Parte afetada. Além disso, tais medidas devem respeitar a soberania e integridade territorial da Parte afetada, bem como considerar a situação dos países sem litoral marítimo e os tratados vigentes.

Em conformidade com o art. 11, o pactuado estará aberto à assinatura das Partes até 1º de março de 2012, devendo entrar em vigor 30 (trinta) dias após o depósito do instrumento de ratificação pelo quarto Estado Parte do Mercosul. Após a ratificação do instrumento denominado Ushuaia II por todos os Estados signatários do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile, de 1998, este último compromisso internacional perderá seus efeitos.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Firmado durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum, em 20 de dezembro de 2011, o Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II) reitera a obrigação assumida pelos Estados Partes “com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do estado de direito e suas instituições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais como condições essenciais e indispensáveis para o desenvolvimento do processo de integração e para a participação no MERCOSUL.”

A instituição do Mercosul, por meio do Tratado de Assunção, de 1991, coincide com o período de redemocratização dos países sul-americanos. A triste memória dos regimes ditatoriais e a convicção de que o sucesso da integração regional está intimamente relacionado à manutenção e ao fortalecimento das instituições democráticas levaram os Estados Partes do Mercosul a aprovar compromissos internacionais que ratificavam os ideais democráticos.

O primeiro desses compromissos foi a Declaração Presidencial de Las Leñas, de 27 de junho de 1992, segundo a qual “a plena vigência das instituições democráticas é condição indispensável para a existência e o desenvolvimento do MERCOSUL”.

Com o intuito de conferir efetividade e obrigar juridicamente os Estados Partes do Mercosul, a Bolívia e o Chile, em 1998, foi assinado o Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul. Esse documento representa um marco no direito regional do subcontinente, haja vista que eleva a plena vigência das instituições democráticas à condição essencial para o desenvolvimento do processo de integração (cláusula democrática).

Além disso, o Instrumento de Ushuaia prevê a aplicação de sanções a qualquer Estado Parte, em decorrência da ruptura da ordem democrática. Entre as sanções, o Estado faltoso poderá ser impedido de participar nos diferentes órgãos do Mercosul, assim como ser suspenso dos direitos e obrigações resultantes dos processos de integração.

Com base na precisa lição de Bressan, o Protocolo de Ushuaia “representou um elemento importante para a estabilidade política na região, ao estabelecer a plena vigência das instituições democráticas como condição essencial

para o desenvolvimento da integração entre seus seis signatários”<sup>1</sup>.

De acordo com a Exposição de Motivos do Ministro das Relações Exteriores que acompanha e instrui a Mensagem nº 552, de 2012, o Protocolo de Montevideu, ora examinado, atualiza o Protocolo de Ushuaia, de 1998, aperfeiçoa os mecanismos de consulta entre os signatários e autoriza a aplicação de sanções mais contundentes, nos casos de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática.

Entre os novos mecanismos à disposição dos Estados Partes, o Protocolo de Montevideu (Ushuaia II) prevê a instituição de comissões de apoio, cooperação e assistência à Parte afetada, bem como de comissões abertas para o acompanhamento dos trabalhos de mesas de diálogo entre os atores políticos, sociais e econômicos. Poderão integrar essas comissões os membros do Parlamento do Mercosul, do Parlamento Andino, dos Parlamentos Nacionais, o Alto Representante-Geral do Mercosul e representantes designados pelos governos.

A possibilidade de participação de membros dos Parlamentos do Mercosul, Andino e nacionais nas comissões de apoio e abertas representa um significativo avanço na esfera política do processo de integração. Decerto, a atuação de parlamentares eleitos conferirá maior representatividade, legitimidade e transparência aos debates e às decisões provenientes dos citados colegiados.

Ao proceder à leitura do Projeto de Decreto Legislativo observou-se erro material, referente à data de assinatura do Instrumento internacional. Assim, embora a Exposição de Motivos do Ministro das Relações Exteriores afirme que o Protocolo de Montevideu (Ushuaia II) foi assinado em 19 de dezembro de 2011, o artigo 12 informa que o pactuado foi assinado em 20 de dezembro de 2011. Verificou-se, também, que o texto aprovado pela Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul merece ser aperfeiçoado, de modo a adequá-lo aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Por derradeiro, é importante destacar que o Protocolo de Montevideu respeita os tratados e os princípios regentes do desenvolvimento do processo de integração regional, bem como está em harmonia com o disposto no parágrafo único do art. 4º da Constituição Federal, segundo o qual “A República

---

<sup>1</sup> BRESSAN, Regiane Nitsch. O desafio democrático para a integração Latino-americana. Disponível em: [http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000300038&script=sci\\_arttext&lng=pt](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000300038&script=sci_arttext&lng=pt). Acesso em 05/11/2013

Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.”

Em face do exposto, VOTO pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.290, de 2013, que aprova o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 20 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum, nos termos do anexo substitutivo.

Sala da Comissão, em 05 de novembro de 2013.

Deputado NELSON PELLEGRINO

Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO  
Nº 1.290, DE 2013**

Aprova o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 20 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.

**O Congresso Nacional decreta :**

Art. 1º Fica aprovado o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 20 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em      de      de 2013.

Deputado NELSON PELLEGRINO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.290/13, com Substitutivo, nos termos do parecer do relator, Deputado Nelson Pellegrino.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Emanuel Fernandes - Presidente em exercício; Perpétua Almeida e Íris de Araújo - Vice-Presidentes; Alfredo Sirkis, Antonio Carlos Mendes Thame, Átila Lins, Carlos Alberto Leréia, Carlos Zarattini, Claudio Cajado, Damião Feliciano, Nelson Pellegrino, Geraldo Thadeu, Gonzaga Patriota, Henrique Fontana, Hugo Napoleão, Jair Bolsonaro, Jaqueline Roriz, Josias Gomes, Marco Maia, Nelson Markezelli, Roberto de Lucena, Urzeni Rocha, Zequinha Marinho, Devanir Ribeiro, Fabio Reis, Fábio Souto, Geraldo Resende, Luiz Alberto e Raul Henry.

Sala da Comissão, em 6 de novembro de 2013.

Deputado EMANUEL FERNANDES  
Presidente em exercício

### **SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.290, DE 2013**

Aprova o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II), assinado em Montevideu, em 20 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.

**O Congresso Nacional** decreta:

**Art. 1º** Fica aprovado o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II), assinado em

Montevideu, em 20 de dezembro de 2011, durante a XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

**Art. 2º** Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 6 de novembro de 2013.

Deputado **EMANUEL FERNANDES**  
Presidente em exercício

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I – RELATÓRIO

Por ocasião da apreciação da Mensagem nº 552, de 2012, encaminhada a esta Casa pelo Presidente da República, a Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul elaborou o projeto de decreto legislativo em análise que aprova o texto do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), assinado em 19 de dezembro de 2011.

A citada proposição estabelece, ainda, no parágrafo único, que os atos que possam resultar em revisão da referida Decisão, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional.

Na Exposição de Motivos encaminhada à Sra. Presidente da República, o então Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores Antônio de Aguiar Patriota, informa que o “Protocolo de Montevideu atualiza o ‘Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL’, assinado em 1998 e vigente desde 2002, que estabelece medidas a serem tomadas pelos Estados signatários em caso de ruptura da ordem democrática”.

Esclarece que o Protocolo em exame aperfeiçoa os mecanismos de consulta entre os países signatários e permite sanções mais rigorosas nos casos de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática. Entre as medidas previstas, destacam-se o fechamento de fronteiras terrestres, a suspensão do tráfego aéreo e marítimo e do fornecimento de serviços e a adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais.

No âmbito da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, a matéria foi relatada pelo nobre Deputado Nelson Pellegrino, resultando na elaboração de um substitutivo, aprovado por aquela Comissão.

Em síntese, o substitutivo da Comissão de Relações Exteriores inova ao incluir um parágrafo único no art. 1º do Projeto de Decreto Legislativo, estabelecendo que:

*“Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal,*



*ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.”*

Depois de aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, o Projeto de Decreto Legislativo, na forma do substitutivo, seguiu para análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Nesta Comissão, a proposição foi anteriormente relatada pelo nobre Deputado Chico Alencar, a quem cumprimentamos e pedimos licença para adotar em parte seu parecer.

A matéria é de competência do Plenário e tramita em regime de urgência (RI, art. 151, I, j).

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Conforme determina o art. 32, IV, a, em consonância com o art. 139, II, c, ambos do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se manifestar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.290, de 2013.

O art. 84, VIII, da Constituição Federal, outorga competência ao Presidente da República para celebrar tratados, convenções e atos internacionais, ressalvando sempre o referendo do Congresso Nacional. Já o art. 49, I, da mesma Carta Política nos diz que é da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais.

Assim sendo, está na competência do Poder Executivo assinar o presente Protocolo, bem como compete ao Congresso Nacional sobre ele decidir, sendo o projeto de decreto legislativo a proposição adequada.

Nenhum óbice foi encontrado na proposição legislativa e no texto do Protocolo em análise. Ambos os instrumentos estão em consonância com as disposições constitucionais vigentes.

Em relação à juridicidade e técnica legislativa, a Comissão de

Relações Exteriores e de Defesa Nacional identificou erro material referente à data de assinatura do Protocolo em apreço, além de outros aperfeiçoamentos necessários. Já o substitutivo elaborado pela CREDN é bem escrito e respeita a boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, importa destacar a relevância da proposição, uma vez que o Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no Mercosul (Ushuaia II) reitera a obrigação assumida pelos Estados Partes “com a promoção, defesa e proteção da ordem democrática, do estado de direito e suas instituições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais como condições essenciais e indispensáveis para o desenvolvimento do processo de integração e para a participação no MERCOSUL”, temas estes que, por sua vez, vão ao encontro dos princípios defendidos pela Constituição Federal e dos princípios que regem a República Federativa do Brasil em suas relações internacionais.

Trata-se, portanto, de importante instrumento do direito internacional como forma de controle e manutenção da estabilidade institucional, do Estado de Direito e da preservação da democracia nos países membros do Bloco.

O protocolo assume contornos ainda mais simbólicos quando se constata que os países membros do MERCOSUL e seus vizinhos latino-americanos já sofreram diversos e sucessivos golpes de estado e rupturas institucionais, cujas marcas de tais agressões ao Estado de Direito e ao regime democrático encontram-se até hoje presentes nas sociedades desses países.

No momento em que este Congresso Nacional ratifica o Protocolo de Montevideu sobre o Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II), um dos países membros do bloco, a Venezuela, passa por um triste e delicado processo de crise institucional, com evidentes sinais de ruptura da democracia, de intervenções indevidas no processo democrático e na separação dos Poderes, cujos impasses políticos têm agravado a recessão econômica e gerado caos social.

Além disso, cumpre mencionar a violência política e policial cujos opositores ao regime do Presidente Nicolas Maduro têm sido vítimas, com prisões ilegais, perseguições, desaparecimentos e ameaças àqueles que tentam denunciar as graves violações aos direitos humanos e à democracia naquele país.

A Venezuela é hoje a prova mais latente de que as ameaças à ruptura da ordem institucional e da democracia persistem em nosso continente, apesar de

todo o progresso social e político e o amadurecimento institucional que os países da região obtiveram na transição do século XX para o século XXI.

É exatamente nesse contexto que a presente proposição assume tanta relevância. Isso porque o novo Protocolo aperfeiçoa os mecanismos de controle e sanção nos casos de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, prevendo mecanismos de consulta entre os países signatários, além de sanções mais enérgicas e da possibilidade de fechamento de fronteiras terrestres, suspensão do tráfego aéreo e marítimo e do fornecimento de serviços e a adoção de sanções políticas e diplomáticas adicionais.

O Protocolo vai na direção correta, portanto, ao reforçar os mecanismos de controle e monitoramento sobre os países que integram nossa comunidade internacional, com a finalidade e o objetivo primaz de preservar a democracia, o Estado de Direito, os direitos humanos e a estabilidade das instituições políticas, que por sua vez, sob a égide de um regime estável e verdadeiramente democrático, garantem o progresso econômico-social dos nossos povos e da nossa região.

Isto posto, nosso voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e pela boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.290, de 2013, na forma do substitutivo adotado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.**

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado EDUARDO CURY  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.290/2013, na forma do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Eduardo Cury. O Deputado João Campos apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Afonso Motta, Alceu Moreira, Alencar

Santana Braga, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Bilac Pinto, Clarissa Garotinho, Daniel Freitas, Darci de Matos, Delegado Marcelo Freitas, Diego Garcia, Edilázio Júnior, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Expedito Netto, Fábio Trad, Geninho Zuliani, Gilson Marques, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João H. Campos, Joenia Wapichana, José Guimarães, Josimar Maranhãozinho, Júlio Delgado, Júnior Mano, Léo Moraes, Luiz Flávio Gomes, Luizão Goulart, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Pompeo de Mattos, Renildo Calheiros, Rubens Bueno, Samuel Moreira, Sergio Vidigal, Talíria Petrone, Aliel Machado, Angela Amin, Cássio Andrade, Chris Tonietto, Dagoberto Nogueira, Giovani Cherini, Lucas Vergilio, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Mauro Lopes, Neri Geller, Osires Damaso, Paulo Magalhães, Pedro Cunha Lima, Pedro Lupion, Pedro Westphalen e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 21 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI  
Presidente

#### **VOTO EM SEPARADO**

O Protocolo em exame pretende substituir o Protocolo de Ushuaia, que hoje contém a cláusula democrática do MERCOSUL e prevê as sanções e os métodos de decisão de sanções em caso de ruptura.

Em diversos pontos, esse novo Protocolo é um retrocesso em termos de proteção à democracia no Cone Sul.

#### **ART. 1 DO NOVO PROTOCOLO**

Eis o que prevê o art. 1 do Protocolo Ushuaia II:

“O presente protocolo será aplicado em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou de qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos”.

Em primeiro lugar, o artigo 1 do novo Protocolo elimina a expressão contida no Protocolo Ushuaia I que dizia “interrupção abrupta ou irregular... do legítimo exercício do poder por um governo democraticamente eleito”. Hoje, a situação de ruptura seria apenas aquela em que se interrompa o “legítimo exercício do poder”, sem a reserva de que esse poder seja exercido por um “governo democraticamente eleito”. Isso é um retrocesso em relação a Ushuaia I.

Em segundo lugar, o mesmo art. 1 do Protocolo Ushuaia II não traz nenhuma hipótese de intervenção em caso de ruptura “do processo político institucional democrático”. Ao contrário, o novo Protocolo trata apenas da ordem instituída, e não do “processo político”, expressão mais ampla que inclui o “processo eleitoral”, a ação oposicionista, protestos, manifestações, contestações populares à ordem instituída. Tudo isso faz parte do processo político, que o Protocolo I protege. Com o novo protocolo, essas situações dinâmicas inerentes à alternância de poder deixariam de ser protegidas pelo Mercosul.

O art. 1 do Protocolo Ushuaia II é, portanto, um retrocesso em relação ao Protocolo I, atualmente em vigor, e reflete tendências autoritárias perigosamente em ação no nosso continente.

## ART. 6 DO NOVO PROTOCOLO

O art. 6 do Protocolo Ushuaia II agride frontalmente a Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente os art. 1º, I, e parágrafo único:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

(...)

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Além disso, o art. 6 também viola diversos princípios constitucionais das relações internacionais do Brasil, principalmente os seguintes:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

(...)

III - autodeterminação dos povos;

IV - não-intervenção;

A violação ao art. 1º da Constituição ocorre em razão da cessão de poderes inerentes à soberania popular a um colegiado composto por meia dúzia de Chefes do Poder Executivo dos Países Parte, ou, pior, de ministros de relações exteriores completamente carecedores de legitimidade para tomar decisões que impõem o fechamento das fronteiras terrestre, aérea, marítima aos países membros do Mercosul.

Vejamos o que diz o artigo 6 do novo Protocolo:

Em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em uma Parte do presente Protocolo, os Presidentes das demais Partes, ou, na falta destes, seus Ministros das Relações Exteriores, em sessão ampliada do Conselho do Mercado Comum poderão estabelecer, dentre outras, as medidas que se detalham a seguir:

a – Suspender o direito de participar nos diferentes órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL.

**b – Fechar de forma total ou parcial as fronteiras terrestres. Suspender ou limitar o comércio, o tráfego aéreo e marítimo, as comunicações e o fornecimento de energia, serviços e abastecimento.**

c – Suspender a Parte afetada do gozo dos direitos e benefícios

emergentes do Tratado de Assunção e seus Protocolos e dos Acordos de integração celebrados entre as Partes, conforme couber.

d – Promover a suspensão da Parte afetada no âmbito de outras organizações regionais e internacionais. Promover junto a terceiros países ou grupos de países a suspensão da Parte afetada de direitos e/ou benefícios derivados dos acordos de cooperação dos quais seja parte.

e – Respalda os esforços regionais e internacionais, em particular no âmbito das Nações Unidas, encaminhados a resolver e a encontrar uma solução pacífica e democrática para a situação ocorrida na Parte afetada.

**f – Adotar sanções políticas e diplomáticas adicionais.**

As medidas guardarão a devida proporcionalidade com a gravidade da situação existente; não deverão por em risco o bem-estar da população e o gozo efetivo dos direitos humanos e liberdades fundamentais na Parte afetada; respeitarão a soberania e integridade territorial da Parte afetada, a situação dos países sem litoral marítimo e os tratados vigentes. (destacamos)

As disposições destacadas (“b” e “f”) são uma afronta ao poder que a Constituição do Brasil confere a seu povo para tomar decisões inerentes ao nosso país. O Protocolo Ushuaia I, em vigor, é muito superior a este que estamos examinando.

Com efeito, Ushuaia I prevê que o MERCOSUL pode impor sanções que obrigam apenas o MERCOSUL enquanto tal, e não Países Parte atuando como entidades autônomas no cenário internacional. Assim, o art. 5 do Protocolo em vigor prevê que as medidas a serem tomadas em caso de ruptura podem ir da “suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos”.

Já o artigo atual permitirá que um colegiado composto por um punhado de Presidentes ou Ministros de Relações Exteriores tomem medidas extremas e as imponham aos Países Membros enquanto entidades autônomas.

A determinação de que o Brasil feche suas fronteiras não pode partir do Conselho do Mercosul, mas apenas do povo brasileiro, diretamente ou por meio de seus representantes (art. 1º, parágrafo único, da CF).

A República Federativa do Brasil é uma entidade internacional soberana e não pode estar submetida a um órgão de outra entidade independente (o MERCOSUL) uma decisão tão grave como o fechamento de seu território. Essa decisão pertence ao povo brasileiro.

O Mercosul, por sua vez, pode impor sanções aplicáveis no âmbito do próprio órgão, como a suspensão de um País Membro. Nada além disso.

Também é importante registrar que o novo Protocolo cria uma cláusula aberta para a imposição de sanções, que diz que o Conselho poderá impor “sanções políticas e diplomáticas adicionais”, sem especificá-las.

Isso significa que o colegiado composto por um punhado de Ministros das relações exteriores poderá obrigar o Brasil, por exemplo, a tomar medidas que nem sabemos quais poderiam ser.

Em razão disso, o novo Protocolo é uma afronta à soberania da República Federativa do Brasil e à soberania popular, cláusulas pétreas da Constituição Federal.

Notemos, à margem, que não temos conhecimento de tamanha cessão da soberania a um órgão internacional no âmbito de países democráticos.

Não consta, por exemplo, que a União Européia, cujos tratados são objeto de intenso debate e, frequentemente, até de referendos populares, possa obrigar seus Estados Membros a fechar suas fronteiras e espaços aéreos.

Ante o exposto, o presente Protocolo deve ser rejeitado, ou, alternativamente, aprovado com as ressalvas do art. 1 e 6, devendo, nesse particular, permanecer em vigor o Protocolo Ushuaia I.

Sala da Comissão, de                      de 2014.

**JOÃO CAMPOS**  
Deputado

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------