



SENADO FEDERAL

SF/26578.23846-14

## PARECER Nº 97, DE 2026 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 570, de 2026, que *aprova o texto do Acordo de Livre Comércio entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e os Estados da Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA)*, assinado no Rio de Janeiro, em 16 de setembro de 2025

Relator: Senador **NELSINHO TRAD**

### I – RELATÓRIO

Vem para análise do Plenário desta Casa, em substituição à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, o Projeto de Decreto Legislativo nº 570, de 2026, que aprova o texto do Acordo de Livre Comércio entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e os Estados da Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA), assinado no Rio de Janeiro, em 16 de setembro de 2025

O texto do Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e os Estados da Associação Europeia de Livre Comércio foi encaminhado ao Congresso Nacional por meio da Mensagem Presidencial nº 329, de 28 de abril de 2026, para apreciação legislativa nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição Federal.

Em observância ao procedimento aplicável aos acordos celebrados pelo MERCOSUL, a matéria foi inicialmente examinada pela Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL (Parlasul). Após sua apreciação, a Representação, apresentou o Projeto de Decreto Legislativo nº 570, de 2026, encaminhando-o à Câmara dos Deputados para prosseguimento da tramitação legislativa.





## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

Recebida pela Câmara dos Deputados em 9 de junho de 2026, a proposição foi submetida ao regime de urgência e à apreciação do Plenário. Na mesma data, foi designado relator o Deputado David Soares, que apresentou parecer em Plenário em substituição às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; de Indústria, Comércio e Serviços; de Desenvolvimento Econômico; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Encerrada a discussão em turno único, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Decreto Legislativo nº 570, de 2026, bem como sua redação final, remetendo a matéria ao Senado Federal.

O Acordo em análise possui ampla abrangência temática, contemplando disciplinas relativas ao comércio de bens e serviços, à defesa comercial, aos investimentos, à propriedade intelectual, às compras governamentais, à concorrência, ao desenvolvimento sustentável e à solução de controvérsias. Tomando como base as regras da Organização Mundial do Comércio (OMC), o instrumento tem por objetivo estabelecer disciplinas que fortaleçam os fluxos de bens, investimentos e serviços entre os países dos dois blocos, ampliando a inserção dos produtos oriundos do MERCOSUL no mercado europeu e conferindo maior previsibilidade e transparência ao ambiente de negócios.

O Acordo estrutura-se em dezesseis capítulos, abrangendo disciplinas relativas a: Disposições Gerais; Comércio de Bens; Defesa Comercial da OMC e Salvaguardas Globais; Medidas de Salvaguardas Bilaterais; Barreiras Técnicas ao Comércio; Medidas Sanitárias e Fitossanitárias; Diálogos; Comércio de Serviços; Investimento; Propriedade Intelectual; Compras Governamentais; Concorrência; Comércio e Desenvolvimento Sustentável; Disposições Institucionais; Solução de Controvérsias; e Disposições Finais. Integram igualmente o instrumento seus anexos, apêndices e registros de entendimento, entre os quais se destacam o Entendimento sobre o Comércio de Produtos Vitivinícolas e o Entendimento relativo ao Capítulo 13, os quais, nos termos do Artigo 16.1, possuem igual força normativa e constituem parte integrante do tratado.

Inaugura a disciplina o Capítulo 1, que formaliza a área de livre comércio e a ancora em três pilares, sendo eles a economia de mercado, os princípios democráticos e direitos humanos e o sistema multilateral da OMC. Os objetivos constam logo no Artigo 1.1: liberalizar de forma progressiva o comércio



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

de bens, serviços e investimentos, proteger a propriedade intelectual, promover a concorrência leal e incorporar o desenvolvimento sustentável às relações comerciais. Quanto ao alcance territorial, ele cobre terra, águas interiores, mar territorial, espaço aéreo, zona econômica exclusiva e plataforma continental, com uma ressalva pontual sobre o arquipélago norueguês de Svalbard, uma vez que o Artigo 1.2 admite apenas o comércio de bens. Há, ainda, uma delimitação importante, já que as obrigações recaem sobre o intercâmbio entre blocos, não sobre o comércio interno a cada um deles (Artigo 1.3), e o registro, herdado de tratado aduaneiro de 1923, de que a Suíça representa o Liechtenstein nas matérias cobertas. Fecha o capítulo o dever de publicar leis, regulamentos e decisões de aplicação geral, ressalvado o sigilo capaz de lesar interesses comerciais legítimos ou o interesse público (Artigo 1.6).

O coração do acesso a mercados está no Capítulo 2. O Tratamento Nacional, fixado no Artigo 2.2 a partir do Artigo III do GATT 1994, impede que o produto importado de um Estado Parte seja tributado ou regulado de modo mais gravoso que o similar nacional; o Artigo 2.3, por seu turno, congela o quadro tarifário, vedando novos direitos aduaneiros e a elevação das alíquotas sobre bens originários, segundo os cronogramas dos Anexos II a V. O desenho da liberalização favorece o MERCOSUL no tempo: a EFTA zera de imediato as tarifas industriais e pesqueiras, ao passo que o Brasil coloca cerca de 97% do comércio bilateral em abertura imediata e distribui o restante em cestas de quatro, oito, dez e quinze anos, de modo que quase 99% do valor exportado pelo País à EFTA entra em regime de livre comércio. Onde não há liberalização plena, operam as Cotas Tarifárias Bilaterais do Artigo 2.15, geridas com transparência e sujeitas a consultas em trinta dias se houver subaproveitamento persistente.

No plano das concessões, o Anexo II registra cotas de interesse ofensivo europeu, como queijos (990 toneladas anuais, com 100% de preferência) e vinhos (volumes progressivos de 10.000 a 100.000 litros anuais, sob preferência de 50%) ao passo que os países da EFTA abrem cotas e preferências de interesse do agronegócio do MERCOSUL, com volumes específicos para carnes bovina, suína e de aves, milho e farelo de soja, variáveis conforme o Estado europeu importador. O Capítulo restringe medidas não tarifárias (Artigos 2.6 e 2.7), submete as empresas comerciais estatais ao Artigo XVII do GATT 1994 (Artigo 2.10), isenta de direitos os bens reintroduzidos após reparo (Artigo 2.4) e resguarda a soberania regulatória e a segurança pública mediante a internalização das Exceções Gerais e de Segurança (Artigos 2.11 e 2.12) e de salvaguarda para



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

dificuldades de balanço de pagamentos (Artigo 2.13). O comércio de vinhos recebe tratamento especializado no Artigo 2.16, que integra ao texto o Entendimento sobre Produtos Vitivinícolas, por meio do qual o MERCOSUL assegurou a seus produtores o uso de designações de alto valor agregado, como "Gran Reserva" e "Reserva". A supervisão incumbe ao Subcomitê de Comércio de Bens (Artigo 2.14 e Anexo VII), apoiado na troca anual de estatísticas (Artigo 2.5), prevendo o Artigo 2.17 revisão obrigatória dos compromissos tarifários três anos após a entrada em vigor.

As regras de origem ocupam posição central na arquitetura do acordo, na medida em que condicionam a própria fruição das preferências tarifárias negociadas entre as Partes. A disciplina da matéria é desenvolvida de forma minuciosa nos anexos do tratado, que estabelecem critérios técnicos, mecanismos de verificação e procedimentos de controle destinados a conferir segurança, previsibilidade e eficiência à comprovação da origem das mercadorias.

A proteção comercial reparte-se entre os dois capítulos seguintes. No Capítulo 3, as Partes reafirmam seus direitos e deveres multilaterais, pertinente a antidumping, subsídios e medidas compensatórias e salvaguardas globais, à luz dos Artigos VI, XVI e XIX do GATT 1994, mas amaciam o uso dessas medidas no plano bilateral. Por exemplo, a vedação a abrir nova investigação antidumping quando, há menos de um ano, outra sobre o mesmo produto e país terminou em decisão negativa. Esses litígios, registre-se, ficam fora do mecanismo geral de controvérsias.

Já o Capítulo 4 cria a salvaguarda bilateral, acionável caso o surto de importações preferenciais ameace causar dano grave à indústria doméstica, sempre país a país e mediante investigação prévia (Anexo VIII). A medida suspende a desgravação ou eleva a alíquota dentro de tetos de “nação mais favorecida” (NMF), mas preserva os fluxos históricos por meio de cota; sem ela, o corte de preferência não passa de 50% (Artigo 4.4). Sua duração é contida, sendo de até dois anos, prorrogáveis a três, com versão provisória de até duzentos dias em situações críticas (Artigo 4.6), e tudo confinado a uma janela de transição de doze anos, esticada a dezoito para os produtos de desgravação mais longa (Artigo 4.5.4). Frise-se que à Parte atingida assegura-se compensação equivalente.

O Capítulo 5 (Barreiras Técnicas ao Comércio) incorpora o Acordo TBT da OMC e aplica-se à elaboração, adoção e aplicação de normas,



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação da conformidade, excluídas as especificações de compras governamentais e as medidas sanitárias. Com o propósito de eliminar obstáculos desnecessários e promover boas práticas regulatórias, o Artigo 5.4 cria as Iniciativas Facilitadoras de Comércio, base para a harmonização e a aceitação mútua de resultados de avaliação de conformidade, cuja expressão mais concreta é o Anexo IX, relativo a equipamentos elétricos e eletrônicos, que impõe a aceitação de relatórios de ensaio emitidos por laboratórios acreditados sob sistemas internacionais como o IECEE CB Scheme e a ILAC; reforçam-se, ainda, deveres de transparência e mecanismo de consultas técnicas em sessenta dias (Artigo 5.11). Os Capítulos 6 e 7 disciplinam, respectivamente, as medidas sanitárias e fitossanitárias e os diálogos, temas de impacto direto sobre as exportações agropecuárias do MERCOSUL. O Capítulo 6 incorpora o Acordo SPS da OMC, condicionando os controles de fronteira a evidências científicas e às normas do Codex Alimentarius, da Organização Mundial de Saúde Animal (OMSA) e da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais, e institui, como instrumento de desburocratização, a habilitação de estabelecimentos por indicação da autoridade sanitária do país exportador (pre-listing), além de procedimentos de regionalização e da possibilidade de tratamento equivalente ao concedido à União Europeia.

O Capítulo 7 cria foros de cooperação técnica em torno de quatro eixos: combate à resistência aos antimicrobianos, níveis máximos de resíduos, bem-estar animal e biotecnologia agrícola, de natureza cooperativa, mas indutores de convergência regulatória e alinhamento a padrões internacionais.

Serviços ganham disciplina no Capítulo 8, sob as balizas do GATS. Cobrem os quatro modos de prestação, excluindo tráfego aéreo e compras públicas, com respeito ao Tratamento de Nação Mais Favorecida (com as exceções do Anexo XI) e a liberalização seguindo lista positiva (Anexo X), com educação e saúde resguardadas. Aqui mora a inovação de maior repercussão, o *powershoring*, gravado como compromisso horizontal nas listas de Brasil, Islândia e Noruega, em que o prestador estrangeiro de serviços digitais só usufrui do acordo se a matriz elétrica de seu país tiver ao menos 67% de fontes limpas.

É, segundo o Executivo, a primeira vez que um acordo comercial brasileiro ou da EFTA fixa obrigações claras de matriz limpa na prestação de serviços, com sanção concreta (suspensão das concessões) para quem não cumprir a meta, dispositivo que joga a favor do Brasil, cuja eletricidade é mais de 90%



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

renovável, abrindo caminho à atração de data centers. Anexos setoriais sobre serviços financeiros (XII), telecomunicações (XIII) e movimento de pessoas físicas (XIV) fecham o capítulo.

O Capítulo 9, por sua vez, cuida do investimento no contexto dos Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI). São considerados nesse capítulo o tratamento Nacional por lista positiva (Anexo XV); livre transferência de capitais; direito de regular preservado no Artigo 9.7 (que proíbe afrouxar normas ambientais e sociais para captar investimentos); recusa à arbitragem investidor-Estado; e atuação por Pontos Focais, papel que, no Brasil, cabe ao Ombudsman de Investimentos Diretos da Câmara de Comércio Exterior.

O Capítulo 10 (Propriedade Intelectual), complementado pelo Anexo XVII, reafirma o Acordo TRIPS e os principais instrumentos multilaterais, como as Convenções de Paris, de Berna e de Roma; resguarda o acesso à saúde sob os princípios da Declaração de Doha e afasta obrigações de caráter TRIPS-plus, não introduzindo extensão do prazo de patentes nem proteção de dados de prova para medicamentos. O reconhecimento de Indicações Geográficas recebe disciplina detalhada em Apêndice próprio, com períodos de transição e regras de proteção mútua para casos de homonímia e de usuários anteriores.

O Capítulo 11 (Compras Governamentais), com o Anexo XVIII, disciplina a abertura dos mercados de contratações públicas sob os princípios da transparência, da não discriminação e do Tratamento Nacional, preservando o Brasil em relação a flexibilidades estratégicas de fomento, como margens de preferência, políticas para micro, pequenas e médias empresas e exigência de offsets e excluindo expressamente as compras relacionadas ao SUS, os programas de segurança alimentar da agricultura familiar e aquisições de entidades estratégicas como INCRA, AEB e CNEN.

Concorrência e sustentabilidade ocupam os capítulos seguintes. O Capítulo 12 declara incompatíveis com o acordo os cartéis, o abuso de posição dominante e as fusões que esvaziem a concorrência (Artigo 12.1), mas, preservando a lei interna de cada país, aposta em cooperação e troca de informações, com consultas perante o Comitê Conjunto (Artigo 12.3) e sem acesso ao contencioso geral (Artigo 12.5).



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

O Capítulo 13 relaciona comércio e desenvolvimento sustentável, vedando-se regredir em padrões trabalhistas e ambientais para atrair investimento (Artigos 13.3 e 13.4) e vincula as Partes à UNFCCC, ao Acordo de Paris, à Convenção sobre Diversidade Biológica e às convenções fundamentais da OIT. O Entendimento que o acompanha inova ao promover a igualdade de oportunidades para as mulheres e ao reconhecer o papel de povos indígenas e comunidades locais; também aqui o contencioso geral é afastado (Artigo 13.14), cabendo a solução de divergências a um Painel de Peritos sem poder de sanção.

O fecho institucional reparte-se por três capítulos. A governança repousa, pelo Capítulo 14, no Comitê Conjunto MERCOSUL-EFTA, que decide por consenso, cria subcomitês, ajusta anexos e recomenda emendas, com a cautela de que decisões dependentes de trâmite legal interno só valham após a notificação de seu cumprimento, em respeito às prerrogativas do Legislativo.

O Capítulo 15 organiza a solução de controvérsias em torno da eleição de foro (tratado ou OMC, em caráter exclusivo), prioriza a saída negociada e, frustrada esta, abre painel arbitral de três membros, de audiências públicas e laudo vinculante, ficando de fora as disputas dos Capítulos 3, 12 e 13

Por fim, o Capítulo 16 reúne as cláusulas finais. O acordo entra em vigor no primeiro dia do terceiro mês após o depósito dos instrumentos por ao menos um Estado de cada bloco, admitida a aplicação provisória, a Noruega exerce a função de depositário, e a denúncia é facultativa para cada Estado da EFTA, porém coletiva para o MERCOSUL.

A Mensagem Presidencial que encaminha o acordo foi acompanhada de Exposição de Motivos conjunta subscrita pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo Ministério da Fazenda, pelo Ministério da Agricultura e Pecuária, pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços e pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, da qual se destaca o seguinte excerto:

O Acordo de Livre Comércio MERCOSUL-EFTA é importante marco de fortalecimento do MERCOSUL como bloco econômico e de ampliação de sua agenda de negociações extrarregionais. (...) Em 2025, a corrente de comércio entre o Brasil e os países da EFTA totalizou 7,76



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

bilhões de dólares, o que revela o potencial de crescimento das relações comerciais entre as partes. Com uma população de 15 milhões de pessoas e um PIB de US\$ 1,4 trilhão, os quatro membros da EFTA estão entre os maiores PIB per capita do mundo.

(...)

Para efeito de atendimento ao Art. 143 da Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2026), estima-se, como contrapartida à redução tarifária implementada pela EFTA, (...) a redução da arrecadação de tributos federais vinculados à importação da ordem de R\$ 26,5 milhões no ano de 2026 (...), bem como de R\$ 121,45 milhões, em 2027, e de R\$ 179,3 milhões, em 2028. Essa redução de receita será compensada com o maior dinamismo econômico brasileiro decorrente da ampliação do acesso ao mercado da EFTA e de novos investimentos possibilitados pelo Acordo."

No projeto de decreto legislativo, além de aprovar o texto, determina a já tradicional cláusula para resguardar os poderes do Congresso Nacional quanto à celebração de tratados que:

Art. 1º ....

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

Não foram recebidas emendas.

## II – ANÁLISE

O Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e os Estados da Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA) ocupa posição de destaque na estratégia de inserção internacional do bloco e na política comercial brasileira. Mais do que abrir um novo mercado, o instrumento consolida a aproximação do MERCOSUL com economias desenvolvidas de alta renda (Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein), situadas entre as de maior PIB per capita do mundo, e o faz logo na esteira do entendimento alcançado com a União Europeia. Compõe-



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

se, assim, um arco de acordos que amplia de modo expressivo o alcance preferencial das exportações regionais no continente europeu e diversifica os destinos do comércio brasileiro para além de seus parceiros tradicionais. Reunidos, os quatro membros da EFTA somam população de 15 milhões de pessoas e PIB de US\$ 1,4 trilhão, e, em 2025, a corrente de comércio entre o Brasil e esses países alcançou 7,76 bilhões de dólares.

A arquitetura do tratado o filia aos acordos comerciais de nova geração. Longe de limitar-se à supressão de tarifas, o texto avança sobre serviços, investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual, concorrência, barreiras técnicas, medidas sanitárias e desenvolvimento sustentável, dedicando ainda atenção à transparência regulatória e à facilitação do comércio. Essa amplitude revela o propósito de atacar não só os custos tarifários, mas também os entraves regulatórios que, na prática, mais oneram o exportador, em favor de um ambiente de negócios mais estável e previsível.

No comércio de bens, a liberalização foi desenhada com assimetria temporal favorável ao MERCOSUL. A EFTA elimina de imediato as tarifas sobre produtos industriais e pesqueiros, ao passo que o bloco sul-americano abre cerca de 97% do intercâmbio já no início, reservando aos setores sensíveis cronogramas graduais de desgravação. Disso resulta que quase 99% do valor exportado pelo Brasil à EFTA passa a ingressar em regime de livre comércio. Em paralelo, os capítulos de regras de origem, procedimentos aduaneiros, barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias atuam para reduzir custos, simplificar trâmites e dar segurança jurídica às operações.

As disciplinas de serviços e investimentos seguem a mesma lógica de previsibilidade e cooperação institucional, preservadas as margens nacionais de política pública por meio de listas de compromissos e reservas. Em matéria de investimentos, o acordo adota o figurino dos Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos consagrado pelo Brasil, privilegiando a prevenção de litígios e a atuação de pontos focais; entre nós, o Ombudsman de Investimentos Diretos da Câmara de Comércio Exterior, em lugar da arbitragem investidor-Estado. Essa recusa ao mecanismo de ISDS, longe de ser fortuita, acompanha a orientação dos acordos recentes do MERCOSUL e busca conciliar o estímulo ao capital estrangeiro com a preservação do espaço regulatório dos Estados.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

O tratado incorpora, ademais, dispositivos que o aproximam da fronteira regulatória contemporânea. O mais notável é a cláusula que condiciona o uso do acordo, pelos prestadores estrangeiros de serviços digitais, a que a matriz elétrica de seu país de origem obtenha ao menos 67% de sua eletricidade a partir de fontes de baixas emissões de carbono, o chamado *powershoring*, mecanismo que vincula a liberalização ao desempenho ambiental e tende a favorecer o País. Somam-se a isso a proteção reforçada de indicações geográficas, o capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável, com sua cláusula de não regressão em padrões trabalhistas e ambientais, e o reconhecimento formal da igualdade de oportunidades para as mulheres e da contribuição de povos indígenas e comunidades locais, marcas que conferem ao instrumento feição alinhada às preocupações ambientais e sociais do comércio internacional atual.

A solução de controvérsias, disciplinada no Capítulo 15, inspira-se na experiência multilateral da OMC e combina eleição de foro, consultas, atuação do Comitê Conjunto e arbitragem por painel. O modelo prestigia a composição consensual, fixa prazos definidos e assegura a força vinculante do laudo, reforçando a previsibilidade do conjunto. Excluem-se de seu alcance, por opção das Partes, as matérias de defesa comercial, concorrência e sustentabilidade, dotadas de ritos próprios de feição cooperativa.

No plano econômico-fiscal, as avaliações técnicas do Poder Executivo apontam horizonte favorável ao País. Embora se projete redução da arrecadação de tributos federais vinculados à importação da ordem de R\$ 26,5 milhões em 2026, R\$ 121,45 milhões em 2027 e R\$ 179,3 milhões em 2028, estima-se que esses efeitos sejam compensados pelo maior dinamismo econômico decorrente da ampliação do acesso ao mercado da EFTA e de novos investimentos viabilizados pelo Acordo. Considerados a ampliação do acesso a mercados de alta renda, o ganho de segurança jurídica e a relevância da EFTA como bloco de elevada capacidade de investimento, a aprovação do Acordo afigura-se compatível com o interesse nacional e com os objetivos de fortalecimento da integração econômica do Brasil e do MERCOSUL.

Por fim, além das virtudes de mérito, manifestamo-nos favoravelmente à matéria também sob os aspectos da adequação financeira e orçamentária e da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

SF/26578.23846-14

### III – VOTO

Por ser conveniente e oportuno aos interesses nacionais, constitucional, jurídico e regimental, somos pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 570, de 2026.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

