SF/25809.22696-50

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador NELSINHO TRAD

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 167, de 2022, da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, que *aprova o texto do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, celebrado em Bento Gonçalves, em 5 de dezembro de 2019*.

Relator: Senador **NELSINHO TRAD**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 167, de 2022, da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, que *aprova o texto do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, celebrado em Bento Gonçalves, em 5 de dezembro de 2019*.

O Acordo foi assinado pelos Ministros das Relações Exteriores da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, durante a Presidência *Pro Tempore* brasileira no âmbito do Mercosul. Foi submetido ao crivo do Congresso Nacional por meio da *Mensagem nº 181, de 2021*, do Poder Executivo, acompanhada da *Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 124/2020*, conjunta do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério do Desenvolvimento Regional, do Ministério da Economia, do Ministério da Educação, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, do Ministério da Saúde e do Ministério do Turismo.

Aprovado o PDL na Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada para esta Casa e despachada para a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, onde me coube a relatoria.

SF/25809.22696-50

Observo, preliminarmente, que se seguiu o disposto na *Resolução nº 1, de 2011 – CN*, que institui a Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, definindo sua composição, organização e funcionamento, além de estabelecer o rito especial de tramitação das proposições oriundas do Bloco regional.

O **Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul** é composto por quinze artigos e quatro anexos, e tem por objetivo promover a integração e circulação de pessoas na região fronteiriça do Mercosul, garantindo aos cidadãos das localidades vinculadas dos países signatários o direito de obter documento de trânsito fronteiriço, que facilita circulação de pessoas e confere benefícios em educação, trabalho, saúde e comércio de bens.

Nesse sentido, o Artigo 1º delimita o escopo do Acordo, cujo objeto é facilitar a convivência das Localidades Fronteiriças Vinculadas e impulsionar sua integração por meio de um tratamento diferenciado a seus habitantes em matéria econômica, de trânsito, de regime de trabalho e de acesso aos serviços públicos de saúde, ensino e cultura, sendo aplicável aos nacionais das Partes com domicílio nas áreas de fronteira, desde que sejam titulares do documento que permite a circulação de pessoas nessa área, denominado, nos termos do Artigo 2º, de **documento de trânsito vicinal fronteiriço.** Para os cidadãos brasileiros, será emitida a Carteira de Registro Nacional Migratório-Fronteiriço, sob os auspícios da Polícia Federal.

Os portadores do documento fronteiriço poderão estudar e trabalhar dos dois lados da fronteira. Terão também direito a transitar por canal exclusivo ou prioritário, quando disponível, nos postos de fronteira. O direito de atendimento nos sistemas públicos de saúde fronteiriços poderá ser concedido em condições de reciprocidade e complementaridade. Esses direitos estão dispostos no Artigo 3º do Acordo.

Em seu Artigo 7º, o texto em análise dispõe que nessa região haverá cooperação entre instituições públicas em áreas como **vigilância epidemiológica, segurança pública, combate a delitos transnacionais, defesa civil, formação de docentes, direitos humanos, preservação de patrimônio cultural, mobilidade de artistas, circulação de bens culturais e combate ao tráfico**

SF/25809.22696-50

ilícito desses bens. No Artigo 8º, contempla a elaboração de plano conjunto de desenvolvimento urbano e ordenamento territorial das localidades. Ainda na área de cooperação, o Acordo prevê unificação de aspectos técnicos e de infraestrutura para facilitar a ação da Defesa Civil e a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência.

O Artigo 10 faz referência à lista de municípios que se enquadrarão no conceito de localidade fronteiriça; **nesse ponto**, **destaco os municípios sul-mato-grossenses que serão beneficiados pela aprovação do texto: Bela Vista, Caracol, Coronel Sapucaia, Japorã, Paranhos, Porto Murtinho, Ponta Porã e Sete Quedas.**

Como estímulo à integração, o Artigo 11 prevê que as Partes-Contratantes deverão ser tolerantes quanto ao uso do idioma de outro Estado Parte pelos beneficiários deste Acordo, quando estes se dirijam às dependências ou repartições públicas para peticionar os benefícios derivados desse instrumento.

Os Artigos 13 a 15 cuidam das devidas formalidades, como a solução de eventuais controvérsias, vigência e possibilidades de emendas.

Por fim, o presente PDL, além de aprovar o texto do tratado, determina a cláusula para resguardar os poderes do Congresso Nacional quanto à celebração de tratados:

> **Art. 1º** .....
>
> *Parágrafo único.* Nos termos do inciso I do *caput* do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Não foram recebidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

SF/25809.22696-50

Compete à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais, conforme o art. 103, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Ressalta-se, ainda, que o Acordo está em conformidade com a Constituição Federal, especialmente com o disposto em seu art. 49, inciso I, e no art. 84, VIII. Nesse sentido, permanece hígida a atribuição do Congresso Nacional para aprovar atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. Não identificamos vícios de juridicidade sobre a proposição, tampouco defeitos no campo da constitucionalidade.

O tratado veiculado pela proposição preenche o comando constitucional que estabelece que o Brasil rege suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, além do princípio de que nosso país deve buscar a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (Constituição Federal, artigo 4º, incisos II, IX e parágrafo único).

No mérito, o **Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul** reflete o esforço conjunto para institucionalizar marcos normativos visando à integração de pessoas e bens no bloco mercosulino, especialmente em áreas fronteiriças. De fato, circulação ordenada de bens e pessoas nas fronteiras exige respostas coordenadas e eficazes entre os países da região.

O texto examinado propõe um marco jurídico adequado para a construção de mecanismos permanentes de integração de pessoas e bens nas regiões das fronteiras dos países do Mercosul, baseados em princípios de soberania, reciprocidade, responsabilidade comum e respeito aos direitos humanos. A instituição de direitos para pessoas em mobilidade nessas áreas demonstra, com efeito, a preocupação do bloco regional em assegurar respostas ágeis, eficazes e responsáveis à circulação de pessoas e bens nessa região estratégica do Cone-Sul.

O instrumento internacional em exame é fundamental para fortalecer a articulação entre os municípios das regiões de fronteira, permitindo, dessa forma, uma resposta mais eficaz a eventuais dificuldades que afetam diretamente as populações dessas áreas. A intensificação do trânsito de pessoas e bens e o

SF/25809.22696-50

aprofundamento da interdependência entre as Partes demandam, é verdade, a cooperação institucionalizada entre os países do Mercosul, na forma deste Acordo. Ademais, o texto respeita a soberania de cada país, promovendo a adoção de esforços conjuntos com vistas ao desenvolvimento e crescimento econômico das comunidades, sempre com respeito aos direitos humanos. Fortalecem-se, dessa forma, as relações no âmbito do Mercosul.

A fronteira é uma linha tênue que divide, **mas também une**, populações com laços sociais, econômicos e culturais muito próximos. Nessas localidades, a integração entre os países deve refletir-se na melhoria da qualidade de vida da população, especialmente em áreas como educação, saúde, mobilidade e emprego. Cria-se um ambiente mais seguro e estável, favorecendo o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da cidadania na fronteira, promovendo a convivência harmoniosa e o progresso regional.

No mais, estamos certos de que que a fluidez do trânsito de bens e pessoas entre as comunidades fronteiriças no Mercosul constitui um dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração regional, e aprovação deste Acordo emerge como parte fundamental nesse processo.

III – VOTO

Por ser conveniente e oportuno aos interesses nacionais, constitucional, jurídico e regimental, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 167, de 2022.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator