

# REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

## MENSAGEM Nº 797, DE 2018

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil, assinado em Montevideú, em 7 de novembro de 2013.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado HEITOR SCHUCH

### I – RELATÓRIO

A Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, no dia 28 de fevereiro de 2018, a Mensagem nº 797, de 2018, acompanhada de Exposição de Motivos Conjunta dos Ministros de Estado das Relações Exteriores, do Trabalho, da Integração Nacional, da Justiça e da Fazenda, EMI nº 00241/2018 MRE MTB MI MJ MF, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o art. 49, I, combinado com o art. 84, VIII da Constituição Federal, do texto do Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil, assinado em Montevideú, em 7 de novembro de 2013.



Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, a qual compete, nos termos do artigo 3º, inciso I, da Resolução nº 1, de 2011-CN, “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”.

Adotado o procedimento legislativo previsto no artigo 5º da Resolução nº 1, de 2011-CN, se aprovada a matéria nesta Representação, o projeto de decreto legislativo será remetido posteriormente ao escrutínio da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados.

O texto do Ajuste Complementar sob análise é composto por um preâmbulo e 8 artigos, que passamos a descrever resumidamente.

No preâmbulo, as Partes afirmam o propósito de promover o bem-estar das comunidades fronteiriças por meio da facilitação e coordenação da assistência de emergência a essas populações, particularmente no caso de desastres socioambientais, e do amparo legal à atuação das equipes e ao trânsito dos veículos destinados à prestação de serviços de assistência de emergência de uma Parte no território da outra.

O **Artigo I** define o âmbito de aplicação do instrumento, que é a prestação de serviços de assistência de emergência nas “Localidades Vinculadas” estabelecidas conforme o Artigo VI do Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, assinado em Montevideú, em 21 de agosto de 2002, em contextos de desastres ou de ocorrências de menor magnitude, como incêndios e acidente de trânsito.

O **Artigo II** determina que as Partes designem um órgão coordenador e pontos focais nas Localidades Vinculadas, transmitindo a relação por via diplomática até trinta dias após a entrada em vigor do instrumento, bem como quaisquer alterações posteriores. Aos órgãos



coordenadores cabe assegurar a comunicação fluida entre os pontos focais, sem prejuízo do contato direto entre pontos focais em situações de urgência, e promover a harmonização do protocolo de resposta às solicitações de serviços de assistência de emergência. Ao ponto focal compete solicitar o envio de equipes de atendimento à outra Parte quando o auxílio for considerado necessário.

O **Artigo III** garante que as equipes de atendimento destinadas à prestação de serviços de assistência de emergência possam circular em zonas urbanas, suburbanas e rurais das Localidades Vinculadas nos dois lados da fronteira entre as Partes quando a sua presença for solicitada por um dos pontos focais da outra Parte, mantidos pela Parte requerida os direitos, garantias e benefícios, inclusive de natureza trabalhista e previdenciária, aos seus funcionários atuantes no território da Parte requerente do serviço de assistência.

O **Artigo IV** estipula que os veículos utilizados na assistência, tais como caminhões de bombeiros e ambulâncias: devem atender às regulamentações técnicas das duas Partes; podem circular nas Localidades Vinculadas nos dois lados da fronteira desde que identificados e motivados por uma solicitação de um ponto focal da outra Parte; e devem estar cobertos por seguro de responsabilidade civil válido no território da outra Parte para fazer frente a indenizações por danos corporais e materiais causados a terceiros, o qual poderá ser contratado diretamente junto a seguradoras sediadas no território da outra Parte.

Os **Artigos V a VIII** trazem as cláusulas procedimentais do instrumento, estabelecendo: a possibilidade de alteração do pactuado por emendas; a possibilidade de denúncia; o mecanismo de solução de controvérsias, que devem ser dirimidas por consultas e negociações diplomáticas entre as Partes; e a entrada em vigor do Ajuste Complementar, que deve se dar trinta dias após a última comunicação do cumprimento dos requisitos internos para sua entrada em vigor.

O instrumento foi celebrado em Montevideu, em 7 de novembro de 2013, em dois exemplares originais, nos idiomas português e espanhol,



sendo ambos os textos igualmente autênticos.

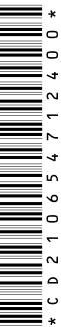
É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A fronteira entre o Brasil e a República Oriental do Uruguai se estende por 1.069 km desde a tríplice fronteira Brasil-Argentina-Uruguai, a oeste, até a foz do Arroio Chuí, ponto extremo Sul do Brasil. Na porção ocidental, a fronteira é delimitada pelo Rio Quaraí, afluente do Rio Uruguai. No trecho mais oriental, a fronteira é demarcada pelo Rio Jaguarão, que deságua na Lagoa Mirim, e pela porção sul dessa lagoa até o Chuí. São 320 Km de fronteiras secas com o Uruguai, nenhuma grande cadeia de montanhas, curso d'água ou outra formação geográfica intransponível, o que concorreu para aproximar cultural, social e economicamente os dois povos em uma área de interação intensa. Ao longo da história dos dois povos, a região de fronteira tem sido um espaço em que nacionais dos dois países transitam, comerciam, estudam, trabalham conjuntamente e até constituem famílias de dupla nacionalidade.

Como forma de atender às necessidades e particularidades da população fronteiriça, o governo brasileiro e o uruguaio firmaram em 2002 o Acordo para a Permissão de Residência, Estudo e Trabalho na Fronteira. O instrumento inovou na época ao materializar a figura jurídica do “cidadão fronteiriço”, já prevista no, hoje ab-rogado, Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), em seu art. 21, e atualmente no art. 23 da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017). O Acordo prevê que os nacionais de uma das Partes que sejam residentes na região de fronteira possam residir na localidade vizinha, exercer atividade remunerada, com os correspondentes reflexos de previdência social, e estudar em estabelecimentos de ensino públicos ou privados, sempre no âmbito dos limites das localidades fronteiriças vinculadas, em ambos os lados da fronteira.

O reconhecimento da condição de cidadão fronteiriço pode ser



concedido inicialmente, pelo prazo de cinco anos, prorrogável por igual período, findo o qual poderá ser outorgado por prazo indeterminado, sendo sua validade limitada exclusivamente aos limites territoriais das “Localidades Vinculadas”, dispostas em Anexo ao Acordo, as quais contemplam núcleos populacionais, bem como regiões rurais circunvizinhas, em uma faixa de até 20 quilômetros da fronteira. A relação de “Localidades Vinculadas” trazidas pelo Acordo de 2002 inclui 17 localidades: 1. Chuí, Santa Vitória do Palmar/Balneário do Hermenegildo e Barra do Chuí (Brasil) a Chuy, 18 de Julho, Barra de Chuy e La Coronilla (Uruguai); 2. Jaguarão (Brasil) a Rio Branco (Uruguai); 3. Aceguá (Brasil) a Aceguá (Uruguai); 4. Santana do Livramento (Brasil) a Rivera (Uruguai); 5. Quaraí (Brasil) a Artigas (Uruguai); 6. Barra do Quaraí (Brasil) a Bella Unión (Uruguai). A região assim delimitada abrange cerca de 180 mil brasileiros e 150 mil uruguaios, situação essa de aproximado equilíbrio entre as populações de um e outro lado da fronteira, o que não chega a gerar excedentes na oferta de mão de obra ou gargalos na capacidade de ensino. Para o residente dessas regiões ser beneficiado pelo Acordo, deve requerer a emissão de documento especial de fronteiro, apto a identificar a localidade onde está autorizado a exercer seus direitos de cidadão fronteiro.

A inovação do Acordo Fronteiro de 2002 foi importante, pois, antes da sua vigência, do ponto de vista legal, um cidadão urguai que morasse em Rivera e atravessasse a rua todos os dias para trabalhar em Santana do Livramento teria de se submeter ao mesmo trâmite migratório que um urguai que fosse residir em São Paulo. Bem recebido pelas populações beneficiárias, a experiência do Acordo com o Uruguai foi replicada com a Bolívia, país com o qual o Brasil celebrou avença com teor semelhante, em Santa Cruz de la Sierra, em 8 de julho de 2004. Nesse caso, foram vinculados quatro pares de conurbações localizadas na faixa comum, com extensão de 20 Km de cada lado da fronteira.

O Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiros Brasileiros e Uruguaios, de 2002, foi ainda objeto de dois Ajustes Complementares, que buscam atender a necessidades



específicas de cooperação na prestação de serviços de saúde e na assistência de emergência dentro do espaço fronteiriço.

Um, firmado em 2008, teve por objeto o estabelecimento de normas regulamentares que permitem a prestação de serviços de saúde humana nas Localidades Vinculadas. Esse instrumento prevê a habilitação de pessoas jurídicas brasileiras e uruguaias à contratação de serviços de saúde humana, nas Localidades Vinculadas, de acordo com os Sistemas de Saúde de cada Parte. Segundo esse Ajuste Complementar de 2008, a prestação de serviços poderá ser feita tanto pelos respectivos sistemas públicos de saúde quanto por meio de contratos celebrados entre pessoa jurídica como contratante, de um lado, e pessoa física ou pessoa jurídica como contratada, de outro, tanto de direito público quanto de direito privado. Além disso, o instrumento dispõe que a pessoa física ou jurídica contratada somente admitirá pacientes residentes nas zonas urbanas, suburbanas ou rurais de uma das Localidades Vinculadas definidas pelo Acordo, conforme documentação que ateste sua identidade e domicílio.

O outro é o Ajuste Complementar para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil, assinado em Montevideú, em 7 de novembro de 2013, instrumento que ora apreciamos. Esse Ajuste Complementar regulamenta a prestação de serviços de assistência de emergência nas Localidades Vinculadas, sendo considerados como tais os atendimentos prestados em Localidades Vinculadas em contextos de desastres ou ocorrências de menor magnitude, tais como incêndios e acidentes de trânsito.

Para tanto, o instrumento autoriza que equipes de atendimento destinadas à prestação de serviços de assistência de emergência de cada uma das Partes circulem em zonas urbanas, suburbanas e rurais das Localidades Vinculadas, em ambos os lados da fronteira quando a sua presença for solicitada por um dos pontos focais da outra Parte, mantidos pela Parte requerida os direitos, garantias e benefícios, inclusive de natureza trabalhista e previdenciária, aos seus funcionários atuantes no território da Parte requerente do serviço de assistência.



O Ajuste Complementar de 2013 estipula, ainda, que as Partes devem designar um órgão coordenador e pontos focais em cada localidade fronteiriça vinculada para acionar e coordenar a prestação de serviços de assistência e de emergência e que os veículos de assistência, tais como ambulâncias e caminhões de bombeiros, devem estar devidamente cobertos por seguros de responsabilidade civil para fazer frente a danos causados a terceiros, os quais podem ser contratados diretamente no território da outra Parte.

A iniciativa de construção de um estatuto da fronteira brasileiro-uruguaia referente aos temas da cidadania, tendo por matriz o Acordo para a Permissão de Residência, Estudo e Trabalho na Fronteira e como adendo seus Ajustes Complementares, é uma forma de concretização da integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais para garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço, um dos objetivos da política migratória brasileira (art. 3º, XVI, Lei nº13.445/2017), e do objetivo do Tratado de Assunção de permitir a livre circulação de fatores produtivos entre as Partes, entre os quais se inclui o trabalho (art. 1º).

No momento de crise sanitária global advindo da disseminação do vírus SARS-CoV-2 (Covid-19), também enfrentada no Brasil e no Uruguai, revela-se a importância da cooperação internacional na construção de arcabouço institucional de diálogo, coordenação e uso de recursos comuns nos espaços fronteiriços. A existência de mecanismos como o Ajuste Complementar para Prestação de Serviços de Saúde ao Acordo Fronteiriço, de 2008, e o funcionamento de Comissões Técnicas Binacionais têm permitido aos dois países coordenarem-se na resposta ao novo coronavírus na região de fronteira. Exemplo disso foi a criação de Comissão Binacional entre Santana do Livramento e Rivera, que tem atuado no acompanhamento de casos de coronavírus, na coordenação de medidas de prevenção e atenção e na disponibilização de insumos farmacêuticos de um país ao outro, como kits de testes excedentes. A fronteira entre os dois países amigos, que chegou a ser fechada por um período no ano passado, segue aberta, mas com as devidas restrições de caráter epidemiológico, que são tanto mais efetivas quanto maior



a troca de informações e a adoção de medidas protetivas convergentes entre as autoridades sanitárias dos dois lados da fronteira.

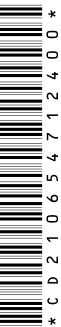
Nesse sentido, a adoção do mecanismo complementar ao Acordo Fronteiriço de 2002 com o objetivo de fornecer respaldo legal à Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil em localidades fronteiriças vinculadas virá se somar a esse esforço de construção de um estatuto da fronteira brasileiro-uruguaia para o atendimento às necessidades da população fronteiriça e poderá até mesmo incrementar o alcance e efetividade das medidas já empregadas no enfrentamento comum da atual crise sanitária.

Ante o exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do texto do Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil, assinado em Montevideú, em 7 de novembro de 2013, nos termos do projeto de decreto legislativo anexo.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2021.

Deputado HEITOR SCHUCH

2021-4510





# REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2021 (Mensagem nº 797, de 2018)

Aprova o texto do Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil, assinado em Montevideú, em 7 de novembro de 2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Assistência de Emergência e Cooperação em Defesa Civil, assinado em Montevideú, em 7 de novembro de 2013.

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 revisão do referido Ajuste Complementar, 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 2021.

Deputado HEITOR SCHUCH