

# COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## MENSAGEM Nº 463, DE 2022

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia que altera o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia sobre a Isenção de Visto para as Estadas de Curta Duração para Titulares de um Passaporte Comum, assinado em Bruxelas, no dia 27 de setembro de 2021.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado MARCEL VAN HATTEM

### I – RELATÓRIO

A Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, no dia 15 de agosto de 2022, a Mensagem nº 463, de 2022, acompanhada de Exposição de Motivos do Ministro das Relações Exteriores, EM nº 00013/2022 MRE, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o art. 49, I, combinado com o art. 84, VIII da Constituição Federal, do texto Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia que altera o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia sobre a Isenção de Visto para as Estadas de Curta Duração para Titulares de um Passaporte Comum, assinado em Bruxelas, no dia 27 de setembro de 2021.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, sendo igualmente prevista a apreciação da matéria pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa.

O instrumento internacional em escopo é composto por 2 artigos, precedidos por Preâmbulo e seguidos por duas Declarações Conjuntas.

O Preâmbulo apresenta o contexto que ensejou a necessidade de emenda ao original Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia sobre a Isenção de Visto para as Estadas de Curta Duração para



Titulares de um Passaporte Comum, qual seja a introdução de mudanças horizontais no acervo normativo da União Europeia em matéria de vistos e de fronteira pelo Regulamento (UE) n.º 610/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, que passou a definir estada de curta duração como uma estada de “90 dias num período de 180 dias”. Acrescenta que a definição de estada de curta duração deve ser clara, precisa e uniforme, pondo fim a incertezas e dúvidas na interpretação da definição anterior, que era de “três meses no decurso de um período de seis meses a contar da data da primeira entrada”, assegurando-se a fluidez da circulação dos viajantes nos pontos de passagem das fronteiras das Partes Contratantes.

O **Artigo 1º** traz o conjunto de alterações redacionais pretendidas no Acordo original de isenção de vistos, a saber:

1) No artigo 1.º, a expressão “três meses no decurso de um período de seis meses” é substituída pela expressão “90 dias num período de 180 dias”;

2) O artigo 5.º é alterado do seguinte modo:

a) Os nºs 1, 2 e 3 passam a ter a seguinte redação:

“1. Para efeitos do presente Acordo, os cidadãos da União podem permanecer no território do Brasil por um período máximo de 90 dias num período de 180 dias.

2. Para efeitos do presente Acordo, os nacionais do Brasil podem permanecer no território dos Estados-Membros que apliquem integralmente o acervo de Schengen por um período máximo de 90 dias num período de 180 dias. Esse período é calculado independentemente de qualquer outra estada num Estado-Membro que ainda não aplique integralmente o acervo de Schengen.

3. Os nacionais do Brasil podem permanecer no território de cada Estado Membro que ainda não aplique integralmente o acervo de Schengen, por um período máximo de 90 dias num período de 180 dias, independentemente da duração da estada calculada para o território dos Estados-Membros que aplicam integralmente o acervo de Schengen.”;

b) No nº 4, a expressão “três meses” é substituída pela expressão “90 dias”;

3) No artigo 9º, nº 4, a última frase passa a ter a seguinte redação:



“A Parte Contratante que tiver suspenso a aplicação do presente Acordo informa imediatamente a outra Parte Contratante se deixarem de se aplicar os motivos da suspensão e levanta a referida suspensão.”.

O **Artigo 2º** traz cláusula de vigência, precisando que a avença entra em vigor no primeiro dia do sexto mês seguinte à data em que a última Parte notificar o cumprimento das formalidades internas para incorporação do Acordo.

Acompanham o Acordo duas **Declarações Conjuntas**.<sup>1</sup>

A primeira, relativa à Islândia, Noruega, Suíça e Liechtenstein, que integram o Espaço Schengen, mas não a União Europeia, apenas afirma ser desejável que as autoridades desses países e as do Brasil alterem sem demora os acordos bilaterais em vigor sobre isenção de vistos para estadas de curta duração para titulares de passaporte comum em conformidade com os novos parâmetros trazidos por este Acordo.

A segunda é uma declaração interpretativa sobre o conceito de “período de 90 dias num período de 180 dias”, o qual designa uma estada ininterrupta ou várias estadas consecutivas cuja duração não exceda 90 dias por cada período de 180 dias no total, sendo que o espaço de 180 dias considera a “aplicação de um período de referência móvel de 180 dias, o que implica examinar retrospectivamente, relativamente a cada dia da estada, o último período de 180 dias, a fim de verificar se a condição dos 90 dias num período de 180 dias continua a estar preenchida. Significa que uma ausência por um período ininterrupto de 90 dias permite uma nova estada com uma duração máxima de 90 dias.”

O Acordo foi celebrado em Bruxelas, em 27 de setembro de 2021, em dois exemplares, nas línguas portuguesa, alemã, búlgara, checa, croata, dinamarquesa, eslovaca, eslovena, espanhola, estônia, finlandesa, francesa,

<sup>1</sup> Do ponto de vista jurídico, a primeira declaração possui caráter apenas indicativo ou programático, e não vinculativo, o que se obtém do uso da fórmula “é desejável que as autoridades (...) alterem”, servindo como manifestação de intenção, mas não norma jurídica. Por outro lado, a segunda declaração, sendo um instrumento estabelecido pelas partes em conexão com a conclusão de um tratado e aceito pelas partes como instrumento relativo ao tratado, conforme o art. 31(2)(b) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, produz efeitos jurídicos como um “acordo sobre a interpretação do tratado” (Diretriz 4.7.3 do Guia da CDI sobre a prática de reserva a tratados (INTERNATIONAL LAW COMMISSION, Guide to Practice on Reservations to Treaties (2011). UN-Doc. A/66/10/Add.1, **Yearbook of the International Law Commission**, 2011, vol. II, Part Two, 2011), valendo como seu contexto, elemento primário de interpretação do sentido de suas normas. Na prática constitucional brasileira, declarações interpretativas brasileiras apostas a tratado submetido à aprovação congressual, têm sido e devem ser consideradas como elemento autônomo durante a deliberação da matéria. Neste caso, isso se dá com razão ainda maior, visto que se trata de uma declaração conjunta das partes, ou seja, instrumento conexo com o tratado principal e apto a produzir efeitos jurídicos como legítimo acordo sobre a interpretação do tratado.



grega, húngara, inglesa, italiana, letã, lituana, maltesa, neerlandesa, polaca, romena e sueca, fazendo igualmente fé todos os textos.

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Está em apreciação o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia que altera o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia sobre a Isenção de Visto para as Estadadas de Curta Duração para Titulares de um Passaporte Comum, assinado em Bruxelas, no dia 27 de setembro de 2021.

O Espaço Schengen constitui um sistema de cooperação adotado por diversos países europeus em que os controles de fronteiras internas são abolidos e deslocados para as fronteiras externas, isto é, aquelas mantidas com terceiros Estados, permitindo a livre circulação de pessoas entre os territórios dos participantes. O arcabouço também prevê uma política comum de vistos com Estados de fora do arranjo, forte cooperação policial, judiciária, compartilhamento de informação e alinhamento de medidas de controle alfandegário e fronteiriço entre os participantes. Atualmente o Espaço compreende 27 países europeus<sup>2</sup>, somando uma população de mais de 400 milhões de pessoas e área de mais de 4,3 milhões de Km<sup>2</sup>.

O acervo de Schengen, conjunto de tratados, regulamentos e decisões aplicáveis ao funcionamento do arranjo, por constituir um pilar fundamental dentro do objetivo de livre circulação de bens, serviços, pessoas e capital dentro do espaço da União Europeia (UE), foi incorporado ao quadro institucional e jurídico da União Europeia por meio do Tratado de Amsterdã, de 1999.

Compreende-se que a introdução de mudanças horizontais no acervo normativo da União Europeia em matéria de vistos e de fronteira pelo Regulamento (UE) nº 610/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, que passou a definir estada de curta duração como uma estada de “90 dias num período de 180 dias”, exigiu a alteração sistemática de todos os acordos relativos ao Espaço Schengen ou à isenção de visto com terceiros países.

<sup>2</sup> Integram o Espaço Schengen: Alemanha, Áustria, Bélgica, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Baixos, Polônia, Portugal, República Checa, Suécia, Suíça. Importante observar que Islândia, Noruega, Suíça e Liechtenstein não integram a União Europeia, mas fazem parte do Espaço Schengen, ao passo que Irlanda, embora faça parte da União Europeia, optou por não integrar Schengen. Bulgária, Chipre e Romênia fazem parte da UE, mas ainda não completaram os requisitos técnicos para integrar o Espaço Schengen. Por sua vez, o Reino Unido, que já não integrava o espaço Schengen, embora participasse dos mecanismos de cooperação judiciária e policial, deixou a União Europeia em 2020 (Brexit).



As razões apresentadas pela UE para tal mudança dizem respeito à necessidade de uma definição de estada de curta duração mais clara, precisa e uniforme, pondo fim a incertezas e dúvidas na interpretação da definição anterior, que era de “três meses no decurso de um período de seis meses a contar da data da primeira entrada”, assegurando-se a fluidez da circulação dos viajantes nos pontos de passagem das fronteiras das Partes Contratantes.

Assim, caso o Brasil queira manter a eficácia do Acordo mantido com a União Europeia sobre a isenção de visto para as estadas de curta duração para titulares de um passaporte comum, celebrado em 08/11/2010 e vigente desde 05/10/2012<sup>3</sup>, **deverá aprovar e ratificar o presente Acordo, de 2021, que promove pequenas alterações no texto original para substituir referências ao período de estada de curta duração de “três meses no decurso de um período de seis meses” para “90 dias num período de 180 dias”.**

Trata-se de diminuta alteração na letra do acordo original, que busca apenas conferir maior precisão e segurança jurídica na aplicação das medidas de cooperação com países amigos que, em regime de reciprocidade, compartilham da isenção de vistos para visitas de curta duração de seus nacionais ao território da outra Parte. **Embora singela a mudança, ela permitirá a manutenção da vital cooperação do Brasil com a União Europeia, que é tanto destino de turistas brasileiros, como importante remetente de turistas que visitam o território brasileiro e movimentam a indústria do turismo e diversas economias regionais.**

A facilitação da mobilidade de turistas e viajantes a negócios por meio da isenção de vistos deve ser uma linha de ação prioritária do governo brasileiro, uma vez que o Brasil, embora possua enorme potencial turístico, ainda tem dificuldade em atrair o viajante internacional, entre outras razões, por força de uma política anacrônica de vistos.

Pesquisas e exemplos históricos têm demonstrado que a facilitação para obtenção de vistos aumenta a chegada de turistas internacionais no país que implementa esse tipo de política. Levantamento feito pelo Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC) e pela Organização Mundial do Turismo (UNWTO) para países do G20 em 2012 apontou um incremento de 5 a 25% por ano e potencial de fortalecimento de negócios internacionais.<sup>4</sup> A título de exemplo, citamos também o caso da Índia, que obteve incremento de 21% de turistas estrangeiros em 3 anos após implementar o visto eletrônico para 40 países, criando 800 mil empregos.

<sup>3</sup> Promulgado pelo Decreto nº 7.821, de 5 de outubro de 2012.

<sup>4</sup> WORLD TRAVEL AND TOURISM COUNCIL; UN WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Visa Facilitation Enabling Travel and Job Creation Through Secure and Seamless Cross-Border Travel. August 2019** (Research Report), 2019. Disponível em: <<https://wtcc.org/Portals/0/Documents/Reports/2019/Security%20and%20Travel%20Facilitation-Visa%20Facilitation-Aug%202019.pdf?ver=2021-02-25-182749-077>>. Acesso em 08/05/2023.



Aqui no Brasil, estudo realizado por pesquisador da USP também demonstrou um impacto positivo após a edição do Decreto nº 9.731, de 16 de março de 2019, que isentou de visto os turistas dos Estados Unidos, Canadá, Austrália e Japão, com efeitos a partir do mês de junho de 2019. Segundo a pesquisa, houve aumento de 80 mil turistas internacionais e R\$ 328 milhões na receita turística internacional de junho de 2019 a fevereiro de 2020, quando comparado com período anterior. **As estimativas do estudo para o impacto da isenção de vistos se não houvesse a pandemia indicam um incremento de 200 mil chegadas de turistas internacionais e de R\$ 800 milhões na receita turística.**<sup>5</sup>

Apesar do expressivo impacto econômico positivo que as medidas de isenção de visto trouxeram e continuariam a trazer para o Brasil, fato demonstrado igualmente pela experiência de diversos outros países, o atual governo decidiu revogar, por meio do Decreto nº 11.515, de 2023, a isenção de visto de turista para esses quatro países, que são grandes centros originários de turistas de média e alta renda. Por outro lado, países diretamente concorrentes com o Brasil por esses viajantes, como Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Jamaica, México, Peru e República Dominicana, não exigem visto.

Diante desse equívoco, caberá ao Parlamento repensar a política de vistos de turistas no Brasil para torná-la mais alinhada ao desenvolvimento nacional e regional, uma vez ser da competência do Congresso a política migratória e de turismo (art. 22, XV c/c art. 61, CF).

No que tange a este Acordo que ora apreciamos e que vai exatamente na linha da isenção de vistos para estadas de curta duração, reputamos não haver óbice quanto à sua forma ou conteúdo jurídico, atendendo ao princípio constitucional da “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” (art. 4º, IX, CF/88), bem como pela manutenção das boas relações diplomáticas que devem ser estabelecidas pelo Brasil.

Diante dessas razões, voto pela **APROVAÇÃO** do texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia que altera o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia sobre a Isenção de Visto para as Estadas de Curta Duração para Titulares de um Passaporte Comum, assinado em Bruxelas, no dia 27 de setembro de 2021, em conjunto com a declaração interpretativa que o acompanha, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo anexo.

<sup>5</sup> ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS AÉREAS (ABEAR). **A isenção de vistos poderia ter gerado receitas de até R\$ 800 milhões anuais com o turismo**, abr. 2023. Disponível em: <<https://www.abear.com.br/wp-content/uploads/2023/04/Isencao-de-vistos.pdf>>. Acesso em 08/05/2023.



Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado MARCEL VAN HATTEM

Apresentação: 10/11/2023 11:29:56.407 - CREDN  
PRL 1 CREDN => MSC 463/2022

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD237323568800>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcel van Hattem



# COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2023

(Mensagem nº 463, de 2022)

Aprova o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia que altera o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia sobre a Isenção de Visto para as Estados de Curta Duração para Titulares de um Passaporte Comum, assinado em Bruxelas, no dia 27 de setembro de 2021, em conjunto com a declaração interpretativa que o acompanha.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia que altera o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia sobre a Isenção de Visto para as Estados de Curta Duração para Titulares de um Passaporte Comum, assinado em Bruxelas, no dia 27 de setembro de 2021, em conjunto com a declaração interpretativa que o acompanha.

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 Acordo, 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 2023.

**Deputado MARCEL VAN HATTEM**

