

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 395, DE 2024

Aprova o texto do Acordo sobre Comércio Eletrônico do MERCOSUL, firmado em Montevideu, em 29 de abril de 2021.

Autora: REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

Relator: Deputado CELSO RUSSOMANNO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 395, de 2024, objetiva aprovar, conforme competência legislativa prevista no inciso I do art. 49 combinado com o inciso VIII do art. 84 da Constituição Federal, o texto do Acordo sobre Comércio Eletrônico do MERCOSUL, firmado em Montevideu, em 29 de abril de 2021.

A proposição tem por origem a Mensagem nº 549, de 11 de julho 2024, enviada ao Congresso Nacional em 16 de julho de 2024, acompanhada de Exposição de Motivos Conjunta do Ministro de Estado das Relações Exteriores e do Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (EMI nº 00129/2024 MRE MDIC).

Submetida à deliberação na 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”, tivemos a oportunidade de relatar a matéria, que foi aprovada em 26 de novembro de



2024 com voto pela aprovação da referida Mensagem e a apresentação deste Projeto de Decreto Legislativo nº 395, de 2024.

Adotado o procedimento legislativo previsto no artigo 5º da Resolução nº 1, de 2011-CN, o PDL foi distribuído concomitantemente às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Defesa do Consumidor; Desenvolvimento Econômico; Comunicação e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD), em regime de urgência, para posterior deliberação do Plenário.

O Projeto de Decreto Legislativo de aprovação de instrumento internacional em tela segue os moldes regulares da espécie, trazendo uma cláusula autorizativa da internalização do referido Acordo, ressalvados atos ulteriores que possam resultar em sua revisão, bem como eventuais ajustes complementares que importem encargos ou compromisso gravosos ao patrimônio nacional, conforme competência que deflui do art. 49, inciso I, da Constituição Federal. A proposição não apresenta condicionantes de caráter reservativo, declarativo ou interpretativo à aprovação congressional do instrumento internacional.

O Acordo visa estabelecer um marco jurídico regional comum para as transações de comércio eletrônico entre os Estados Partes do MERCOSUL, conferindo maior previsibilidade e segurança jurídica às empresas e consumidores do bloco. O instrumento busca alinhar as regulações nacionais às melhores práticas internacionais, fomentando o desenvolvimento da economia digital na região.

O texto do Acordo é composto por um Preâmbulo e 17 Artigos, cujo conteúdo passamos a descrever.

O **Preâmbulo** reconhece os esforços prévios do MERCOSUL na área digital, a necessidade de um instrumento comum sobre comércio eletrônico e o potencial econômico desta modalidade comercial.

O **Artigo 1º** estabelece as **Definições** operacionais do Acordo, incluindo “comércio eletrônico”, “autenticação eletrônica”, “comunicação comercial eletrônica direta não solicitada” (spam), “assinatura eletrônica”, “assinatura eletrônica avançada ou digital” e “informação ou dado pessoal”.



O **Artigo 2º** define o **Âmbito de Aplicação e Disposições Gerais**. O Acordo aplica-se às medidas que afetam o comércio eletrônico, excluindo expressamente contratação pública, subsídios governamentais e informações detidas pelo Estado. Determina que, em caso de inconsistência com outras normas do MERCOSUL, estas últimas prevalecerão. Reconhece o potencial do comércio eletrônico e a importância de marcos regulatórios claros, transparentes e previsíveis, da autorregulação privada, da interoperabilidade, concorrência e inovação, da consideração dos interesses de todos os usuários, da facilitação do acesso de PMEs e da proteção de dados pessoais. Estabelece o compromisso de evitar barreiras desnecessárias ou discriminatórias ao comércio eletrônico.

O **Artigo 3º** trata de **Direitos Alfandegários**, proibindo as Partes de imporem direitos aduaneiros às transmissões eletrônicas entre pessoas das Partes, ressalvando a possibilidade de aplicação de impostos internos, taxas ou outros encargos de forma compatível com os acordos da Organização Mundial de Comércio (OMC).

O **Artigo 4º** versa sobre **Autenticação e assinatura eletrônica avançada ou digital**. Veda a negação da validade jurídica de uma assinatura apenas por ser eletrônica, salvo exceções legais internas. Proíbe medidas que impeçam as partes de uma transação de determinarem mutuamente os métodos de autenticação ou de provarem a conformidade legal da transação. Permite que as Partes exijam padrões de desempenho ou certificação por autoridade credenciada para certas categorias de transações. Promove a interoperabilidade e prevê a negociação de acordos de reconhecimento mútuo de assinaturas eletrônicas avançadas ou digitais.

O **Artigo 5º** dispõe sobre **Proteção ao consumidor on-line**, remetendo à normativa vigente do MERCOSUL sobre a matéria como padrão a ser seguido pelas Partes (Resolução GMC nº 37/19, internalizada no direito brasileiro pelo Decreto nº 10.271/2020).

O **Artigo 6º** aborda a **Proteção dos dados pessoais**. Reconhece os benefícios dessa proteção para a confiança do consumidor. Obriga as Partes a adotarem ou manterem marcos legais para a proteção de



dados pessoais dos usuários do comércio eletrônico, considerando padrões internacionais. Determina a aplicação não discriminatória desses marcos legais e a publicação de informações sobre direitos e obrigações. Prevê o intercâmbio de informações e experiências sobre legislação e a promoção de mecanismos de segurança e anonimização. Adicionalmente, estabelece o compromisso de aplicar um nível de proteção adequado aos dados pessoais recebidos de outra Parte e de arbitrar meios para medidas comuns de proteção e livre circulação de dados no MERCOSUL.

O **Artigo 7º** trata da **Transferência transfronteiriça de informação por meios eletrônicos**. Reconhece os requisitos regulatórios de cada Parte, mas estabelece a permissão para a transferência transfronteiriça de informações quando esta atividade for para a realização de atividade comercial, sujeita ao cumprimento do nível adequado de proteção de dados (Art. 6.7). Permite a adoção de medidas restritivas para alcançar objetivos legítimos de política pública, desde que não discriminatórias ou restritivas de forma encoberta. Exclui serviços financeiros do seu âmbito.

O **Artigo 8º** refere-se à **Localização das instalações informáticas**. Reconhece os requisitos regulatórios de cada Parte, mas proíbe que uma Parte exija de pessoa de outra Parte o uso ou estabelecimento de instalações informáticas em seu território como condição para fazer negócios. Permite exceções para objetivos legítimos de política pública, sob as mesmas condições do Artigo 7º. Clarifica que o uso de instalações fora do território para dados transferidos constitui transferência internacional (Art. 7º). Exclui serviços financeiros.

O **Artigo 9º** estabelece **Princípios sobre o acesso e o uso da Internet para o comércio eletrônico**, reconhecendo os benefícios da capacidade dos consumidores de acessar serviços, aplicativos e informações sobre gestão de redes, e conectar dispositivos de sua escolha, sujeito a regulamentos técnicos.

O **Artigo 10** disciplina as **Comunicações comerciais diretas não solicitadas** (spam), determinando que as Partes procurem proteger os usuários, assegurando que tais comunicações não sejam enviadas sem



consentimento prévio (salvo exceções legais para produtos similares de clientes existentes), sejam identificáveis, divulguem o remetente e contenham mecanismo gratuito de cancelamento (opt-out).

O **Artigo 11** sobre **Facilitação do comércio eletrônico** remete às disposições pertinentes da normativa vigente do MERCOSUL.

O **Artigo 12** prevê a **Cooperação** entre as Partes em diversas áreas, como facilitação do uso do comércio eletrônico por PMEs, intercâmbio de informações e experiências sobre leis e regulações (proteção de dados, consumidor, segurança, assinaturas eletrônicas, etc.), acesso do consumidor, participação em fóruns multilaterais, promoção da autorregulação privada, cooperação em cibersegurança, metodologias de mensuração e interoperabilidade de dados.

O **Artigo 13** estabelece a possibilidade de **Revisão** bienal do Acordo.

Os **Artigos 14 a 17** contêm as **Disposições Finais** sobre **Entrada em vigor** (30 dias após o depósito do segundo instrumento de ratificação), **Emendas** (por escrito, com entrada em vigor conforme Art. 14), **Denúncia** (efeito 90 dias após notificação ao depositário) e **Depositário** (República do Paraguai).

O acordo foi concluído em Montevideo, República Oriental do Uruguai, em 29 de abril de 2021, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão Permanente, nos termos regimentais, analisar o mérito do PDL nº 395, de 2024 (Mensagem nº 549, de 2024), que aprova o texto do Acordo sobre Comércio Eletrônico do MERCOSUL, firmado em Montevideu, em 29 de abril de 2021.

O Acordo em exame representa um marco significativo para a



modernização e o aprofundamento da integração regional no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Seu objetivo primordial é estabelecer um quadro jurídico comum, previsível e seguro para as transações comerciais realizadas por meios eletrônicos entre os Estados Partes, fomentando o desenvolvimento da economia digital na região e fortalecendo a confiança de empresas e consumidores.

A crescente digitalização da economia e a exponencial expansão do comércio eletrônico tornam imperativa a adoção de regras claras e harmonizadas. No Brasil, o setor de comércio eletrônico tem demonstrado vigor expressivo, com faturamento que ultrapassou a marca de R\$ 196,1 bilhões em 2023, segundo dados do Observatório do Comércio Eletrônico Nacional, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), representando um aumento de 4,8% em relação a 2022, quando o volume de negócios foi de R\$ 187,89 bilhões. Desde 2016, o e-commerce brasileiro mais que quintuplicou. Isso evidencia a magnitude econômica e a necessidade de um ambiente regulatório estável e moderno, inclusive no âmbito regional.

O presente Acordo busca preencher essa lacuna normativa no MERCOSUL, abordando temas cruciais para o ambiente digital. Dentre suas principais disposições, destacam-se: a proibição de imposição de direitos aduaneiros sobre transmissões eletrônicas (Artigo 3º), medida alinhada à prática internacional e essencial para o fluxo de bens e serviços digitais; a aceitação da validade jurídica de assinaturas eletrônicas e a promoção da interoperabilidade de assinaturas digitais avançadas (Artigo 4º); o compromisso com a proteção do consumidor online, remetendo à normativa MERCOSUL já existente (Artigo 5º e Res. GMC 37/19); a obrigação de adotar ou manter marcos legais robustos para a proteção de dados pessoais, considerando padrões internacionais e assegurando um nível de proteção adequado para transferências dentro do bloco (Artigo 6º); a garantia da livre transferência transfronteiriça de informações por meios eletrônicos para fins comerciais, sujeita às regras de proteção de dados (Artigo 7º); a proibição da exigência de localização de instalações informáticas (servidores) no território como condição para fazer negócios (Artigo 8º), importante disciplina para evitar barreiras



protecionistas disfarçadas; a proteção contra comunicações comerciais não solicitadas (spam) (Artigo 10); e a promoção da cooperação entre as Partes para facilitar o uso do comércio eletrônico, especialmente por micro, pequenas e médias empresas (Artigo 12).

A análise do Acordo à luz do ordenamento jurídico brasileiro revela uma notável convergência e complementaridade. Diversos princípios e regras consagrados no Acordo encontram paralelo na legislação nacional. A Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) estabelece princípios fundamentais como a neutralidade da rede e a proteção da privacidade e dos dados pessoais, criando um ambiente propício ao desenvolvimento da internet no Brasil. A Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD) detalha as regras para o tratamento de dados pessoais, incluindo consentimento, finalidade, direitos dos titulares e transferência internacional de dados, com as quais as disposições do Artigo 6º do Acordo estão alinhadas, inclusive no que tange à necessidade de um nível adequado de proteção para transferências internacionais. O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), complementado pelo Decreto nº 7.962/2013 (Regulamenta o CDC para o comércio eletrônico), já oferece ampla proteção aos consumidores brasileiros em transações online, em sintonia com o Artigo 5º do Acordo. Portanto, a ratificação do Acordo não representa uma ruptura, mas sim um reforço e uma harmonização regional de princípios e garantias já incorporados à legislação brasileira, conferindo maior segurança jurídica às transações com os parceiros do MERCOSUL.

Em comparação com outros acordos comerciais, o Acordo sobre Comércio Eletrônico do MERCOSUL demonstra um nível de ambição significativo, em linha com o Capítulo sobre Comércio Eletrônico do Acordo de Livre Comércio entre Brasil e Chile (promulgado pelo Decreto nº 10.949/2022), que já continha disciplinas importantes sobre o tema, como não-discriminação de produtos digitais, assinaturas eletrônicas, proteção do consumidor e de dados pessoais, e fluxo transfronteiriço de dados. Em relação ao Acordo MERCOSUL-União Europeia, cujo capítulo sobre comércio digital também é abrangente, o acordo intrazona ora analisado serve como um passo fundamental para consolidar posições e padrões comuns no bloco,



fortalecendo a capacidade negociadora do MERCOSUL e facilitando a futura implementação de compromissos extrarregionais. Conforme destacado na Exposição de Motivos, trata-se do acordo mais ambicioso já concluído pelo Brasil na área, estabelecendo um padrão elevado para a região.

A aprovação do Acordo sobre Comércio Eletrônico do MERCOSUL é, portanto, medida oportuna e estratégica. Contribuirá para a segurança jurídica e a previsibilidade das operações de empresas brasileiras no mercado regional, facilitará o acesso de consumidores a bens e serviços digitais dos países vizinhos com maior confiança, e promoverá a integração das economias do bloco na era digital. Ademais, reforça o compromisso do Brasil com a modernização do MERCOSUL e com o estabelecimento de regras claras e alinhadas às melhores práticas internacionais para a economia digital. O instrumento atende ao interesse brasileiro e respeita a soberania nacional, a ordem pública e os direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal.

Pelas razões expostas, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo nº 395, de 2024.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado CELSO RUSSOMANNO
Relator

