

O INGRESSO E CIRCULAÇÃO DE VEÍCULOS PARTICULARES ESTRANGEIROS NO BRASIL: ASPECTOS LEGAIS E A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE COMO MEIO DE TRANSPORTE PARA A SEGURANÇA NACIONAL

Cleverson Batista¹

Polícia Rodoviária Federal (PRF)
E-mail: cleverson.batista@prf.gov.br.

Fabiano dos Santos Goia²

Polícia Rodoviária Federal (PRF)
E-mail: fabiano.goia@gmail.com.

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar o ingresso e circulação de veículos particulares estrangeiros, usados como meio de transporte no Brasil. A pesquisa trata também, da importância do controle para a segurança nacional. Primeiramente, foram trazidos os aspectos legais sobre o tema, bem como, se a legislação atual está adequada ou necessita alterações. Em seguida, buscou-se as competências de cada órgão no controle do ingresso e circulação destes veículos, deixando claras as especificidades de cada instituição. Soma-se a isso, o desafio da efetiva implementação da “placa Mercosul” como importante ferramenta de fiscalização aos órgãos de controle. Ainda, uma análise do cenário fronteiriço no Brasil, suas fragilidades e a oportunidade de impunidade aos estrangeiros nos principais crimes que cercam as fronteiras nacionais. Portanto, verifica-se a necessidade de alterações legislativas essenciais à melhoria na eficiência dos processos que envolvem controle e fiscalização pelos órgãos competentes. Tais ações são de suma importância para a segurança nacional.

Palavras-chave: Veículos estrangeiros; controle de ingresso e circulação; fronteira.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa é pautada em levantamento bibliográfico e de legislações sobre o ingresso e circulação de veículos particulares estrangeiros no

¹ Policial Rodoviário Federal, graduado em Psicologia (2011), Uni Guairacá – Guarapuava/PR.

² Policial Rodoviário Federal, graduado em Direito (2015), Faculdade Anhanguera – Pelotas/RS. Tecnólogo em Administração de Pequenas e Médias Empresas (2008) – Unopar – Londrina/PR.

Brasil, especificamente, como meio de transporte. De antemão, observou-se que requer alterações normativas e, conseqüentemente, aprimoramento nas ações de fiscalização do estado brasileiro.

Deste modo, para introduzir o tema é necessário esclarecer o que se pretende com o presente trabalho, pois, inicialmente, parece confrontar com a legislação já existente de controle de mercadorias e bens, executada com as devidas prerrogativas pela Receita Federal do Brasil e com as normativas de controle migratório de competência da Polícia Federal.

No entanto, ao contrário disso, a abordagem ao tema apresentará o custo-benefício na prática e o quanto as alterações possibilitam avanços consideráveis de controle de fluxo de tais veículos em circulação no Brasil.

Neste norte, para aclarar eventuais dúvidas, é necessário que se faça a diferenciação entre o controle de ingresso do veículo como meio de transporte, do controle de ingresso do veículo como mercadoria/bem.

Em síntese, ainda em caráter introdutório, tem-se na primeira condição a necessidade de um controle de ingresso de veículos para fins de mapeamento de quantitativo em circulação, rotas, finalidade de entrada no Brasil. Na segunda situação, o controle de tributos, conforme assim dispõe as instruções normativas da Receita Federal do Brasil, no que diz respeito à admissão temporária de tais veículos. Dessa forma, não há como mencionar conflito de competência, pois se referem a condições distintas.

Realizadas as considerações iniciais, sintetizando o objetivo do presente estudo, pretende-se no desenvolvimento do artigo apresentar os aspectos legais a respeito do ingresso dos veículos estrangeiros com foco na circulação como meio de transporte. O papel das forças de segurança e demais órgãos nas fronteiras, especificando as respectivas competências. A placa Mercosul (patente) e os desafios vinculados a integração de dados entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, bem como as fronteiras do Brasil e as respectivas fragilidades e a oportunidade de impunidade aos estrangeiros que circulam em nosso país.

Ao final, almeja-se concluir apontando soluções para a problemática de forma a contribuir para a construção de novos processos fiscalizatórios relacionados.

O INGRESSO E CIRCULAÇÃO DE VEÍCULOS PARTICULARES ESTRANGEIROS NO BRASIL E SEUS ASPECTOS LEGAIS

O ingresso e circulação de veículos particulares estrangeiros no Brasil é condicionado a algumas normativas, tratados, convenções que estabelecem condições, restrições e facilidades como meio de transporte de estrangeiros ou equiparados.

Assim, a depender do país de origem do veículo, serão estabelecidas condições vinculantes, as quais deverão ser obedecidas para que de fato possa circular em território nacional amparados por tais dispositivos normativos.

Posto isso, convém apresentar os aspectos legais relacionados à abrangência de um quantitativo maior de países envolvidos, culminando nas relações normativas de menor envolvimento.

Nesse contexto, assume maior relevância no cenário apresentado a Convenção sobre Trânsito Rodoviário de Viena, Áustria, 1968, internalizada no Brasil através do Decreto nº 86.714 de 1981. Dos aspectos norteadores do documento em comento, destacam-se a adesão do Brasil à presente convenção e a pactuação com os demais 93 países³ que ratificaram o referido instrumento.

É importante ressaltar que pelas regras convencionadas e a exceção do previsto nos demais tratados e convenções internacionais, que na sequência serão trazidos à discussão, nenhum veículo originário de país que não possua acordo, tratado ou reciprocidade com o Brasil, poderá circular em território nacional. Estabelece-se, portanto, a primeira divergência entre ingresso atendendo a requisitos tributários das regras aplicadas e vinculadas à legislação de trânsito.

³ A consulta aos países poderá ser realizada através do link: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XI-B-19&chapter=11&Temp=mtdsg3&clang=_en.

Evidentemente, trata-se de uma abordagem limitada, pois, busca-se nesse momento a reflexão de que o ingresso de veículos estrangeiros que pretendem circular no Brasil necessita atender a convenções internacionais ratificadas pelo estado brasileiro.

Dito isto, a convenção objeto de análise, delimita no artigo 35 do Capítulo III, as condições que devem reunir os veículos automotores e os reboques para serem admitidos em circulação internacional:

Artigo 35

Matrícula

1. a) Para beneficiar-se das disposições da presente Convenção, todo veículo automotor em circulação internacional e todo reboque que não seja um reboque ligeiro, acoplado a um automotor, **deverão estar matriculados por uma Parte Contratante ou por uma de suas subdivisões e o condutor deverá estar provido de um certificado válido emitido para atestar essa matrícula**, expedido seja por uma autoridade competente dessa Parte Contratante ou de sua subdivisão, seja, em nome da parte Contratante ou de sua subdivisão, pela associação que esta haja habilitado para este fim. O certificado, denominado certificado de matrícula, conterà pelo menos:

- um número de ordem, chamado número de matrícula, cuja composição se indica no anexo 2 da presente convenção;
- a data da primeira matrícula do veículo;
- o nome completo e o domicílio do titular do certificado;
- o nome ou marca do fabricante do veículo;
- o número de ordem do chassi (número de fabricação ou número de série do fabricante);
- se se trata de um veículo destinado ao transporte de mercadorias, o peso máximo autorizado;
- o prazo de validade, se não for ilimitado.

As indicações registradas no certificado figurarão unicamente em caracteres latinos ou em letra cursiva, chamada inglesa, ou aparecerão repetidas dessa forma: (Grifo nosso).

A outro tanto, a convenção estabelece também em seu artigo 36 como ocorre a identificação da matrícula nos veículos.

Artigo 36

Número de matrícula

1. Todo automotor em circulação internacional deverá levar seu número de matrícula na parte dianteira e na parte traseira; contudo as motocicletas só deverão levar esse número na parte traseira.

Como se vê, a Convenção sobre Trânsito Rodoviário de Viena estabelece que o condutor deve portar um certificado de matrícula válido do veículo quando em circulação internacional. Além disso, define as condições desses certificados, bem

como estabelece que os veículos automotores devem possuir o número de matrícula na parte dianteira e na traseira. Interessante ressaltar que a norma preconiza a identificação, porém não obriga que esta seja através de placas.

Assim, para melhor entendimento deve-se observar os itens 3 e 4 do anexo 2 da Convenção que especifica:

3. Quando o número de matrícula estiver inscrito numa placa especial, esta deverá ser plana e fixar-se em posição vertical ou quase vertical, perpendicular ao plano longitudinal médio do veículo. Quando o número for afixado ou pintado sobre o veículo, deverá ficar em uma superfície plana e vertical ou quase plano e vertical, perpendicular ao plano longitudinal médio do veículo.
4. Sem prejuízo do disposto no parágrafo 5 do artigo 32, a placa ou a superfície, sobre a qual se fixe ou se pinte o número de matrícula, poderá ser de material refletor.

Nota-se, portanto, considerações interessantes, pois a convenção flexibiliza a identificação da matrícula nos veículos particulares estrangeiros em circulação internacional, exigindo que a fiscalização se atente às exigências. Dessa forma, conhecer o processo normativo torna-se essencial para a execução das respectivas atividades.

Construindo ainda o entendimento acerca dos aspectos legais, traz-se ao estudo a Regulamentação Básica Unificada de Trânsito, estabelecida pela Resolução do Grupo do Mercado Comum/GMC de nº 08 de 1992, que dispõe sobre o Regulamento Único de Trânsito e Segurança Viária. Esta resolução inicialmente tinha como escopo abranger os países Estados Parte do Mercosul, a saber Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Todavia, a partir de tratativas dentro do respectivo bloco econômico, ocorre a evolução dos processos, culminando na adesão de estados associados.

Sendo assim, em 3 de agosto de 1993, através do Decreto sem número é internalizado no Brasil o referido acordo, que dispõe sobre a execução do Acordo sobre Regulamentação Básica Unificada de Trânsito entre, Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai ocorrido em 29 de setembro de 1992.

Ao analisar a regulamentação e, se referindo às condições dos veículos em circulação internacional se extrai do artigo V, Capítulo V:

Artigo V.

1. Os veículos automotores e seus reboques deverão estar em bom estado de funcionamento e em condições de segurança tais que não constituam perigo para seus motoristas, demais ocupantes do veículo e outros usuários da via pública, nem causem danos às propriedades públicas ou privadas.

2. Todo veículo deverá estar registrado de acordo com as normas que cada país estabelecer.

3. O certificado de registro deve conter, no mínimo, a seguinte informação:

a. número de registro ou placa;

b. identificação do proprietário; e

c. marca, ano, modelo, tipo de veículo e os números de fábrica que o identifiquem.

4. Todo veículo automotor deverá identificar-se mediante duas placas, dianteira e traseira, com o número de matrícula.

Os reboques e semirreboques serão identificados unicamente com a placa traseira.

As placas deverão ser colocadas e mantidas em condições tais que seus caracteres sejam facilmente visíveis e legíveis.

Como pode ser observado, a regulamentação apresenta exigências similares às da Convenção abordada anteriormente. Entretanto, são apresentadas algumas diferenças, dentre as quais a documentação do veículo com dados adicionais e, expressamente, a exigência de placas fixadas na dianteira e traseira, excetuando reboques, semirreboques e motocicletas, que é exigido somente na parte traseira.

Pormenorizando ainda mais o conhecimento sobre o tema e fazendo a junção lógica das legislações vigentes, é importante trazer à baila, apesar de estar mais distante no que se refere ao lapso temporal normativo, a Convenção sobre a regulamentação do tráfego interamericano de veículos automotores. Firmada entre o Brasil e diversos países, em Washington, a 15 de dezembro de 1943 e internalizado no Brasil através do Decreto nº 18.103, de 19 de março de 1945.

Destaca-se que a Convenção em comento, ainda é vigente e possui caráter normativo, conforme preconiza o artigo 48 da Convenção sobre Trânsito Rodoviário de Viena de 1968.

Artigo 48

Uma vez em vigor, a presente Convenção revogará e substituirá, nas relações entre as Partes Contratantes, a Convenção Internacional relativa a circulação rodoviária e a Convenção Internacional relativa à circulação de veículos automotores, firmadas em Paris a 24 de abril de 1926, bem como a convenção Interamericana sobre a regulamentação do trânsito automotor aberta à assinatura em Washington a 15 de dezembro de 1943 e a Convenção sobre circulação rodoviária aberta à assinatura em Genebra a 19 de setembro de 1949. (Grifo nosso).

Nota-se, a partir da análise do artigo em destaque, a revogação expressa da Convenção Interamericana sobre Regulamentação do Trânsito Automotor aberta à assinatura em Washington. Todavia, há países que firmaram essa convenção com o Brasil e não aderiram à Convenção sobre Trânsito Rodoviário de Viena, afastando a substituição prevista devido a continuidade da relação entre as partes.

À vista disso, o Manual de Fiscalização de Condutores e Veículos Estrangeiros da Polícia Rodoviária Federal, traz a nominata dos países em que ainda prevalece a aplicação da Convenção Interamericana sobre Regulamentação do Trânsito Automotor nas relações com o Brasil, a saber: Colômbia, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haiti, Nicarágua, Panamá e República Dominicana.

Quanto ao registro e identificação dos veículos, o Decreto nº 18.103, de 19 de março de 1945 em seus artigos V e IX especifica as informações pertinentes.

ARTIGO V

Qualquer veículo, antes de ser admitido ao tráfego internacional, deverá ser registrado pelo Estado de origem na forma prescrita pelas suas leis ou por qualquer subdivisão do mesmo com os necessários poderes para efetuar o registro.

ARTIGO IX

Além da chapa ou chapas de registro do Estado de origem ou das subdivisões políticas do mesmo, cada veículo deverá trazer um distintivo de registro internacional que indique o país de origem. Este distintivo deverá consistir em uma placa oval de dimensões não inferiores a 8 centímetros (3 pol.) de largura por 26 centímetros (10 pol.) de comprimento, em letras maiúsculas latinas, de cor preta sobre fundo branco. (Grifo nosso).

Da análise da convenção se extrai a condição de registro, porém com a ressalva da possibilidade de o veículo utilizar somente a placa de identificação traseira, situação que condiciona a fiscalização a ter muita atenção quando abordar veículos oriundos dos países vinculados a essa normativa.

Convém registrar por último, as regras estabelecidas para apenas quatro países. No entanto, a estes se atribui a maior circulação em território brasileiro, tendo em vista serem os de maior expressão nas relações com o Brasil. Deste modo, com dispositivos mais abrangentes e detalhados especificados através das Resoluções do Grupo do Mercado Comum/GMC.

Infere-se, portanto, ao contexto acerca dos veículos particulares estrangeiros em circulação a Resolução do Grupo do Mercado Comum/GMC de nº 35 de 2002.

Nesse sentido, convém registrar o que preconiza o artigo 2 da norma mencionada.

Os veículos comunitários do MERCOSUL, de propriedade das pessoas físicas residentes ou de pessoas jurídicas com sede social em um Estado Parte, quando estiverem sendo utilizados em viagens de turismo, poderão circular livremente em qualquer um dos demais Estados Partes, nas condições estabelecidas nesta Norma.

Ante o exposto, traz-se à discussão o estabelecido nos itens 1 e 2 do artigo 4 do mesmo dispositivo legal.

1. Para circular em um Estado Parte diferente daquele de registro ou matrícula do veículo, o condutor deverá contar com a seguinte documentação:

- a) Documento de identidade válido para circular no MERCOSUL;
- b) Licença para dirigir;
- c) Documento que o qualifica como turista emitido pela autoridade migratória;
- d) Autorização para conduzir o veículo nos casos exigidos por esta Norma;
- e) Título ou outro documento oficial que comprove a propriedade do veículo;
- f) Comprovante de seguro vigente.

2. Para as hipóteses relativas à circulação de veículos de aluguel contemplados no Título III da presente Norma, a documentação mencionada nas alíneas d), e) e f) será substituída pela Autorização para Circulação no MERCOSUL (ACM).

Verifica-se com o advento da resolução, um aperfeiçoamento normativo, conduzindo a novas exigências se comparado com os dispositivos já expostos, porém em contrapartida maior facilidade de livre circulação e segurança quando em circulação internacional.

Hão de ser observadas as particularidades estabelecidas no artigo 8.

Artigo 8

1. Os veículos comunitários deverão ser conduzidos pelo proprietário ou pela pessoa por ele autorizada.
2. Dentro do território de cada Estado Parte, os veículos comunitários poderão ser conduzidos pelo cônjuge ou familiares do proprietário, até o segundo grau de consanguinidade, sem a necessidade de autorização expressa, sempre que aqueles se revistam da qualidade de turistas e se comprove a vinculação com a documentação correspondente.
3. O condutor deverá ser residente no Estado Parte de registro ou matrícula do veículo.
4. A residência do condutor no Estado Parte de registro ou matrícula do veículo será comprovada mediante documento de identidade válido no âmbito do MERCOSUL ou, em caso de estrangeiro que não o possua, mediante certificado de residência expedido pelo órgão competente desse Estado Parte.
5. A qualidade de veículo comunitário será comprovada mediante documentação oficial expedida pelo Estado Parte de registro ou matrícula, devendo estarem indicados nesta as placas de registro exigíveis para a circulação do mesmo.

A resolução também deixa claro a questão da permanência do veículo, estabelecendo a condição migratória. Deste modo, o artigo 9 é cristalino a respeito.

Artigo 9

1. O prazo de permanência de um veículo comunitário no território de um Estado Parte diferente daquele de registro ou matrícula será o concedido pela autoridade migratória ao titular do veículo ou à pessoa por ele autorizada a conduzi-lo.

No que diz respeito à fixação de placas aos veículos, em capítulo próprio se fará a referência das respectivas exigências previstas para os Estados Parte do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai). Nesse viés, vale salientar que à Venezuela, mesmo sendo integrante plena do bloco econômico, atualmente não se aplicam as exigências, tendo em vista estar suspensa, por não atender às diretrizes estabelecidas de internalização de deveres para fazer jus às prerrogativas vinculadas.

De forma a facilitar a compreensão dos aspectos legais que envolvem a aplicabilidade das normas mencionadas, faz-se necessário esclarecer as condições que conduzem a ratificação e adesão dos tratados internacionais pelo Brasil e demais países.

Segundo Casella, Accioly, Silva (2012, p. 167):

A **ratificação** é o ato administrativo mediante o qual o chefe de estado confirma tratado firmado em seu nome ou em nome do estado, declarando aceito o que foi convencionado pelo agente signatário. Geralmente, só ocorre a ratificação depois que o tratado foi aprovado pelo Parlamento, a exemplo do que ocorre no Brasil, onde essa faculdade é do Congresso Nacional.

Na explicação de Casella *et al.* (2012, p. 169):

Apenas os estados que assinaram qualquer tratado multilateral devem ratificá-lo, no caso de países que posteriormente desejarem ser parte nele, o recurso é a **adesão** ou a **aceitação**. Alguns autores buscavam diferenciar a adesão da aceitação, mas hoje em dia devem ser consideradas sinônimos. A exemplo do que ocorre com os tratados assinados, a adesão ou a aceitação é feita junto à organização ou ao estado depositário.

Em razão disso, se observa para os tratados supramencionados, a exigência de providências, as quais devem ser adotadas pelo Brasil, visando a internacionalização das discussões e tratativas de ordem internacional, uma vez que, o país assinou a Convenção sobre Trânsito Rodoviário de Viena em 8 de novembro de 1968, ratificando em 29 de outubro de 1980 após aprovação pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 33, de 13 de maio de 1980.

No que se refere a Regulamentação Básica Unificada de Trânsito foi firmada pelo Brasil em 12 de agosto de 1980 e aprovada pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981. Por sua vez, para a Convenção sobre a regulamentação do tráfego interamericano de veículos automotores, assinou o tratado em 15 de dezembro de 1943, realizando a ratificação/adesão em 7 de novembro de 1944, sendo depositado o instrumento em 1 de agosto de 1945.

Restando, por fim, as normativas do Mercosul que são internalizadas pelos países envolvidos através de normativas internas, bem como com o advento do Decreto nº 5.637, de 26 de dezembro de 2005, que dispõe sobre a vigência das decisões do Conselho do Mercado Comum e das resoluções do Grupo Mercado Comum do Mercosul, dentre outras.

Ademais, as tratativas são oriundas de reuniões de caráter técnico que condicionam a aplicação de procedimentos, gerando eficácia quando depositado o instrumento de internalização por todos os países Estados Parte na Secretaria Geral da Associação Latino-Americana de Integração em Montevideo-Uy.

Assim, em apertada síntese, pode-se observar todo o rito vinculante a internalização dos tratados internacionais, e de forma inequívoca, o caminho percorrido para atribuir obrigações aos envolvidos.

O PAPEL DAS FORÇAS DE SEGURANÇA, DEMAIS ÓRGÃOS COMPETENTES NA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE ACESSO DE VEÍCULOS ESTRANGEIROS NAS FRONTEIRAS

A presença do Estado brasileiro nas fronteiras, se dá especialmente pelas forças de segurança e órgãos de controle. Como exemplo, cito a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Receita Federal e o Exército Brasileiro. Existem outros órgãos, dependendo da realidade de cada região, como as forças de segurança estaduais que atuam em conjunto com os órgãos Federais. Além disso, há a atuação de entes municipais, como na área da saúde, entre outros.

Cada órgão possui a sua atribuição específica e atua dentro do limite das suas competências. De forma ampla, a Polícia Federal tem o papel de polícia judiciária, apurando infrações penais de interesse da União ou de repercussão interestadual ou internacional. A Polícia Rodoviária Federal possui o papel de autoridade de trânsito com a finalidade de garantir a livre circulação nas rodovias federais. Ainda, atua na prevenção e repressão dos crimes de um modo geral. A Receita Federal do Brasil, abarca as questões tributárias de interesse nacional, bem como combater os crimes correlacionados (Constituição Federal de 1988, Código de Trânsito Brasileiro de 1997 e Decreto nº 1.655 de 1995).

Não pretendemos exaurir as competências legais de cada órgão, apenas exemplificar as atribuições vinculadas para se ter em mente quais são e como são aplicadas nas regiões de fronteira. Quando se comenta em controle de acesso de veículos estrangeiros, pode-se observar a atuação desses órgãos.

A Polícia Federal, na condição de polícia de fronteira, fará o controle migratório dos ocupantes (Lei nº 13.445 de 2017), a Polícia Rodoviária Federal, após ingresso do veículo no Brasil, fiscalizará as questões que envolvem as condições de segurança viária, documentação e circulação destes veículos como meio de transporte de estrangeiros ou equiparados (Lei nº 9.503 de 1997 - Código de

Trânsito Brasileiro) e a Receita Federal fará a admissão temporária do bem, se for o caso, conforme diretrizes estabelecidas em suas respectivas normativas (INs da RFB nº 1.600, 1.602 de 2015 e nº 611 de 2006 que regulam e condicionam as exigências tributárias e a admissibilidade de ingresso de bens estrangeiros no Brasil). Ressalte-se que em muitas vezes essa admissão temporária é automática, não existindo nenhum procedimento de controle do veículo que ingressa no Brasil.

Então: quem controla a entrada dos veículos estrangeiros no Brasil como meio de transporte? É justamente esse o ponto central de discussão deste artigo.

A PLACA MERCOSUL E O DESAFIO DA INTEGRAÇÃO DE DADOS ENTRE ARGENTINA, BRASIL, PARAGUAI E URUGUAI.

Com o objetivo principal de garantir o livre trânsito de veículos entre os países Estados Parte do MERCOSUL⁴, especificamente, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, editou-se o acordo entre os países através da Resolução GMC nº 33 de 2014. Ela traz a necessidade de adotar medidas que ajudem no desenvolvimento produtivo, no livre trânsito de veículos e no combate aos crimes nas regiões de fronteira, como o tráfico de drogas, tráfico de pessoas, roubo e furto de veículos, entre outros.

O acordo denomina como “Patente MERCOSUL⁵” a nova Placa de Identificação Veicular - PIV e traz em seu anexo as suas especificações, como dimensões, tipo de material, espessura, tipo de letra, entre outras. Prevê ainda que os dados dos veículos como placa, proprietário, tipo de veículo, marca e modelo, ano de fabricação, número de chassi e alerta sobre roubos e furtos sejam compartilhados entre os Estados Parte por meio de um sistema informatizado.

⁴ MERCOSUL: Mercado Comum do Sul, é um bloco comercial fundado em 1991 a partir do Tratado de Assunção. Visa integração econômica de livre comércio entre os países. Atualmente é composto por países Estados Parte: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela (suspensa) e mais sete países associados.

⁵ Patente: É o dispositivo dotado de 7 caracteres que consta de letras e números e conforma um sequencial, gravado em alto-relevo. O referido arranjo, convalida-se com os dados do Registro, emitido pela autoridade competente que autoriza a circulação do veículo nas vias públicas e privadas no âmbito nacional (MERCOSUL/GMC/RES. Nº 33/14).

Em que pese a resolução original estabelecer como marco a data de 1º de janeiro de 2016 para início da substituição das placas, conforme os veículos novos fossem sendo registrados, ainda não temos um marco temporal no âmbito do Mercosul para que de fato essa condição ocorra, pois, nem todos os países depositaram instrumento de internalização do dispositivo normativo.

Neste norte, registra-se que a Argentina internalizou a Resolução GMC nº 33 de 2014 através da Lei nº 27.187 de 23 de setembro de 2015, publicada no Boletim Oficial em 9 de outubro de 2015; o Brasil com a publicação da Resolução Contran nº 510 de 27 de novembro de 2014, publicada no DOU em 4 de dezembro de 2014; o Paraguai com o advento da Lei nº 6.187 de 17 de outubro de 2018; restando pendente a internalização normativa do Uruguai para que a norma obtenha eficácia plena, conforme expomos anteriormente.

Atualmente a Resolução 780/2019 do Conselho Nacional de Trânsito (Contran) regula a confecção e a aplicação das novas placas. Prevê o processo produtivo, seu controle e fiscalização. As “placas Mercosul” são dotadas de tecnologia *QR Code* que é um código bidimensional usado pela indústria e comércio mundiais e que contém diversas informações de forma criptografada sobre o veículo (CARPI, 2020). O principal objetivo dessa tecnologia é a segurança e autenticidade dos dados, além do controle desde a produção da placa até a sua instalação.

O Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN, ficou responsável por disponibilizar aos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito - SNT, aplicativos capazes de fazer a leitura do *QR Code*. Nesse sentido, foi desenvolvido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, em parceria com o Denatran, o *app* “VIO” e o *app* “Fiscalização DENATRAN”.

O aplicativo VIO faz a leitura do *QR Code* contido na Placa de Identificação Veicular - PIV, ou em outros documentos, como o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo - CRLV e Carteira Nacional de Habilitação - CNH. A partir disso, é possível extrair os dados do código e checar se são válidos.

De acordo com o SERPRO (2020), o VIO está disponível para quase todas as autoridades de fiscalização da América do Sul, exceto Guianas e Suriname, que não

possuem lojas próprias. Isso significa que os agentes de fiscalização do Paraguai poderão checar o *QR Code* das placas dos veículos brasileiros que entram naquele país, por exemplo, assim como os demais países poderão fazer. A ideia é reduzir a entrada nesses países de veículos furtados no Brasil.

Já o aplicativo “Fiscalização Denatran”, de acordo com o SERPRO (2018), é destinado exclusivamente aos agentes de trânsito. Assim como o VIO, faz a leitura dos códigos nas placas e documentos, mas, além disso, fornece também informações mais detalhadas sobre aquele veículo, como licenciamento, restrições judiciais, administrativas e alerta de furtos ou roubos.

Considerando a criação desses dois aplicativos pelo serviço público brasileiro, bem como a implementação da nova placa “padrão Mercosul” pelos Estados Parte, percebe-se que o tema segue em evolução e alinhado com o acordo previsto na Resolução nº 33/14. Contudo, quando se trata de compartilhamento de informações básicas sobre os veículos através de intercâmbio bilateral remoto, previsto no art. 3º do referido documento, ainda não há nada concreto na prática.

Cabe ressaltar que, mesmo após tomadas as decisões através dos órgãos que regem o MERCOSUL, exceto as de caráter organizacional, há a intergovernabilidade, ou seja, cada Estado Parte, deve internalizar a nova norma e ratificá-la para que entrem em vigor. Para isso, necessita principalmente de vontade política (RIBEIRO, 2016).

A dificuldade na internalização das normas do bloco é visível. Em 2017, das 32 resoluções indiretamente aplicáveis, aquelas que precisam ser internalizadas, apenas 53% foram de fato reconhecidas como vigentes. A Resolução GMC 33/14 torna obrigatório o uso da Placa Mercosul pelos países desde 1º de janeiro de 2016 para os novos veículos registrados. Porém, a norma não estabeleceu prazo para sua internalização, deixando os países membros vinculados a aplicar a norma em um prazo razoável, como prevê o Protocolo de Ouro Preto⁶ (SIPPLE, 2020). Não

⁶ O Protocolo de Ouro Preto é o primeiro segmento do Tratado de Assunção que estabelece as bases institucionais para o Mercosul. Denominou-se assim porque foi assinado em 17 de dezembro de 1994 na cidade histórica de Ouro Preto, em Minas Gerais, Brasil, e é complementar às bases institucionais do Tratado de Assunção.

obstante a questão da internalização da norma em si, percebe-se a grande dificuldade na sua interpretação e execução.

Fruto disso, a placa modelo Mercosul, que tem como objetivo ser padrão em todos os países do bloco, foi de fato, construída de forma diferente em cada país. O Brasil fez alterações, suprimindo o uso da bandeira da UF e do município, ondas senoidais e película de segurança também foram retiradas. A Argentina, o Paraguai e o Uruguai também fizeram alterações (SIPPLE, 2020). A ordem dos caracteres é diferente em cada país. O Brasil, por exemplo, aderiu ao modelo (LLL NLNN), sendo L (letra) e N (número), já a Argentina adotou o modelo (LL NNN LL) e o Paraguai (LLLL NNN). Em que pese a resolução GMC nº 33/14 não deixe clara essa ordem, considerando seu objetivo de padronizar, seria conveniente que fossem iguais.

No que tange ao tema “patente Mercosul” é importante destacar ainda que temos muitos desafios a serem vencidos, um deles é a internalização da Resolução GMC nº 33/14 pelo Uruguai, visando publicizar aos demais Estados Parte a forma e ordem dos caracteres adotados.

Quanto ao sistema único de consultas, não há relatos de iniciativas por parte dos países Estados Parte, ao menos até o momento desta pesquisa. Não é possível a consulta de dados básicos aqui no Brasil de veículos argentinos ou paraguaios, por exemplo. Isso dificulta o trabalho das forças de segurança que no seu dia a dia, carecem de ferramentas para desempenhar o seu trabalho. Quando tratamos de segurança em fronteira, saber os dados básicos de veículos que entram pelas divisas brasileiras é primordial no combate a delitos transfronteiriços.

Neste aspecto e sob o olhar de todos os países envolvidos, é consenso, que a construção desta integração perpassa por discussões, vontade política e mobilização para que processos sejam aprimorados, superando com isso as resistências estabelecidas a respeito da troca de informações entre os países. Assim, de fato, serão viabilizados os meios necessários para que os sistemas se comuniquem, proporcionando que os dados compartilhados cheguem aos órgãos de todos os Estados Parte de forma eficiente, eficaz e segura.

Enquanto isso não ocorre, observa-se cada vez mais como solução paliativa no enfrentamento aos crimes transfronteiriços, a boa prática de integração e troca de informações entre agentes de segurança pública que compõe o respectivo bloco econômico. Isto possibilita a análise de dados e informações que permitem mitigar migrações criminosas nas áreas de fronteira.

AS FRONTEIRAS DO BRASIL: FRAGILIDADE E A OPORTUNIDADE DE IMPUNIDADE AOS ESTRANGEIROS

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2019), o Brasil possui 1.415.012,679 km² de área de fronteira, o equivalente a 16,6% do território nacional, atingindo 11 unidades da federação e 588 municípios. A Lei nº 6.634/79 estabelece em seu art. 1º que: “é considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 Km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira”.

Nesta faixa, o Brasil faz fronteira com dez países: Guiana, Guiana Francesa, Suriname, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai. O Relatório Mundial sobre Drogas 2020 da UNODC⁷ traz importantes considerações, em especial destaca Colômbia, Bolívia e Peru como importantes produtores mundiais de cocaína. Já o Brasil é considerado o maior mercado da droga na América do Sul, além de ser um país de trânsito para o tráfico internacional.

O Paraguai é considerado um dos principais produtores de maconha (*Cannabis sativa*) e o modal utilizado para o transporte é principalmente o rodoviário, ao invés de marítimo ou aéreo, aponta o relatório. O Brasil possui fronteira com o Paraguai, sendo boa parte dela chamadas “fronteiras secas”, ou seja, que não possuem rios ou lagos na divisa.

Na região fronteira existem as chamadas cidades gêmeas, que atualmente são 33 municípios considerados pela Portaria 213/2016 do Ministério da Integração

⁷ UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Com sede em Viena, na Áustria, está presente em todas as regiões do mundo por meio de seus programas globais. Está presente no Brasil desde 1991 onde possui um Escritório de Ligação e Parceria, em Brasília, DF, e funcionários em todas as 27 Unidades da Federação.

Nacional⁸, que engloba as cidades cortadas pela linha de fronteira, seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, entre outras características. São exemplos as cidades de Ponta Porã no Estado do Mato Grosso do Sul e Pedro Ruan Caballero no Paraguai, bem como a cidade de Cáceres no Estado do Mato Grosso, a 33ª cidade incluída na lista e que faz fronteira com San Matias na Bolívia.

A integração dessas cidades tem reflexo direto na relação entre os países, seja por questões econômicas, sociais, culturais, educação, saúde e segurança pública. E se tratando de segurança, como vimos, a produção, negociação, transporte e consumo de drogas ilícitas como a cocaína e maconha fazem parte dos problemas a serem enfrentados pelo mundo. No Brasil esse combate ocorre de forma rotineira no cenário da fronteira, justamente porque é o caminho comum percorrido pela droga desde a produção até chegar nos grandes centros consumidores.

De um modo geral, os crimes transfronteiriços englobam a relação entre grupos criminosos nacionais e internacionais, que usam o modal rodoviário como principal meio para entrada e saída no Brasil. Nesse aspecto, o controle de acesso de veículos estrangeiros é falho, com livre trânsito e pouco conhecimento sobre a estadia daquele automóvel no território brasileiro, abrindo oportunidades para o cometimento de crimes e retorno ao seu país de origem, sem ser identificado.

CONCLUSÃO

Atualmente existe no Brasil normativas eficazes no que se refere a migração e a entrada de bens por nossas fronteiras, de competência da Polícia Federal e Receita Federal do Brasil, respectivamente. Entretanto, não há um controle na mesma medida dos veículos particulares estrangeiros em circulação no aspecto trânsito: entrada, origem, destino, quantitativo, dentre outros, que esteja em consonância com as convenções e afins em que o Brasil possui tratado.

⁸ Ministério da Integração Nacional e o Ministério das Cidades foram fundidos em 1º de janeiro de 2019, formando o Ministério de Desenvolvimento Regional.

Corrobora com nossa afirmação o que preconiza as disposições gerais acordadas entre os países signatários da Regulamentação Básica Unificada de Trânsito, especialmente, o previsto no Capítulo II, artigo II, item 5 que trata da obrigação de nas passagens de fronteira, a autoridade competente de cada país, pôr à disposição dos motoristas estrangeiros as normas e regulamentos de trânsito vigentes em seu território.

Nesse contexto, traz-se novamente ao debate, a questão da admissão temporária dos veículos estrangeiros e suas consequências, haja vista que quando ocorre de forma automática, sem o controle alfandegário, a permanência do bem no território nacional fica condicionada ao período máximo em que o estrangeiro pode permanecer no Brasil definido pelo controle migratório.

Desse modo, em que pese a realização do controle migratório, não há na mesma adequação a informação registrada e o controle de entrada dos veículos estrangeiros no Brasil como meio de transporte. Associado a isso, há que se considerar também, o não atendimento pela autoridade competente da condição de disponibilizar ao estrangeiro acesso as normas de trânsito vigentes no país. Por conta disso, caracteriza-se o problema foco deste trabalho e a respectiva busca de estratégias para mitigá-lo.

A busca de soluções para as demandas apresentadas nos remete a reflexão, pois como se vê, estamos diante de um problema cada vez mais abrangente e que exige intervenção. Temos de um lado normativas de controle de bens e pessoas, mas, de outro ausência efetiva de controle de circulação de veículos como meio de transporte de estrangeiros que adentram ao país.

Ademais, convém registrar, a questão histórica de que bens e serviços deslocam sobre rodas e, inevitavelmente ilícitos, bem como há conflito evidenciado pela certeza da impunidade quando existe o envolvimento de veículos estrangeiros em ocorrências. À vista disso e em consonância com o que foi exposto, é possível construirmos entendimento de que mudanças legislativas são necessárias, visando proporcionar ao estado brasileiro a eficiência e eficácia em seus processos.

Todavia, vislumbra-se possibilidades, as quais em caráter de tratados internacionais esbarram na resistência dos demais países em compartilhar seus respectivos bancos de dados de veículos e condutores.

Isto posto, com o objetivo de enfrentar o problema apresentado, recomenda-se medidas simples e essenciais que conduzem a adequação da legislação pátria, de maneira a permitir a correção de distorções, a modernização para se adaptar à realidade com a finalidade de facilitar as ações do estado brasileiro no que tange a segurança viária e ao enfrentamento mais adequado dos crimes transfronteiriços.

Neste sentido e a fim de que este embate tenha solução, sugere-se a adequação do Capítulo X do CTB que dispõe dos veículos em circulação internacional, incluindo o artigo 119-A com o seguinte teor:

119-A. Os condutores de veículos de transporte individual de passageiros licenciados no exterior, ao adentrar e sair do território nacional, devem realizar o cadastro do veículo em sistema informatizado de controle de circulação de veículos estrangeiros.

Ao mesmo tempo, visando regulamentar a aplicação do dispositivo em comento, requer que se acrescente na Lei nº 9.654 de 2 de junho de 1998 e no Decreto nº 1.665 de 3 de outubro de 1995, a competência para que a Polícia Rodoviária Federal realize a gestão e controle do sistema informatizado de circulação de veículos particulares estrangeiros como meio de transporte em território brasileiro previsto no artigo 119-A do Código de Trânsito Brasileiro. Dessa forma, possibilitará a efetividade dos processos quanto a ingresso, permanência, deslocamento, rotas principais, dentre outros aspectos relacionados à circulação de veículos particulares estrangeiros como meio de transporte no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

BRASIL. **Decreto nº 18.103, de 19 de março de 1945.** Promulga a Convenção sobre a regulamentação do tráfego interamericano de veículos automotores entre o Brasil e diversos países, firmada em Washington, a 15 de dezembro de 1943.

BRASIL. **Decreto nº 86.714, de 10 de dezembro de 1981.** Promulga a Convenção sobre Trânsito Viário. Brasília, 1981.

BRASIL. **Decreto S/Nº de 03, de agosto de 1993.** Dispõe sobre a execução do Acordo sobre a Regulamentação Básica Unificada de Trânsito – RBUT entre Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, de 29 de setembro de 1992.

BRASIL. **Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995.** Define a competência da Polícia Rodoviária Federal. Brasília, 1995.

BRASIL. **Decreto nº 5.637, de 26 de dezembro de 2005.** Dispõe sobre a vigência das decisões do Conselho do Mercado Comum, das resoluções do Grupo Mercado Comum e das diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul. Brasília, 2005.

BRASIL. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017.** Regulamenta a Lei nº 13.445/2017, que institui a Lei de Migração. Brasília, 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, 1997.

BRASIL. **Lei nº 9.654, de 2 de junho de 1998.** Cria a carreira de Policial Rodoviário Federal. Brasília, 1998.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. Brasília, 2017.

BRASIL. CONTRAN - CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO. **Resolução nº 238/2007.** Dispõe sobre o porte obrigatório do Certificado de Apólice Única do Seguro de Responsabilidade Civil, não registrado em país de ingresso, em viagem internacional. Brasília, 2007.

BRASIL. CONTRAN - CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO. **Resolução nº 360/2010.** Dispõe sobre a habilitação do candidato ou condutor estrangeiro para direção de veículos em território nacional. Brasília, 2010.

BRASIL. CONTRAN - CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO. **Resolução nº 382/2011.** Dispõe sobre notificação e cobrança de multa por infração de trânsito praticada com veículo licenciado no exterior em trânsito no território nacional. Brasília, 2011.

BRASIL. CONTRAN - CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO. **Resolução nº 671/2017.** Acrescenta o parágrafo único ao artigo 3º da Resolução CONTRAN nº 360, de 29 de setembro de 2010. Brasília, 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Portaria nº 16/1995.** Dispõe sobre a circulação de veículos comunitários do Mercosul, de uso particular, exclusivo de turistas. Publicada no DOU em 13/01/1995.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Manual de Fiscalização de Condutores e Veículos Estrangeiros.** Polícia Rodoviária Federal, 2021.

BRASIL. RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Instrução Normativa nº 611/2006**. Dispõe sobre a utilização de declaração simplificada na importação e na exportação. Brasília, 2006.

BRASIL. RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Instrução Normativa nº 1.600/2015**. Dispõe sobre a aplicação dos regimes aduaneiros especiais de admissão temporária e exportação temporária. Brasília, 2015.

BRASIL. RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Instrução Normativa nº 1.602/2015**. Dispõe sobre a aplicação dos regimes aduaneiros especiais de admissão temporária e exportação temporária. Brasília, 2015.

BRASIL. SERPRO - SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS. **Denatran Lança Aplicativo de Fiscalização**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.serpro.gov.br/menu/imprensa/Releases/denatran-lanca-aplicativo-de-fiscalizacao>. Acesso em: 01 maio 2021.

BRASIL. CONTRAN - CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO. **Resolução nº 780/2019**. Dispõe sobre o novo sistema de Placas de Identificação Veicular. Brasília, 2019.

BRASIL. IBGE - FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Municípios da Faixa de Fronteira**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/24073-municipios-da-faixa-de-fronteira.html?=&t=sobre>. Acesso em: 01 maio 2021.

BRASIL. **LEI Nº 6.634, de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Brasília, maio de 1979.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Portaria nº 213**, de 19 de julho de 2016. Estabelece o conceito de "cidades gêmeas" nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Brasília, julho de 2016.

CASELLA, Paulo Borba.; ACCIOLY, Hildebrando.; SILVA, G. E. do Nascimento. **Manual de direito internacional público**. 20, ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARPI, J. M. **Implementação do Sistema de Identificação Veicular “Patente Mercosul” previsto na Resolução Mercosul GMC/Nº 33/14 como mecanismo de defesa e coibição de delitos transfronteiriços**. Brasília: ESG, 2020.

Convenção sobre Trânsito Rodoviário de Viena de 1968 - consulta a países. Disponível em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XI-B-19&chapter=11&Temp=mtdsg3&clang=_en. Acesso em: 01 maio. 2021.

MERCOSUL. GMC - GRUPO MERCADO COMUM. **Resolução nº 08/1992**. Que dispõe sobre o Regulamento Único de Trânsito e Segurança Viária.

MERCOSUL. GMC - GRUPO MERCADO COMUM. **Resolução nº 88/1994**. Regulamento Técnico sobre características de placas de identificação de veículos.

MERCOSUL. GMC - GRUPO MERCADO COMUM. **Resolução nº 120/1994**. Dispõe sobre o seguro de responsabilidade civil do proprietário, tendo em visto o artigo 13 do Tratado de Assunção.

MERCOSUL. GMC - GRUPO MERCADO COMUM. **Resolução nº 35/2002**. Dispõe sobre as normas para circulação de veículos de turistas particulares de aluguel nos Estados Parte do Mercosul. Buenos Aires, 2002.

MERCOSUL. GMC - GRUPO MERCADO COMUM. **Resolução nº 33/2014**. Dispõe sobre a Patente e Sistema de Consulta sobre Veículos do Mercosul. Buenos Aires, 2014.

RIBEIRO, C. C. N. **Overlapping Regionalism e Proliferação de Instituições na América Latina**: Complementariedade e Fragmentação nas Agendas Regionais. São Paulo: UNICAMP e PUC-SP, 2020.

SIPPLE, K. **A importância de instituições supranacionais para processos de integração regional**: O Mercosul à luz do neofuncionalismo e intergovernamentalismo liberal. 2020. 16 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2020.