

*Parecer opinado  
pela Comissão em 25/10/16  
MH*

# Parecer

## EMENTA:

INDICAÇÃO 020/2016. PROJETO DE LEI QUE INSTITUI A LEI DE MIGRAÇÃO (PROJETO DE LEI Nº 2516/2015). ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL, DA COMPATIBILIDADE COM O DIREITO INTERNACIONAL, DIREITO REGIONAL E COM AS OBRIGAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS DO PAÍS E COM OS PRECEITOS E PRINCÍPIOS DO DIREITO MIGATÓRIO.

**INDICAÇÃO: 020/2016.**

**AUTOR: THALES AUGUSTO DE MIRANDA**

**MATÉRIA: PROJETO DE LEI Nº 2.516/2015 (LEI DE MIGRAÇÕES).**

**AUTORIA: Senador Aluysio Nunes (PSDB/SP)**

**EMENTA: Institui a Lei de Migração**

**EXPLICAÇÃO DA EMENTA: Altera o Decreto-lei nº 2.848, de 1940 e revoga as Leis nº 818, de 1949 e 6.815, de 1980.**

**DATA DE APRESENTAÇÃO: 04/08/2015**

**SITUAÇÃO ATUAL: Aprovado Parecer da Comissão Especial para Lei de Migração.**

**COMISSÃO: Comissão Especial de Direito Migratório**

### RELATORES:

Dr. Alexandre de Mendonça Lima Tolipan (Coordenador)

Dr. Alexandre Magalhães Mattos (representando a Comissão de Direito Internacional)

Dr. Carlos Jorge Sampaio (representando a Comissão de Direito Internacional)

Dr. Jorge Rubens Folena (representando a Comissão de Direito da Integração Regional)

Dr. Joycemar Lima Tejo (representando a Comissão de Direito da Integração Regional)

Dr. José Guilherme Berman (representando a Comissão de Direito Constitucional)

Dr. Guilherme de la Peña Moraes (representando a Comissão de Direito Constitucional)

Dra. Deborah Maria Prates Barbosa (representando a Comissão de Direitos Humanos)

Dr. Euclides Lopes (representando a Comissão de Direitos Humanos)

INTRODUÇÃO AO PARECER  
(Autoria Dr. Alexandre Tolipan)

A indicação 020/2016 fez uma excelente e aprofundada análise do histórico migratório Brasileiro e do momento migratório atual traçando com cuidado as diferenças entre os fluxos migratórios mundiais e do Brasil tanto no final dos anos 70 e princípios dos 80 quando foi criada o atual Estatuto do estrangeiro e o fluxos atuais.

Como ficou claro os momentos são bem diversos do ponto de vista fático e ideológico. Já não cabe mais em nosso ordenamento um Estatuto que faz referências explícitas a uma constituição ditatorial e trata o estrangeiro com preconceito e suspeitas promovendo uma forma migratória discriminatória na constante busca do "imigrante ideal". Ademais, é de se apontar que o atual Estatuto do Estrangeiro é limitado em seu escopo ao tratar apenas do status legal do estrangeiro no Brasil ignorando a crescente comunidade de Brasileiros no estrangeiro, verdadeira dispora que mantém fortes laços culturais e mesmo legais com o País.

O Projeto de Lei nº2.516/2015 de autoria do Senador Federal Aloysio Nunes institui uma nova Lei de Migração. Esse projeto foi elaborado junto com uma Comissão de Especialistas, instituído pelo Ministério da Justiça, composta por pesquisadores em migração e membros do governo.

Esse projeto tem como base o respeito aos direitos humanos do imigrante e visa garantir direitos para essa população, que são enumerados no seu art. 4º. Além disso, ela dispõe sobre os tipos de visto que poderão ser concedidos e seu requisitos do art. 12 ao art. 18. Menciona ainda os estrangeiros fronteiro no art. 19 ao art. 21, uma figura importante e que nunca teve proteção legal, fora acordos bilaterais.

Ela prevê direitos aos emigrantes brasileiros, que não possuem proteção efetiva no Estatuto do Estrangeiro atual, embora o número de brasileiros que residam no estrangeiro seja bastante expressivo.

Esse projeto encontra-se na Câmara dos Deputados, já tendo sido aprovado pelo Senado Federal. Atualmente, a Comissão das Migrações, criada especialmente para discutir a presente lei, aprovou o relatório do relator, o Deputado Federal Orlando Silva, que emitiu parecer favorável a aprovação da lei e deve ir ainda esse ano para votação na Câmara dos Deputados.

Com intuito de estudar este Projeto de Lei o Instituto criou a Comissão Especial de Direito Migratório com mandato específico de preparar parecer conjunto sobre a matéria das Comissões Permanentes de Direito Constitucional, Direito Internacional, Direitos Humanos e Direito da Integração Regional ademais o Dr. Alexandre Tolipan foi incluído na Comissão como especialista na área de Direito Migratório.

Fruto desta configuração o presente parecer se subdivide em 5 partes além desta introdução e da Conclusão conjunta.

A primeira parte, cunhada pelos representantes da Comissão de Direito Constitucional, discorrerá sobre a constitucionalidade formal e material do Projeto de lei.

Na segunda parte, os representantes da Comissão de Direito Internacional se debruçam sobre compatibilidade do Projeto com as obrigações internacionais do Brasil na matéria.

Em um terceiro momento, a Comissão de Direitos Humanos através de parecer de seus representantes analisa a submissão do Projeto em questão as obrigações em matéria de direitos humanos.

A Comissão de Direito da Integração Regional se debruça na quarta parte sobre a relação do PL 2516/2015 com as obrigações a que o Brasil se submeteu no âmbito dos acordos regionais em especial o do Mercosul.

Finalmente, na quinta parte o parecer discorrerá sobre as qualidades e defeitos do projeto sob a ótica direito migratório propriamente dito e sobre o interesse e importância da Matéria.

Cada parte trará suas próprias conclusões que serão finalmente compendiadas em uma Conclusão Conjunta.

## DA CONSTITUCIONALIDADE

(Autores: Dr. José Guilherme Berman e Dr. Guilherme de la Peña Moraes )

### I) INTRODUÇÃO

Recebi a nomeação para integrar a Comissão Especial criada para analisar a Indicação nº 020/2016, cujo objeto é a análise do PL 2516/2015, por designação do ilustre Presidente da Comissão de Direito Constitucional, Professor Dr. José Ribas Vieira.

Este parecer analisará a constitucionalidade formal e material do PL nº 2516/2015, fazendo parte do trabalho conjunto elaborado pelos demais integrantes nomeados para compor a Comissão Especial em referência.

### II) CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

O PL 2516/2015 foi apresentado ao Senado Federal em 04/08/2015 pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira, tendo por objeto a instituição de nova Lei de Migração, substituindo, notadamente, a Lei nº 818/49 e a Lei nº 6.815/80.

As matérias tratadas pelo PL 2516/2015 inserem-se no âmbito de competência legislativa da União, conforme incisos XIII e XV do artigo 22 da CRFB.<sup>1</sup> Tais matérias não estão submetidas a iniciativa privativa, sendo lícita, portanto, sua propositura por Senador da República, conforme artigo 61 da CRFB.<sup>2</sup> Como também não se trata de matéria sujeita a regulamentação por meio de lei complementar, não vislumbro, na fase atual, qualquer vício de inconstitucionalidade formal em sua tramitação.

### III) CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Em linhas gerais, o PL 2516/2015 tem por propósito atualizar disposições referentes à nacionalidade e ao estatuto jurídico do estrangeiro, ambas as matérias sujeitas atualmente a disciplinas anteriores à CRFB de 1988. A edição de regulamentação de matérias tão importantes à luz do texto constitucional em vigor é louvável.

Determinados dispositivos contidos no PL 2516/2015, no entanto, devem, a meu ver, serem modificados e/ou suprimidos, de maneira a compatibilizá-los com a ordem constitucional em vigor. Vamos a eles, individualmente.

### III.1) Artigo 4º do PL 2516/2015

O artigo 4º do PL 2516/2015 trata dos direitos fundamentais assegurados aos migrantes em território nacional.

Embora o caput do artigo 5º da CRFB assegure apenas “aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país” os direitos fundamentais ali previstos,<sup>3</sup> a doutrina é pacífica no sentido de que tal proteção deve ser estendida, sempre que possível, aos não residentes no país.

O caput do artigo 4º do PL 2516/2015 possui a seguinte redação:

Art. 4º. Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: (...)

A primeira questão a se enfrentar é que, embora o dispositivo acima transcrito assegure a igualdade de direitos dos migrantes aos nacionais, há casos em que a própria Constituição diferencia tais cidadãos. É o caso, por exemplo, do artigo 190 da CRFB, que autoriza restrições à aquisição de imóveis rurais por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras. A igualdade a que alude o artigo 4º do PL 2516/2015 é, portanto, relativa.

Não me parece haver aqui vício de inconstitucionalidade no PL 2516/2015, pois é evidente que, interpretada tal norma à luz do que determina a CRFB, as disposições desta última devem prevalecer em razão de sua hierarquia superior. Aliás, o § 1º do próprio artigo 4º do PL 2516/2015 faz referência ao texto constitucional, ao afirmar que “os direitos e garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal”.

A propósito, nota-se que no § 1º do artigo 4º do PL 2516/2015 há uma incorreção material, pois ele faz referência aos §§ 4º e 5º do mesmo artigo, que conta com apenas quatro parágrafos. Não se sabe, portanto, a quais parágrafos o legislador quis fazer referência.

Penso haver outro vício no artigo 4º do PL 2516/2016, consistente no fato de que o legislador pretende estender a estrangeiros não residentes no Brasil direitos sociais de cunho prestacional, o que não me parece correto.

Como sabido, existem direitos fundamentais de caráter negativo, que impõem ao Estado que se abstenha de interferir em determinadas liberdades; e direitos fundamentais de caráter prestacional, que demandam do Estado uma atuação positiva, muitas vezes custosa, para satisfazê-los.

Quanto aos primeiros, não vejo problemas em estendê-los àqueles que não guardam com a República Federativa do Brasil uma relação de nacionalidade ou mesmo de residência. Afinal, não demandam uma atuação específica do Estado e, embora qualquer direito tenha um custo associado, não se pode identificar uma prestação positiva individualizada do Estado em favor do estrangeiro.

Mas a situação é diferente quando se trata de direitos sociais de cunho prestacional. Nestes casos, o Estado precisa agir positivamente para satisfazer o direito em questão, incorrendo, muitas vezes, em elevados custos para tanto. Aqui, é plenamente justificável que a atuação do Estado fique restrita que com ele possuem vínculo de cidadania ou, ao menos, de residência. Tome-se como exemplo o direito à saúde pública: ao se permitir o acesso indiscriminado de estrangeiros não residentes ao sistema público de saúde (gratuito e deficiente, como sabido), o Estado brasileiro poderá se ver obrigado a ter elevados gastos com aqueles que sequer possuem vínculo com a nação, seja de nacionalidade, seja de residência. O mesmo pode ser dito em relação ao ensino público ou à assistência social.

Como dito, penso ser justificável a extensão de tais direitos aos residentes no país, ainda que estrangeiros (e, inclusive, aos imigrantes não regulares). O problema, aqui, é que o PL 2516/2015 estende direitos de cunho prestacional a duas categorias de estrangeiros não residentes no Brasil: os residentes fronteiriços e os visitantes.

Quanto aos residentes fronteiriços, a extensão de tais direitos é assegurada pelo caput do artigo 4º, que faz referência ao termo “migrante”, definido pelo artigo 1º, §1º, I, do PL 2516/2015 como *“pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida”*. Para os visitantes, a extensão é conferida pelo § 4º do artigo 4º, que lhes assegura o gozo de diversos direitos, incluindo os previstos nos incisos I, VIII e X do artigo 4º, de cunho prestacional.

Evidentemente não se impede que sejam firmados acordos, baseados no princípio da reciprocidade, que estendam o exercício de direitos sociais a estrangeiros não residentes. No

entanto, na falta desses acordos não me parece correto assegurar o compartilhamento de recursos nacionais com pessoas que não guardam qualquer vínculo com nosso país.

Por tais razões, vislumbro inconstitucionalidade material dos incisos I, VIII e X do artigo 4º do PL 2516/2016 (apenas em razão de serem tais direitos estendidos aos residentes fronteiriços) e no § 4º do mesmo artigo 4º, na parte em que estende aos visitantes os direitos previstos nesses mesmos incisos I, VIII e X.

Tais vícios podem ser corrigidos por meio da inclusão de parágrafo esclarecendo que o exercício de direitos de cunho prestacional é assegurado apenas aos cidadãos brasileiros e aos estrangeiros aqui residentes.

### **III.2) Artigo 63 do PL 2516/2015**

O artigo 63 do PL 2516/2015 possui a seguinte redação:

Art. 63 O filho de pai ou de mãe brasileiro nascido no exterior e que não tenha sido registrado em repartição consular poderá, a qualquer tempo, promover ação de opção de nacionalidade.

Da forma como redigido, o projeto deixa de tratar da nacionalidade dos filhos adotivos, que devem receber idêntico tratamento ao conferido aos filhos naturais, por força do artigo 227, § 6º da CRFB.

É preciso que se reconheça a nacionalidade brasileira não apenas aos filhos de pai ou mãe brasileira **nascidos** no exterior, mas também aos filhos **adotados** no exterior. Estes também devem poder optar pela nacionalidade brasileira, e, a despeito da possibilidade de interpretação extensiva, melhor seria se o PL já abordasse diretamente essa situação.

Por esta razão, sugere-se a alteração da redação do artigo 63 do PL 2516/2015, que passaria a ser a seguinte:

Art. 63 O filho de pai ou de mãe brasileiro nascido ou adotado no exterior e que não tenha sido registrado em repartição consular poderá, a qualquer tempo, promover ação de opção de nacionalidade.

### **III.3 ARTIGO 73**

O art. 73 do PL estabelece que a naturalização produz efeitos após a publicação do respectivo ato no Diário Oficial. Tal redação, contudo, não reconhece a distinção a respeito do momento em que o ato de naturalização produz efeitos, conforme se trate de ato baseado na alínea 'a' ou 'b' do inciso II do art. 12 da Constituição. Explica-se.

O STF já decidiu que, em se tratando da hipótese prevista na alínea 'b' do mencionado dispositivo constitucional, o ato de naturalização tem natureza meramente declaratória, devendo seus efeitos, assim, retroagir à data do respectivo requerimento (RE 264.848; AGREG no RE 697.154).

Por esta razão, sugere-se a inclusão de um parágrafo único ao art. 73 do PL, coma seguinte redação:

Parágrafo único. Na hipótese de naturalização fundamentada no art 12, inciso II, alínea 'b', da Constituição, os efeitos do ato de naturalização retroagirão à data do requerimento administrativo formulado perante a autoridade competente.

### **IV. CONCLUSÃO**

As modificações sugeridas acima têm por objetivo aperfeiçoar e compatibilizar o PL ao texto constitucional.

## DO DIREITO INTERNACIONAL

(Autores: Dr. Alexandre Magalhães Mattos e Dr. Carlos Jorge Sampaio)

Com relação aos **Princípios** seria interessante a inclusão de mais um item no inciso XXII.

### **Art. 3º**

XXII - repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas. (Extradicação por tabela)

*Art. 96 – Não será efetivada a entrega sem que o estado requerente assumo o compromisso:*

*IV – de não ser o extraditando entregue, sem consentimento do Brasil, a outro Estado que o reclame.*

Sobre a Repatriação do estrangeiro seria deveras importante se acrescentar o que está disposto no Artigo 55 da atual legislação sobre o custeio da repatriação do estrangeiro visto que, no caso de ninguém arcar com tais despesas o mesmo continuaria em solo brasileiro.

### **Art. 47 –**

§ 5º As despesas com a repatriação e os custos decorrentes da estada do imigrante ou do visitante sobre quem recaia medida de repatriação são de responsabilidade da empresa transportadora, independentemente da situação migratória ou documental.

No caso da empresa transportadora e/ou do país de origem não arcarem com a despesa deveria ser mantido o disposto no Artigo 55 do Estatuto do Estrangeiro – Custeio pelo Tesouro Nacional.

Quando a nova lei aborda a Naturalização eu, Alexandre fiquei com a particular dúvida sobre o estrangeiro receber a naturalização mesmo tendo alguma condenação penal.

**Art. 65 –** Será concedida a naturalização ordinária àquele que preencher as seguintes condições:

II – ter residência em território nacional, pelo prazo **mínimo de 4 (quatro) anos;**

Aparentemente pode ter condenação penal.

Finalmente com relação a naturalização creio eu que esteja havendo um conflito de prazos pois, pelo que entendi está havendo uma diferença de prazos de residência visto que no Art. 65 pode também ser solicitado por pessoa de qualquer nacionalidade.

O Dr. Carlos Sampaio entende que A naturalização **ordinária** está prevista no art.12, II (a) da Constituição Federal. Esta naturalização se faz na forma da lei, ou seja, o naturalizando tem de preencher os requisitos constantes da lei de emigração. Já a naturalização chamada **extraordinária**, se dá, de acordo com a letra (b) do mesmo artigo e inciso, pelos quais não se exige que haja quaisquer requisitos legais. A Constituição estabelece somente que o estrangeiro de qualquer nacionalidade residente no Brasil por mais de 15 requeira a nacionalidade para adquiri-la.

**Art. 67.** A naturalização extraordinária será concedida a pessoa de qualquer nacionalidade, fixada no Brasil há mais de 15 (quinze) anos ininterruptos e **sem condenação penal**, desde que requeira a nacionalidade brasileira

## DOS DIREITOS HUMANOS

(Autor: Dra. Deborah Maria Prates Barbosa e Dr. Euclides Lopes)

1 - Adotamos como base do presente parecer a Resolução 217 A da Assembleia Geral das Nações Unidas, traduzida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos em 10 de dezembro de 1948, dando ênfase ao Artigo 14, o qual fora recepcionado na Constituição da República em seu Art. 4º, X. Seguem, pois, os comandos citados:

1.1 - *"Artigo 14. 1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas."*

1.2 - *"Art. 4º - A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...) X - concessão de asilo político."*

2 - Sem dúvida o PL 2516/2015 tem seu alicerce nos diplomas legais acima e significa algum avanço, tratando de tema humanitário, visando proteger os seres humanos que, em total desespero, batem às portas dos brasileiros em busca de sobrevivência para si e sua família.

3 - A lei atual é da época da ditadura militar, pelo que trata os imigrantes sob o foco da segurança nacional e não dos direitos humanos. O PL 25516/2015, depois de muitos debates, permaneceu igual nesse particular, quando deveria focar o imigrante com um olhar voltado para os direitos humanos. Aliás, como fora feito originalmente.

4 - Lamentavelmente, o senador Aloysio Nunes Ferreira, ao receber o PL caminhou na contramão dos movimentos e, ao invés de abrir caminho para a criação de uma autoridade civil na acolhida dos imigrantes, preferiu dar marcha à ré e manter o imigrante como questão de segurança nacional, valendo dizer sob o julgo da Polícia Federal.

5 - Assim, sugerimos que devamos insistir no texto original e opinar pela criação da autoridade civil para atender os interesses dos imigrantes, a fim de que sejam restabelecidos os direitos humanos na hipótese.

6 - Há uma omissão grave na garantia dos direitos humanos dessa parcela da população. É o caso do Art. 4º (direitos e garantias). Fato é que os direitos políticos dos imigrantes não estão expressos, o que dará ensejo a inúmeras discussões.

7 - Sem dúvida é o direito a ao voto fundamental em uma democracia participativa, pelo que o imigrante não pode ser mais visto como uma ameaça nacional. Cuida-se, na realidade atual, de efetivação de um direito fundamental. Na Constituição Cidadã de 1988 priorizou-se os direitos fundamentais primeiramente e depois o estatal.

8 - Notório que o imigrante não se sente representado pelos políticos brasileiros e, por seu turno, sem o direito ao voto a maioria esmagadora dos parlamentares não têm qualquer interesse no resguardo dos direitos dos imigrantes.

9 - O acolhimento da participação política do imigrante no PL em questão trará maior conscientização aos brasileiros, uma vez que estes têm um olhar apenas interno das questões, enquanto que aqueles têm o foco mais abrangente de mundo. Essa é uma causa justa, a qual os brasileiros precisam lutar em conjunto com os imigrantes.

10 - O voto é um direito humano fundamental para todos e fora contemplada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos em seu Artigo 21. Sem dúvida é direito do imigrante ouvir e ser ouvido. Não se pode falar em cidadania sem a participação.

11 - A Constituição da República de 1988 é um avanço no quesito dignidade da pessoa humana, além de trazer um conceito extensivo de cidadania. Ainda assim, pecou em relação a igualdade para os imigrantes e seus direitos políticos.

12 - Ficou nítido, pois, o caráter nacionalista dos constituintes.

13 - Vale, também, destacar que o PL trata da migração em geral, mas evita adentrar o máximo possível no assunto da migração forçada, em especial do refugiado que é cuidado por estatuto próprio.

14 - A Declaração Universal dos Direitos Humanos agasalha o princípio de que TODOS os seres humanos, igualmente, devem gozar dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. O Brasil é signatário de acordos internacionais objetivando o justo bem-estar dos refugiados. Dispõe, ainda, da LEI Nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997, que

define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, determinando outras providências.

15 - Todavia, os diplomas legais citados não mais atendem condignamente esse padecido seguimento. Óbvio que o PL em questão tem espaço para contribuir para o avanço e fortalecimento dos direitos tanto dos migrantes quanto dos refugiados e apátridas.

16 - No Brasil há movimentos solidários que agasalham essas duas parcelas de seres humanos, de modo a deixar transparente que a causa de um é a mesma que a causa do outro. Nesse particular é que tem cabimento frisar que a solidariedade é o sentimento que nos faz humanos. Desse modo, o PL há que proceder a inserção de refugiados, apátridas e migrantes na sociedade brasileira. Não tem razão para que os refugiados, nesse momento conturbado que vive o planeta, sejam ainda mais sacrificados.

17 - Por ocasião de audiência pública na comissão especial da Câmara dos Deputados que analisou o PL, Especialistas sugeriram que a proposta de nova Lei de Migração incluisse também no texto garantias para refugiados e apátridas, de modo que essa população tivesse acesso facilitado à naturalização e outras garantias. Por conseguinte, a inclusão dos refugiados e apátridas nessa nova legislação continua sendo um clamor da população civil.

18 - Para o "esquecimento" dos refugiados e apátridas no aludido PL é que se faz necessário transcrever o Artigo 6, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, como se segue:

18.1 - *"Todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei."*

19 - Por tudo isso é que devemos pugnar pela inclusão dos humanos acima elencados, a fim de que igualmente sejam protegidos pelo PL em estudo.

20 - Dessa sorte, será de grande valia que os direitos políticos dos não-nacionais sejam iguais aos dos nacionais e que ambas as frações da população possam desfrutá-los em igualdade de condições, muito embora muitas dessas garantias precisem de uma urgente mudança na Constituição Cidadã.

21 - O deputado Orlando Silva, em seu complemento de voto, deixou de também contemplar no § 4º, do Art. 113, as pessoas com deficiência como integrantes dos grupos vulneráveis. Segue o texto do deputado:

21.1 - "*§ 4º São considerados grupos vulneráveis: os solicitantes de refúgio, os requerentes de visto humanitário, as vítimas de tráfico de pessoas, as vítimas de trabalho escravo, migrantes em cumprimento de pena ou que respondem criminalmente em liberdade, os menores desacompanhados.*"

22 - Por justiça, sugerimos que seja complementado o rol contemplado pelo deputado Orlando Silva o seguimento das pessoas com deficiência.

DOS DIREITOS HUMANOS (Cont.)  
(Autor: Dr. Euclides Lopes)

Usei como base de parâmetro para o desenvolvimento do trabalho:

1. Lei nº 818, de 18/09/1949, que regula a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade e a perda dos direitos políticos;
2. Lei nº 6.815, de 19/08/1980 que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração;
3. Lei nº 9.474, de 22/07/1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências;
4. Decreto nº 50.215, de 28/01/1961, que promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951;
5. Decreto nº 4.246, de 22/05/2002, que promulga a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas.
6. Estudo de compilação por mim feita de trabalhos vários sobre Direitos Humanos Fundamentais, que segue anexo a essa explanação.

Após o exame das referidas legislações e do Estudo da matéria referente aos Direitos Humanos Fundamentais, em comparação ao projeto de Lei 2.516 de 2015, que institui a Lei de Migração, verifiquei algumas variações e discrepâncias entre essas legislações, que passo a descrever:

**Primeira:** O projeto de Lei 2.516 de 2015 tem que ser renomeado em seus capítulos para constar um **Capítulo II – Dos Direitos Humanos Fundamentais com uma seção única – Dos Princípios e das Garantias**, composto do artigo 3º seus incisos e parágrafo único e do artigo 4º seus incisos e parágrafos, pois é nessa parte que o projeto de Lei 2.516 de 2015, fala dos direitos humanos fundamentais, após os demais capítulos tomarão os números em algarismo romano sequencial.

**Segunda:** O parágrafo 1º do artigo 4º na sua dicção preceitua: “Os direitos e as garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, observado o disposto nos §§ 4º e 5º deste artigo e não excluem outros decorrentes de convenções, tratados e acordos internacionais de que o Brasil seja parte”. Só que o § 5º referido não consta da minuta do projeto.

**Terceira:** O projeto de Lei 2.516 de 2015 em seu artigo 125, inciso I, revoga a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, analisando a situação, **verifiquei que essa lei pode perfeitamente ser revogada** pelo Projeto 2.516 de 2015, uma vez que sua ementa, preceitua que ela: **“Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração”**, e é exatamente disso que trata o Projeto 2.516 de 2015, que institui a **Lei de Migração**.

**Quarta:** O projeto de Lei 2.516 de 2015 em seu artigo 125, inciso I, também revoga a Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949, analisando a situação, **verifiquei que essa lei não deve ser revogada** pelo Projeto 2.516 de 2015, uma vez que sua ementa, preceitua que ela: **“Regula a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos”**, e não é exatamente disso que trata o Projeto 2.516 de 2015, que institui a **Lei de Migração**.

## DO DIREITO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL (Autores: Dr. Jorge Rubens Folea e Dr. Joycemar Lima Tejo )

### 1. INTRÓITO

Nossa análise teve por objeto as situações relacionadas à integração regional, porventura constantes no Projeto de Lei em tela. Nesse sentido, temos como preocupação detectar dispositivos que venham a deteriorar, prejudicar ou, mesmo, inviabilizar as relações do País com os vizinhos e os tratados e pactos vigentes entre si.

Sobretudo, há que garantir a higidez do Mercosul, mormente quando o bloco se encontra sob ataque do espectro conservador que tem assolado a América do Sul, no Brasil inclusive, e que busca a submissão canina a Washington em detrimento do mundo multipolar.

### 2. DOS DISPOSITIVOS PERTINENTES

Cotejamos o PL com o Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto, que disciplinam o Mercado Comum do Sul, e a princípio nada encontramos que pudesse trazer prejuízo às relações regionais.

Há 2 (duas) referências explícitas ao Mercosul: o art. 66, que reduz para 1 (um) ano o prazo de residência fixa para naturalização, se se tratar de "*natural de Estado-Parte ou de Estado associado ao Mercado Comum do Sul*" (sendo a regra ordinária a de 4 [quatro] anos, conforme o art. 65, II), e o art. 111, que diz que "*esta Lei não prejudica direitos e obrigações estabelecidos por acordos internacionais vigentes para o Brasil e mais benéficos ao residente em Município fronteiriço e ao migrante, em particular os acordos firmados no âmbito do Mercosul*".

De tal feita, não havendo dispositivos que regridam as relações regionais, nada temos a opor quanto ao PL, no que tange ao que nos competiu analisar.

## DO DIREITO MIGRATÓRIO (Autor: Dr. Alexandre Tolipan)

É de suprema importância a discussão sobre a migração, tendo em vista que o Brasil tem se tornado nos últimos anos um dos principais destinos de imigrantes na região sul americana, embora ainda tenha uma população imigrante bem menor que a de grande parte dos países desenvolvidos.

Desde o começo da sua história, milhares de imigrantes entraram no país e aqui permaneceram. Porém, nunca tivemos uma lei que protegesse os seus direitos e que tivesse como base o respeito aos direitos humanos. Grande parte das legislações que regiam a imigração, como é o caso do Estatuto do Estrangeiro atual, olhavam o imigrante como um risco em potencial a segurança nacional e não concediam direitos a esse grupo, só impunha restrições.

Por esse motivo, o projeto de lei 2516/2015 é fundamental ao regular e garantir direitos a uma população que vive em nosso território, mas, por muitas vezes, é excluída e esquecida. Desde a promulgação da Constituição Cidadã de 1988 que o Estatuto do Estrangeiro se encontra defasado, sendo em muitas partes inconstitucional (podendo-se inclusive discutir sua recepção pela nova ordem) e em outras apenas fora do seu tempo.

Esta comissão entende portanto ser fundamental a aprovação desse projeto, que encontra-se em acordo com as normas constitucionais e é fruto de uma luta antiga de imigrantes que vivem no país e entidades que atendem esses indivíduos.

Além disso, ele abarca os brasileiros que vivem no exterior, que são um fenômeno antigo e uma população crescente, mas que nunca seus direitos e deveres claramente delimitados em nosso ordenamentos jurídico.

Finalmente deve-se apontar que o projeto possuía pequenas falhas, como condicionar muitos dos direitos contidos no art. 4 a regularidade da situação migratória, que, no entanto, foram alteradas pelo parecer do relator Orlando Silva, da Comissão Especial que a analisou.

## CONCLUSÃO

Como já expressado, é nosso entendimento a necessidade de mudança no atual Estatuto do Estrangeiro, já que a mesma é uma lei defasada e que não garante direitos para os migrantes.

Assim, defendemos a aprovação do projeto de lei nº 2516/2015, que além de representar um avanço em direitos para os imigrantes, ele também abarca grupos excluídos pela lei anterior, como os brasileiros no exterior, que necessitam de proteção legal.

O resultado deste debate foi um conjunto de Conclusões e recomendações Conjuntas da Comissão Especial a serem apresentadas em plenária.

Esclarecemos, portanto, as discrepâncias entre as conclusões individuais e a Conclusão Conjunta.

Assim listamos abaixo, tanto as conclusões quanto as recomendações desta comissão para o PL 2516/2015.

### São conclusões da Comissão:

1. O PL 2516/2015 é formalmente constitucional;
2. Matematicamente o PL é constitucional ressalvados os Arts 63 e 73 que são objeto de recomendações desta Comissão;
3. O PL é compatível com as obrigações internacionais convencionais ou costumeiras do país;
4. Do ponto de vista dos Direitos Humanos a Comissão considera o PL compatível com as obrigações do Brasil ressalvadas as sugestões a seguir;
5. No que tange as Obrigações do Brasil em relação ao Direito da Integração Regional em especial ao Mercosul esta Comissão considera o PL adequado;
6. Finalmente, no que toca o direito migratório em si conclui esta Comissão pela necessidade deste novo tratado migratório por ser mais condizente com o perfil migratório Brasileiro e com a realidade atual da migração no Brasil e no mundo. Apesar do PL ter deixado de criar uma agência migratória civil e autônoma, o

mesmo ainda é um documento legal muito mais pertinente que o atualmente em vigor.

Por todo o exposto, recomenda-se:

1. A alteração da redação do artigo 63 do PL 2516/2015 para:

"Art. 63 O filho de pai ou de mãe brasileiro nascido ou adotado no exterior e que não tenha sido registrado em repartição consular poderá, a qualquer tempo, promover ação de opção de nacionalidade. "

2. A inclusão de um parágrafo único ao art. 73 do PL, com a seguinte redação:

"Parágrafo único. Na hipótese de naturalização fundamentada no art 12, inciso II, alínea 'b', da Constituição, os efeitos do ato de naturalização retroagirão à data do requerimento administrativo formulado perante a autoridade competente."

3. A inclusão no § 4º, do Art. 113 das pessoas com deficiência como integrantes dos grupos vulneráveis.

4. Retirar do parágrafo 1º do Art 4º a referência ao parágrafo 5º que não existe.

5. Que, de qualquer forma, com ou sem as modificações sugeridas, o PL seja aprovado e sancionado.

Charles de M. J. Araújo