

## NOTA TÉCNICA

NOVA LEI DE MIGRAÇÕES – PL 2516/2015

### APRESENTAÇÃO

O Migraidh, Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão da UFSM e responsável pela Cátedra Sérgio Vieira de Mello UFSM, contando com a contribuição do Fórum Permanente de Mobilidade Humana, da Associação Antônio Vieira, do Centro de Atendimento ao Migrante de Caxias do Sul e da Associação de Senegaleses em Caxias do Sul, atento à proposta de Nova Lei de Migrações, Projeto de Lei nº. 2516/2015, apresenta a seguinte **Nota Técnica** com considerações e sugestões para a qualificação de um novo marco legal em matéria migratória no Brasil. O presente parecer está consubstanciado na agenda do Direito Internacional dos Direitos Humanos e nos diálogos internacionais que pautam o tema das migrações, sob a perspectiva dos direitos humanos. Além disso, a Nota tem o cuidado de incorporar em seu texto, os resultados da pesquisa acadêmica empírica, bibliográfica e documental acerca da proteção de direitos humanos de imigrantes no Brasil.

O Projeto de Lei de Migrações, tal como apresentado, avança em aspectos relativos à proteção da pessoa em mobilidade humana, reconhece alguns direitos subjetivos, inexistentes na legislação atual e busca contemplar uma nova racionalidade de resposta do Estado às migrações. Contudo, ainda reproduz significativa concentração de Poder Discricionário em matéria migratória. Essa realidade é notada da própria estrutura do Projeto de Lei, que contempla controle migratório, sanções e manutenção de institutos vigentes de securitização do tema migratório.

Uma proposta de Lei de Migrações pautada pela promoção e proteção de Direitos Humanos de migrantes no Brasil deve estar fundada na compreensão e alcance do sentido do Direito Humano de Imigrar. Esse conceito exige o esforço de superação da estigmatização da pessoa do imigrante como ameaça, ou sujeito condicionado aos interesses nacionais. Portanto, reorienta o significado de Estado para assumir os seus compromissos diante de qualquer população que esteja ou deseje estar em seu território, independentemente de sua nacionalidade, pois direitos humanos não podem estar condicionados ao vínculo de nacionalidade.

A Nota Técnica, ao sugerir a facilitação do acesso à documentação e ingresso do imigrante ao país, também toma o cuidado de instituir medidas de garantia para que essa prática humanizadora e de proteção da pessoa vulnerável imigrante não permita que, nessa esteira, disseminem-se as práticas de crime organizado vinculados à mobilidade humana.

Este documento está sistematizado na análise dos artigos constantes no Projeto de Lei. Ao referir sobre os dispositivos compreendidos como sensíveis, a Nota sugere nova redação e a justifica.

O Migraidh/CSVM-UFSM, soma-se à Nota Técnica do Fórum Permanente de Mobilidade Humana, que solicita a inclusão de um capítulo que garanta políticas públicas para imigrantes, assegure a participação de migrantes em todos os espaços decisórios. Em relação à política pública, é fundamental que se considere em uma seção as questões administrativas e competências solidárias entre os três entes da federação.

Ainda, há que se assegurar no corpo dessa lei a criminalização e medidas de combate à xenofobia, que é um problema da sociedade brasileira que impacta diretamente os novos fluxos migratórios.

Buscando, portanto, contribuir para a construção de um novo marco legal para as migrações no Brasil, o Migraidh apresenta esta Nota Técnica.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Giuliana Redin  
Pesquisadora e Coordenadora  
do Migraidh/UFSM

---

Luís Augusto Bittencourt Minchola  
Membro Pesquisador do Migraidh/UFSM

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante.

**Nova redação:** Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o **imigrante** e o emigrante.

**Justificativa:** há a necessidade de se incluir na redação a condição da imigração com a previsão de elaboração de políticas públicas para essa população que tem como destino o território nacional.

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios:

[...]

V – promoção de entrada regular e de regularização documental;

[...]

**Nova redação com alteração:** Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios: [...] V – promoção de entrada **documentada** e de regularização documental; [...]

**Justificativa:** a substituição do termo “regular” por “documentada”, na perspectiva do princípio da não criminalização do ato de migrar, orienta que o fato do migrante não possuir documentos não é motivo para ser considerado “irregular”, “fora da regra”, mas sim, que é um demandante de documentos necessários aos atos da vida cível.

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios: I ao XXII

**Nova redação com acréscimo:** Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios: I ao XXII;

**XXIII – a lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros e imigrantes;**

**XXIV - progressiva redução da diferença entre brasileiros e imigrantes.**

**Justificativa:** a promoção da igualdade entre brasileiros e imigrantes é um dos grandes objetivos desse Projeto de Lei e um dos maiores imperativos para a construção de uma legislação mais incluyente e orientada pelo respeito aos direitos humanos. Como a Constituição Federal não dispõe de qualquer regra que faça distinção entre brasileiros e estrangeiros, salvo em relação aos direitos políticos, é importante que a Nova Lei de Migrações vede qualquer tentativa de norma infraconstitucional estabelecer tratamento diferenciado em direitos. Desta forma, leis ordinárias ou qualquer outra norma infraconstitucional não poderão estabelecer distinção por conta da nacionalidade. Além disso, não basta que esta lei vede a distinção entre brasileiros e imigrantes, mas sim é fundamental que esta lei tenha também como princípio o desenvolvimento de leis e práticas voltadas para reduzir progressivamente a diferença jurídica de imigrantes e

brasileiros. A inspiração destes princípios já vem da Constituição equatoriana, reconhecida por sua agenda de direitos de migrantes.

Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como:

[...]

III – direito à reunião familiar do imigrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes;

[...]

**Nova redação com acréscimo:** Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como: [...]

III – direito à reunião familiar do imigrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes, **observando-se a pluralidade de definições culturais de família;** [...]

**Justificativa:** a família é um conceito dinâmico e diretamente ligado a expressões culturais, modos de vida e formações sócio-históricas. Dessa forma, o imigrante precisa ter assegurado como direito a reunião familiar com as pessoas que a sua cultura determine no sentido de nucleação familiar.

Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como:

[...]

V – direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável;

[...]

**Nova redação com acréscimo:** Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como: [...]

V – direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável **e desenvolvida política para facilitação destas operações;** [...]

**Justificativa:** é necessário estabelecer a facilitação, especialmente em se tratando de taxas, para estas operações por meio dos bancos públicos, nos casos em que remessas são enviadas para subsistência familiar por imigrantes de baixa renda. A subsistência do imigrante e a subsistência familiar que dependem desses valores podem ser comprometidas por altas taxas de transferências. Muitos imigrantes ficam com uma quantia mensal inferior ao mínimo necessário para seu sustento por ter de enviar a família e enfrentar as altas taxas. Considerando esta condição especial, é necessário que o Estado promova uma política para facilitação destas transferências, buscando melhorar a condição socioeconômica destes

imigrantes. Em nível sul americano, as *Conferencias Sudamericanas sobre Migraciones*, das quais o Brasil também participa, já reconhecem a necessidade de facilitarem-se estas transferências.

Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como: I ao XV

**Nova redação com acréscimo:** Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como: I ao XV;

XVI- direito de portabilidade na sua previdência social;

XVII – direitos políticos, nos termos da Constituição;

XVIII- direito de participação nas decisões da Secretaria Nacional Migratória, mediante consulta pública e representação por associações;

XIX – direito humano de imigrar.

**Justificativa:** a proposta do inciso XVI justifica-se pelo fato de que a portabilidade assegura o direito humano fundamental de aposentadoria por tempo de trabalho e idade em critérios de igualdade com nacionais. A proposta do inciso XVII representa uma das mais fundamentais garantias, pois é a partir da possibilidade de participação política que o imigrante pode ser “visto e ouvido”, condição básica para a luta por direitos. A proposta do inciso XVIII assegura ao imigrante, que é o sujeito das políticas migratórias, espaço para que possa mostrar suas demandas e participar da tomada de decisões no que concerne às regras que regulam a sua estada e permanência no país. Por fim, a proposta do inciso XIX assegura o direito à mobilidade e fundamenta a base de direitos humanos para o tratamento político do tema migratório, e, portanto, estabelece um pressuposto de interpretação sobre toda a legislação e política nacional para imigrantes no Brasil.

Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como:

[...]

§ 4º Aplicam-se ao visitante os direitos previstos no caput e nos incisos I, II, IV, V, VI, VIII, IX, X, XIII, XIV e XV deste artigo.

[...]

**Nova redação com acréscimo:** Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como: [...]

§ 4º Aplicam-se ao visitante os direitos previstos no caput e nos incisos I, II, IV, V, VI, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV e XV deste artigo.

[...]

**Justificativa:** considerando que este projeto se inspira na não distinção em razão de condição migratória, não há justificativa prática para a exclusão das garantias do inciso XI,

que estabelece a garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador. Esta exclusão promove uma desigualdade e vulnera a pessoa que eventualmente desempenha atividades para além do previsto em lei, submetendo ela à potenciais abusos nas relações trabalhistas, o que representa uma afronta maior à ordem jurídica do que a utilização de visto inapropriado. Também não há justificativa prática para a exclusão do direito previsto no inciso XII, que estabelece a isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento. Ao se retirar a possibilidade gratuidade na obtenção de documentos, a norma potencializa a dificuldade para a obtenção de documentos, que são essenciais para a vida cível.

Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como:

[...]

§ 5º Aplicam-se ao imigrante não registrado os direitos previstos no caput e nos incisos I, II, IV, VI, VIII, X e XIII deste artigo.

**Nova redação com acréscimo:** Art. 4º Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como:

[...]

§ 5º Aplicam-se ao imigrante não registrado os direitos previstos no caput e nos incisos I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, e-XIII, XIV, XV, XVI e XIX deste artigo.

**Justificativa:** considerando que este projeto se inspira na não distinção em razão da condição migratória; considerando que institui como princípio a não criminalização das migrações; considerando os avanços em nível de diálogo internacional, dos quais a Convenção sobre Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias de 1990; e considerando a Opinião Consultiva n. 18/2003 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, as limitações originárias nesse dispositivo são violadoras de direitos humanos e fundamentais. A inclusão do inciso V, que assegura a possibilidade de remessas e com facilitação, está fundada em um pressuposto humanitário de assistência aos dependentes do imigrante que ficaram no país do emigrado; aliás, o imigrante não documentado passa por violências agravadas pelo fato da necessidade econômica da imigração. A inclusão do VII está diretamente ligada à necessidade do empoderamento humano para reivindicação de direitos em espaço público, que é o direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos. O imigrante não documentado não pode ser “penalizado” e excluído do espaço público pela falta de documentos. O inciso IX, que dispõe sobre o direito de amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, assegura um direito humano fundamental constitucional e da agenda do Direito Internacional dos Direitos Humanos e é um direito universal, portanto, o titular desse direito independe de qualquer condição documental ou vínculo político com Estado. O inciso XI, que garante o direito de exigir obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador é direito fundamental da pessoa humana e a não extensão à trabalhadores não documentados, além de violar o princípio da dignidade

da pessoa humana, poderia motivar as mais variadas formas de escravização humana. O inciso XII, que trata da isenção de taxas, mediante declaração de hipossuficiência econômica, também está no rol das liberdades individuais e do direito mais fundamental que é o acesso à justiça e a direitos. O inciso XIV, que estabelece o direito a abertura de conta bancária, é fundamental para qualquer ato da vida cível e para, sobretudo, viabilizar as remessas internacionais, as quais também têm caráter assistencial e humanitário aos familiares que dependem do imigrante. O inciso XV, que é o direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em residência, é fundamental para que o imigrante não documentado possa viabilizar a própria documentação. O inciso XIX, que assegura o direito humano de imigrar, fundamenta a necessidade do Estado facilitar e viabilizar sua documentação por condição migratória. A não extensão dos demais direitos ocorre pelo fato de que para serem exercidos, necessitam de documentação da condição migratória.

## CAPÍTULO II DA CONDIÇÃO JURÍDICA E DA SITUAÇÃO DOCUMENTAL DO IMIGRANTE

Art. 5º São documentos de viagem: I ao IX

§ 1º Os documentos previstos nos incisos I a VI e IX, quando emitidos pelo Estado brasileiro, são de propriedade da União, cabendo a seu titular a posse direta e o uso regular.

§ 2º [...]

### **Nova redação com supressão:**

Art. 5º São documentos de viagem: I ao IX

~~§ 1º Os documentos previstos nos incisos I a VI e IX, quando emitidos pelo Estado brasileiro, são de propriedade da União, cabendo a seu titular a posse direta e o uso regular.~~

**Parágrafo único:** [...]

**Justificativa:** o documento deve ser compreendido como um direito, atendidas as condições jurídicas, e não uma concessão do Estado. Portanto, a documentação não pode ser colocada no plano do controle e da benevolência do Estado. O uso de documento indevidamente, ou vencido, ou falso, por exemplo, dá margem para a incidência de outras regras de ordem pública, inclusive criminais, não havendo razão alguma para que esse dispositivo reafirme um mecanismo típico da legislação atual.

Art. 6º O visto é o documento que dá a seu portador expectativa de ingresso em território nacional.

**Nova redação:** Art. 6º O visto é o documento que dá a seu portador **direito** de ingresso em território nacional.

**Justificativa:** considerando que a lei se propõe a reconhecer os direitos de imigrantes e, mais especialmente, o direito humano de imigrar, deverá estar assegurado o direito

subjetivo de documento. Portanto, o porte de visto precisa garantir o direito de ingresso no Brasil e não representar mera expectativa, o que retornaria ao paradigma de discricionariedade do Estado e não reconhecimento do estrangeiro como sujeito de direito.

Art. 6º O visto é o documento que dá a seu portador expectativa de ingresso em território nacional.

Parágrafo único. [...].

**Nova redação com acréscimo:** Art. 6º O visto é o documento que dá a seu portador **direito** de ingresso em território nacional.

§1º [...]

§2º O visto não será de qualquer forma ferramenta de discriminação por origem nacional, raça, etnia, religião, orientação sexual, gênero, classe social ou qualquer outro tipo de discriminação repudiada pela Constituição Federal e pelos Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

**Justificativa:** a concessão de vistos tem sido utilizada em nível global para seleções de imigrantes que representam discriminações por razões como origem nacional, raça, etnia, religião, orientação sexual, gênero e classe social. A disposição sobre documentos a serem entregues e taxas, impossíveis para várias categorias excluídas, ou mesmo os processos decisórios de concessões incorporam, em vários casos, práticas discriminatórias. Assim, é necessário instituir este dispositivo, como garantia do direito dos imigrantes, como compromisso de Estado com a igualdade formal e material, como vinculação para não retrocesso em momentos futuros na garantia de direitos, como implementação dos princípios enunciados nesta legislação e como um alerta global à necessidade de se garantir o acesso aos vistos sem a ocorrência de processos discriminatórios.

Art. 7º O visto será concedido por embaixadas, consulados-gerais, consulados, vice-consulados e, quando habilitados pelo órgão competente do Poder Executivo, por escritórios comerciais e de representação do Brasil no exterior.

Parágrafo único. Excepcionalmente, os vistos diplomático, oficial e de cortesia poderão ser concedidos no Brasil.

**Nova redação com acréscimo:** Art. 7º O visto será concedido por embaixadas, consulados-gerais, consulados, vice-consulados e, quando habilitados pelo órgão competente do Poder Executivo, por escritórios comerciais e de representação do Brasil no exterior.

§ 1º [...]

§ 2º O visto, em qualquer categoria, também poderá ser requerido junto à Secretaria Nacional Migratória nos portos, aeroportos e postos de fronteira, quando do ingresso do estrangeiro no território nacional.

§ 3º O Executivo instituirá política de concessão de vistos com ações focadas em locais de demandas de fluxos emigratórios, com investimentos para a ampliação e agilidade na emissão de vistos.

**Justificativa:** a proposta de inclusão do § 2º justifica-se pelo fato de que muitos imigrantes chegam ao país sem documentação, o que os leva à utilização da via da solicitação do refúgio para regularizar sua condição migratória. É necessário, nesta lei, simplificar o processo, reconhecendo a situação de vulnerabilidade destes processos, permitindo a emissão do visto desejado pelo imigrante (ex: visto temporário) já dentro do país, incorporando inclusive todas as facilitações em termos de taxas, por exemplo, já previstas nesta lei. O § 3º justifica-se pelo fato de que é necessário que o Brasil possua uma política de documentação de imigrantes, para evitar a utilização de rotas fora dos canais institucionais que ofereçam risco à sua integridade física e vida. Hoje, uma das grandes dificuldades da documentação dos fluxos é a falta de capacidade de emissão de vistos pelas missões diplomáticas brasileiras. Assim, é preciso garantir que o processo de emissão de vistos seja efetivo em qualquer lugar que seja, buscando documentar os fluxos migratórios, seja pela instituição de novas repartições com capacidade de emitir vistos, seja pela ampliação da capacidade de emissão das já existentes. De modo que não seja regra o ingresso sem documentos, sugere-se inserir na seção relativas às infrações, multa para a não obtenção de documento ainda no exterior, tornando mais onerosa a solicitação diretamente no Brasil. Considera-se necessário este rigor como mecanismo para coibir a utilização de rotas não documentadas que possam oferecer risco pelo não alcance do Estado e reforçar as redes de tráfico de pessoas.

Art. 9º Regulamento disporá sobre: I ao V.  
Parágrafo único. [...].

**Nova redação com acréscimo:** Art. 9º Regulamento disporá sobre: I ao V.

§ 1º [...]

§ 2º Os requisitos previstos no inciso I e respectivo regulamento não poderão ser ferramenta para contenção de imigração, mas apenas para informatização dos processos migratórios e emissão de documentos.

§ 3º Emissão de vistos por razões humanitárias dispensa o pagamento das taxas e emolumentos.

**Justificativa:** o acréscimo do § 2º justifica-se pelo fato de que a política de concessão de vistos em nível global incorpora, em vários casos, a implementação de requisitos para inviabilizar a documentação de fluxos considerados “indesejados”, por motivações advindas de práticas discriminatórias. Assim, necessário incorporar este dispositivo como compromisso brasileiro com a não discriminação e como uma garantia de respeito aos direitos dos imigrantes. O acréscimo do § 3º justifica-se em razão da motivação, vinculada à vulnerabilidade socioeconômica.

Art. 11. Poderá ser denegado visto a quem se enquadrar em pelo menos um dos casos de impedimento definidos nos incisos I a IV e IX do art. 45.  
Parágrafo único. [...]

**Nova redação:** Art. 11. Poderá ser denegado visto a quem se enquadrar em pelo menos um dos casos de impedimento definidos **no art. 45.**

Parágrafo único. [...].

**Justificativa:** o artigo 45 foi alterado no que se relaciona às possibilidades de impedimento de ingresso. Assim, entende-se que todas as possibilidades lá contempladas devem também ser motivo para denegação de visto.

Art. 13. O visto de visita poderá ser concedido ao visitante que venha ao Brasil para estada de curta duração, sem intenção de estabelecer residência, nos seguintes casos:

- I – turismo;
- II – negócios;
- III – trânsito;
- IV – outras hipóteses definidas em regulamento.

§ 1º É vedado ao beneficiário de visto de visita exercer atividade remunerada no Brasil.

§ 2º O beneficiário de visto de visita poderá receber pagamento do governo, de empregador brasileiro ou de entidade privada a título de diária, ajuda de custo, cachê, pró-labore ou outras despesas com a viagem, bem como concorrer a prêmios, inclusive em dinheiro, em competições desportivas ou em concursos artísticos ou culturais.

§ 3º O visto de visita não será exigido em caso de escala ou conexão em território nacional, desde que o visitante não deixe a área de trânsito internacional.

**Nova redação com supressão e acréscimo:** Art. 13. O visto de visita poderá ser concedido ao visitante que venha ao Brasil para estada de curta duração, sem intenção de estabelecer residência, nos seguintes casos:

- I – turismo;
- II – negócios;
- III – trânsito;
- IV – outras hipóteses definidas em regulamento.

~~§ 1º É vedado ao beneficiário de visto de visita exercer atividade remunerada no Brasil.~~

~~§ 2º O beneficiário de visto de visita poderá receber pagamento do governo, de empregador brasileiro ou de entidade privada a título de diária, ajuda de custo, cachê, pró-labore ou outras despesas com a viagem, bem como concorrer a prêmios, inclusive em dinheiro, em competições desportivas ou em concursos artísticos ou culturais.~~

§ 1º Para o exercício de atividade econômica e laboral, o visitante deverá transformar seu visto para o temporário ou requerer a residência permanente.

§ 2º O visto de visita não será exigido em caso de escala ou conexão em território nacional, desde que o visitante não deixe a área de trânsito internacional.

**Justificativa:** a importância de serem suprimidos os parágrafos 1º e 2º e alterados pela redação proposta justifica-se pelo fato de que não pode o Estado impedir práticas produtivas da vida humana, como as econômicas e laborais. O exercício de qualquer atividade produtiva lícita é um direito humano assegurado, razão pela qual, em sendo este o objetivo do imigrante, deve ser oportunizada a via da transformação do visto para o temporário ou para a residência permanente. Optou-se, portanto, pela inclusão de novo parágrafo que possibilite que o visitante converta esse visto de visita para a modalidade de temporário ou para a residência permanente, caso essa se torne a razão principal da estada no Brasil; não há porque vedar estas atividades, mas sim dar oportunidade de regularização.

Caso, mesmo assim, não seja feita, a sanção correspondente é a de multa conforme sugestão no artigo 109, que deve desestimular a utilização de visto inadequado.

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes situações: I ao XI.

[...]

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação, reconhecida pelo Governo brasileiro, de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.

[...]

**Nova redação com acréscimo.** Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes situações: I ao XI. [...]

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação, reconhecida pelo Governo brasileiro, de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, **de graves condições socioeconômicas** ou em outras hipóteses, na forma de regulamento, **sem prejuízo, de qualquer forma, do acesso ao instituto do refúgio.**

**Justificativa:** a acolhida humanitária precisa também ser estendida nesta legislação aos casos de imigrantes movidos por graves condições socioeconômicas, o que é característica de alguns dos principais fluxos ao país hoje. A política desenvolvida pelo CNIg já vai, inclusive, neste sentido, ao conceder o visto de permanência por razões humanitárias ou o visto humanitário nestes casos. Assim, necessário incorporar esta previsão na legislação. Além disso, é necessário que expressamente seja assegurado que a concessão deste visto não prejudica o acesso ao instituto do refúgio, não sendo seu porte incompatível com a solicitação de refúgio ou a sua concessão.

Art. 16. Os vistos diplomático e oficial poderão ser concedidos a autoridades e funcionários estrangeiros que viajem ao Brasil em missão oficial de caráter transitório ou permanente, representando Estado estrangeiro ou organismo internacional reconhecido.

§ 1º Não se aplica ao titular dos vistos referidos no caput o disposto na legislação trabalhista brasileira.

§ 2º Os vistos diplomático e oficial poderão ser estendidos aos dependentes das autoridades referidas no caput

**Nova redação com supressão:** Art. 16. Os vistos diplomático e oficial poderão ser concedidos a autoridades e funcionários estrangeiros que viajem ao Brasil em missão oficial de caráter transitório ou permanente, representando Estado estrangeiro ou organismo internacional reconhecido.

~~§ 1º Não se aplica ao titular dos vistos referidos no caput o disposto na legislação trabalhista brasileira.~~

**Parágrafo único.** Os vistos diplomático e oficial poderão ser estendidos aos dependentes das autoridades referidas no caput.

**Justificativa:** essa legislação não tem capacidade para alcançar e regular relações laborais ou relações dos agentes diplomáticos ou consulares com respectivas missões e em relação ao Estado acreditado. De outro lado, as regras de direito do trabalho são cogentes e podem ser reivindicadas por qualquer pessoa. No caso de missões, a discussão estaria situada no campo processual, ou seja, sobre legitimidade passiva do Estado estrangeiro ou Organização Internacional em responder pela justiça local sobre suas relações com seus agentes. Portanto, esse tema está situado em outros instrumentos jurídicos que transcendem uma legislação migratória.

Art. 17. O portador de visto diplomático ou oficial somente poderá ser remunerado por Estado estrangeiro ou organismo internacional, ressalvado o disposto em convenção, acordo ou tratado internacional que contenha cláusula específica sobre o assunto.

Parágrafo único. O dependente de titular de visto diplomático ou oficial poderá exercer atividade remunerada no Brasil, sob o amparo da legislação trabalhista brasileira, desde que seja nacional de país que assegure reciprocidade de tratamento ao nacional brasileiro, por comunicação diplomática.

**Nova redação com supressão:** Art. 17. O portador de visto diplomático ou oficial somente poderá ser remunerado por Estado estrangeiro ou organismo internacional, ressalvado o disposto em convenção, acordo ou tratado internacional que contenha cláusula específica sobre o assunto.

Parágrafo único. O dependente de titular de visto diplomático ou oficial poderá exercer atividade remunerada no Brasil, sob o amparo da legislação trabalhista brasileira, ~~desde que seja nacional de país que assegure reciprocidade de tratamento ao nacional brasileiro, por comunicação diplomática.~~

**Justificativa:** viola regra de direito humano do trabalho a tentativa de excluir qualquer pessoa de acesso ao direito do seu trabalho por critério distintivo de reciprocidade. O direito humano do trabalho não está vinculado a esse princípio.

Art. 19. A fim de facilitar a sua livre circulação, poderá ser concedida ao residente fronteiriço, mediante requerimento, autorização para a realização de atos da vida civil.

**Nova redação:** Art. 19. A fim de facilitar a sua livre circulação, **será** concedida ao residente fronteiriço, mediante requerimento, autorização para a realização de atos da vida civil.

**Justificativa:** considerando que a fronteira é representativa de realidades peculiares, seja em nível de identidade, seja em nível de trocas produtivas ou interações sociais locais, deve ser assegurado ao morador de fronteira o pleno direito à mobilidade pessoal e de serviços na região fronteiriça. Do contrário, o morador de fronteira poderia ser tolhido da

possibilidade de realizar atos da vida cível regulares que, pela peculiaridade da fronteira, são uma realidade.

Art. 21. O documento relativo à autorização será cancelado, a qualquer tempo, se o titular:

- I – tiver fraudado ou utilizado documento falso para obter o documento de residente fronteiriço;
- II – obtiver outra condição migratória;
- III – sofrer condenação penal; ou
- IV – exercer direito fora dos limites previstos na autorização.

**Nova redação com supressão e acréscimo.** Art. 21. O documento relativo à autorização será:

~~O documento relativo à autorização será cancelado, a qualquer tempo, se o titular:~~

- ~~I – tiver fraudado ou utilizado documento falso para obter o documento de residente fronteiriço;~~
- ~~II – obtiver outra condição migratória;~~
- ~~III – sofrer condenação penal; ou~~
- ~~IV – exercer direito fora dos limites previstos na autorização.~~

**I – suspenso, se o titular obtiver outra condição migratória e enquanto essa subsistir;**  
**II – cancelado, se o titular exercer crime vinculado com o tráfico de pessoas;**

**Justificativa:** sugere-se a supressão de dois incisos e a nova redação pelo fato de que um documento fraudado ou que tenha sido expedido pela utilização de documento falso não produz efeitos jurídicos, ou seja, é nulo, razão porque não há que se falar em cancelamento de documento incapaz de produzir efeitos jurídicos (proposta do inciso I); em relação à sugestão do dispositivo de cancelar documento por efeitos de condenação penal, há que se considerar que esse dispositivo viola o princípio constitucional dos limites da pena ao fato delituoso, ou seja, colocar como impeditivo implica na estigmatização da pessoa que responderá nos limites do processo penal em relação ao fato, além de violar o princípio da igualdade. Além disso, em caso de pena restritiva de liberdade, a Lei de Execuções Penais e a decisão judicial podem tratar de temas como retenção de documentos de circulação (proposta do inciso III). Por fim, a proposta do inciso IV, que trata do cancelamento do documento por exercício de direito fora dos limites previstos na autorização é uma sanção excessiva e vulnera o direito de circulação do residente fronteiriço. Para estes casos, propõe-se a substituição da sanção por uma multa sugerida no artigo 109. A manutenção do inciso II como inciso I, justifica-se pelo fato de que outra condição migratória torna dispensável o documento, razão porque não seria o caso de cancelamento, mas de suspensão desse documento, até que a condição migratória seja mantida. Já a instituição do inciso II preocupa-se com a inibição de práticas delituosas do tráfico de pessoas, que são viabilizadas em razão da mobilidade transfronteiriça, ou seja, crimes vinculados com a possibilidade de circular entre as fronteiras. Estes crimes são possíveis em decorrência deste deslocamento, motivo pelo qual o cancelamento do documento é necessário para evitar estas práticas.

## DA RESIDÊNCIA

Art. 25. A residência poderá ser autorizada, mediante registro, à pessoa que se encontre em uma das seguintes situações: I ao XVI.

Parágrafo único. Não se concederá autorização de residência a estrangeiro condenado criminalmente no Brasil ou no exterior, desde que a conduta esteja tipificada na legislação penal brasileira, ressalvadas as infrações de menor potencial ofensivo.

**Nova redação com supressão:** Art. 25. A residência poderá ser autorizada, mediante registro, à pessoa que se encontre em uma das seguintes situações: I ao XVI.

~~Parágrafo único. Não se concederá autorização de residência a estrangeiro condenado criminalmente no Brasil ou no exterior, desde que a conduta esteja tipificada na legislação penal brasileira, ressalvadas as infrações de menor potencial ofensivo.~~

**Justificativa:** faz-se necessária a supressão do parágrafo único, uma vez que implica na violação de direitos fundamentais, sobretudo relativos aos limites da pena e à igualdade. Estigmatizar ou excluir a pessoa do imigrante por ter cometido delitos, cuja pena já foi cumprida ou deve ser cumprida nos limites do processo penal, é uma dupla penalização pelo simples fato de ser imigrante.

Art. 26. Os prazos e o procedimento de autorização de residência de que trata o art. 25 serão dispostos em regulamento.

§ 1º Nova autorização de residência poderá ser concedida, nos termos do art. 25, mediante requerimento.

§ 2º O requerimento de nova autorização de residência após o vencimento do prazo da autorização anterior implicará aplicação da sanção prevista no art. 109, inciso II.

§ 3º O solicitante de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida fará jus à residência até a obtenção de resposta ao seu pedido.

**Nova redação com supressão e acréscimo:** Art. 26. Os prazos e o procedimento de autorização de residência de que trata o art. 25 serão dispostos em regulamento.

§ 1º Nova autorização de residência poderá ser concedida, nos termos do art. 25, mediante requerimento.

~~§ 2º O requerimento de nova autorização de residência após o vencimento do prazo da autorização anterior implicará aplicação da sanção prevista no art. 109, inciso II.~~

§ 2º O solicitante de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida fará jus à residência até a obtenção de resposta ao seu pedido, **sem prejuízo do requerimento.**

**Justificativa:** não se pode sancionar em razão da condição migratória, sob pena de violação da não criminalização das migrações já contemplada nessa própria lei e porque dificultaria a documentação do imigrante, que é um dos principais objetivos dessa lei. A incorporação de trecho no novo § 2º se justifica pelo fato de que esta redação garante que a concessão de residência não irá influenciar negativamente no reconhecimento da condição de refugiado, o que poderia vulnerar a proteção da pessoa humana.

Art. 27. Poderão ser cobradas taxas pela autorização de residência.

**Nova redação com acréscimo:** Art. 27. Poderão ser cobradas taxas pela autorização de residência.

**Parágrafo único.** É assegurada a gratuidade nos casos de hipossuficiência, refúgio, asilo ou apatridia.

**Justificativa:** considerando que os casos listados no parágrafo único, cujo texto se sugere a inserção, são de extrema vulnerabilidade, justifica-se exceção expressa à cobrança de taxas para acesso facilitado à documentação.

Art. 29. Poderá ser negada residência nas hipóteses previstas no art. 45, incisos I a IV e IX.

**Nova redação com supressão:** Art. 29. Poderá ser negada residência nas hipóteses previstas no art. 45, ~~incisos I a IV e IX~~.

**Justificativa:** em razão da alteração proposta no artigo 45, sugere-se esta redação.

Art. 31. O visto de visita ou de cortesia poderá ser transformado em residência, mediante requerimento e registro, desde que satisfeitos os requisitos previstos em regulamento.

**Nova redação com acréscimo:** Art. 31. O visto de visita, **temporário** ou de cortesia poderá ser transformado em residência, mediante requerimento e registro, desde que satisfeitos os requisitos previstos em regulamento.

**Justificativa:** esta possibilidade de conversão de vistos precisa também ser incorporada também ao portador do visto temporário para viabilizar a sua adequada documentação.

Art. 33. O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante: I ao IV.

**Parágrafo único.** A concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar poderá ser estendida, por meio de ato fundamentado, a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade.

**Nova redação com acréscimo:** Art. 33. O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante: I ao IV.

**Parágrafo único.** A concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar poderá ser estendida, por meio de ato fundamentado, a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva, fatores de sociabilidade **e observará a pluralidade cultural de definições de família.**

**Justificativa:** conforme justificativa para o acréscimo do art. 4º, inciso III, supra, a família é um conceito dinâmico e diretamente ligado com expressões culturais, modos de vida e

formações sócio-históricas. Dessa forma, o imigrante precisa ter assegurado como direito a reunião familiar com as pessoas que a sua cultura determina no sentido de nucleação familiar.

## CAPÍTULO V DO CONTROLE MIGRATÓRIO

### **Nova redação:** CAPÍTULO V DO GERENCIAMENTO MIGRATÓRIO

**Justificativa:** a questão das migrações dentro de um paradigma de direitos humanos não pode ser inserida dentro de compreensões de controle de Estado ou de pessoas. Portanto, como fato humano, a migração não deverá ser controlada ou barrada, pois o papel do Estado é de gerenciar o processo humano da migração e sua documentação.

#### Seção I

Da Fiscalização Marítima, Aeroportuária e de Fronteira

Art. 38. As funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteira serão realizadas pela Polícia Federal nos pontos de entrada e de saída do território nacional.

Parágrafo único. É dispensável a fiscalização de passageiro, tripulante e estafe de navio em passagem inocente, exceto quando houver necessidade de descida de pessoa a terra ou de subida a bordo do navio.

#### **Nova redação:** Seção I

Da **Supervisão** Marítima, Aeroportuária e de Fronteira

Art. 38. As funções de **supervisão** marítima, aeroportuária e de fronteira relacionadas à **mobilidade humana internacional** serão realizadas pela **Secretaria Nacional Migratória** nos pontos de entrada e de saída do território nacional.

Parágrafo único. É dispensável a **supervisão** de passageiro, tripulante e estafe de navio em passagem inocente, exceto quando houver necessidade de descida de pessoa a terra ou de subida a bordo do navio.

**Justificativa:** diante da justificativa supra, também se faz necessária a mudança de competência para o gerenciamento migratório, ou seja, que deixe de estar vinculado ao órgão de Segurança Pública para um órgão específico de competência exclusiva da matéria. Sugere-se a instituição de uma Secretaria e não Autoridade, pelas funções de gerenciamento, além do que deveria ser interministerial e, como sugestão de harmonização de competências, vinculada ao Ministério da Justiça. Entende-se que deveria ser extinto o Conselho Nacional de Imigração, vinculado ao Ministério do Trabalho, uma vez que emissão de vistos não pode estar ligada a questões de política laboral, como mecanismo necessário à superação do modelo vigente de utilização de migrações como instrumento econômico. Adicionalmente, é necessário um órgão com competências mais amplas para o gerenciamento de todo o fenômeno migratório. Além disso, a mudança dos termos “Fiscalização” e “polícia”, também segue essa mesma compreensão, dado que o papel a ser

desempenhado pelo Estado na questão migratória é burocrático e não de segurança pública.

Art. 39. O viajante deverá permanecer em área de fiscalização até que seu documento de viagem tenha sido verificado, salvo os casos previstos em lei.

**Nova redação:** Art. 39. O viajante deverá permanecer em área de **supervisão** até que seu documento de viagem tenha sido verificado, salvo os casos previstos em lei.

**Justificativa:** a justificativa acompanha a referente ao dispositivo anterior.

Art. 40. Poderá ser autorizada a admissão excepcional no País, desde que a pessoa esteja de posse de documento de viagem válido em uma das seguintes condições:

I – não possua visto;

II – seja portadora de visto emitido com erro ou omissão;

III – tenha perdido a condição de residente por ter permanecido ausente do País na forma especificada em regulamento e detenha as condições objetivas para a concessão de nova autorização de residência;

IV – seja criança ou adolescente que esteja acompanhado de responsável legal residente no País, desde que manifeste a intenção de requerer autorização de residência com base em reunião familiar;

V – seja criança ou adolescente desacompanhado de responsável legal ou sem autorização expressa para viajar desacompanhado, com imediato encaminhamento ao Conselho Tutelar.

Parágrafo único. Regulamento poderá dispor sobre outras hipóteses excepcionais de admissão, observados os princípios e as diretrizes desta Lei.

**Nova redação com acréscimo:** Art. 40. **Será** autorizada a admissão excepcional no País, desde que a pessoa esteja de posse de documento de viagem válido em uma das seguintes condições:

I – não possua visto, **desde que o requeira no ato de ingresso;**

II – seja portadora de visto emitido com erro ou omissão, **desde que requeira retificação ou novo visto no ato de ingresso;**

III – tenha perdido a condição de residente por ter permanecido ausente do País na forma especificada em regulamento e detenha as condições objetivas para a concessão de nova autorização de residência;

IV – seja criança ou adolescente que esteja acompanhado de responsável legal residente no País, desde que manifeste a intenção de requerer autorização de residência com base em reunião familiar;

V – seja criança ou adolescente desacompanhado de responsável legal ou sem autorização expressa para viajar desacompanhado, com imediato encaminhamento ao Conselho Tutelar.

§1º. Regulamento poderá dispor sobre outras hipóteses excepcionais de admissão, observados os princípios e as diretrizes desta Lei.

§2º. No caso do viajante não possuir qualquer documento ou documento inválido, poderão ser emitidos documentos de identificação e ingresso no país, mediante parecer da Polícia Federal a respeito da identidade do solicitante, sendo observadas as medidas necessárias para evitar o tráfico de pessoas, conforme o Decreto n. 5.017/2004.

**Justificativa:** seguindo a orientação principiológica da proposta lei, sugere-se como regra o direito de documentação e ingresso. Sugere-se que no *caput* seja estabelecido um direito de receber o visto ao serem preenchidas as condições previstas no artigo. O dispositivo tal como está mantém o poder discricionário da Administração Pública, que é a lógica da lei a ser revogada. Considerando, portanto, que se sugere o estabelecimento de um direito, orienta-se pela previsão da condição do requerimento do visto ou retificação (incisos I e II) no ato de ingresso no país. Com vistas de evitar atos de crime organizado e redes de tráfico de pessoas, sugere-se a inclusão de um parágrafo segundo para que nas situações de ausência de documento válido, sejam acionados os mecanismos de Estado para investigação de eventual prática de crimes vinculados à mobilidade humana e/ou crime organizado, conforme os compromissos internacionais assumidos pelo país.

Art. 42. O tripulante ou o passageiro que, por motivo de força maior, for obrigado a interromper a viagem em território nacional poderá ter seu desembarque permitido mediante termo de responsabilidade pelas despesas decorrentes do transbordo.

**Nova redação:** Art. 42. O tripulante ou o passageiro que, por motivo de força maior, for obrigado a interromper a viagem em território nacional **terá** seu desembarque permitido mediante termo de responsabilidade pelas despesas decorrentes do transbordo.

**Justificativa:** pelo fato de que a entrada no país deve ser considerada, como regra, um direito, sugere-se a alteração de “poderá” para “terá”.

Art. 43. A autoridade responsável pela fiscalização contribuirá para a aplicação de medidas sanitárias em consonância com o Regulamento Sanitário Internacional e com outras disposições pertinentes.

**Nova redação:** Art. 43. A autoridade responsável pela **supervisão** contribuirá para a aplicação de medidas sanitárias em consonância com o Regulamento Sanitário Internacional e com outras disposições pertinentes.

**Justificativa:** seguindo a lógica já manifestada nessa seção, sugere-se a substituição do termo “fiscalização” para “supervisão”.

Art. 45. Poderá ser impedida de ingressar no País a pessoa:  
I – anteriormente expulsa do País, enquanto os efeitos da expulsão vigorarem;  
II – condenada ou respondendo a processo por ato de terrorismo ou por crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos definidos pelo Estatuto de Roma;

III – condenada ou respondendo a processo em outro país por crime doloso passível de extradição, segundo a lei brasileira;  
IV – que tenha o nome incluído em lista de restrições por ordem judicial ou por compromisso assumido pelo Brasil perante organismo internacional;  
V – que apresente documento de viagem que:  
a) não seja válido para o Brasil;  
b) esteja com o prazo de validade vencido; ou  
c) esteja com rasura ou indício de falsificação;  
VI – que não apresente documento de viagem ou documento de identidade, quando admitido;  
VII – que não porte visto condizente com o motivo da viagem, quando incidir exigência de visto;  
VIII – que tenha, comprovadamente, fraudado a documentação ou as informações apresentadas quando da solicitação de visto;  
IX – que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal, mediante ato fundamentado de órgão competente do Poder Executivo.  
Parágrafo único. Ninguém será impedido por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política.

**Nova redação com supressão e acréscimo:**

Art. 45. Poderá ser impedida de ingressar no País a pessoa:

- I – anteriormente expulsa do País, enquanto os efeitos da expulsão vigorarem;  
II – condenada ou respondendo a processo por ato de terrorismo ou por crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos definidos pelo Estatuto de Roma;  
III – condenada ou respondendo a processo em outro país por crime doloso, enquanto as condições de extradição subsistirem, segundo a lei brasileira;  
IV – que tenha o nome incluído em lista de restrições por ordem judicial ou por compromisso assumido pelo Brasil perante organismo internacional;  
V - condenada ou respondendo a processo por crime vinculado à mobilidade humana;  
VI – a quem recaiam fundadas razões de prática de continuidade de perseguição à pessoa em situação de refúgio, conforme regulamento.  
~~V – que apresente documento de viagem que:  
a) não seja válido para o Brasil;  
b) esteja com o prazo de validade vencido; ou  
c) esteja com rasura ou indício de falsificação;  
VI – que não apresente documento de viagem ou documento de identidade, quando admitido;  
VII – que não porte visto condizente com o motivo da viagem, quando incidir exigência de visto;  
VIII – que tenha, comprovadamente, fraudado a documentação ou as informações apresentadas quando da solicitação de visto;  
IX – que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal, mediante ato fundamentado de órgão competente do Poder Executivo.~~  
Parágrafo único. Ninguém será impedido por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política.

**Justificativa:** justifica-se tão somente a manutenção das hipóteses de impedimento contempladas na redação original dos incisos I, II, III e IV, pelo fato de que, na primeira é consequência que decorre da própria expulsão, sendo que nas outras três hipóteses trata-se de cooperação internacional em matéria penal e processual penal. Sugere-se a exclusão da hipótese dos incisos V, VI, VII e VIII, uma vez que seria contrário aos princípios da própria lei e, conforme redação de alterações na redação do art. 3º, inciso V, art. 7º, art. 9º e art. 40, ou seja, contrário à política de direito de ingresso e de documentação. A sugestão de exclusão do inciso IX ocorre pois apenas se justifica por ordem judicial e pela prática da cooperação internacional, contemplada na hipótese do inciso IV. A inclusão do inciso V ocorre pela preocupação em impedir o exercício de fatos delituosos que estão diretamente vinculados com a mobilidade humana internacional, como o tráfico de pessoas. Além disso, a importância da inclusão do VI justifica-se para que sejam coibidas práticas de perseguição realizadas à pessoas em situação de refúgio que podem, pelas características de muitas das violências destes contextos, estenderem-se até o país de acolhida destes imigrantes forçados.

Art. 47. A repatriação consiste na devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade.

[...]

§ 3º Não será aplicada medida de repatriação à pessoa em situação de refúgio ou de apatridia, de fato ou de direito, ou a quem necessite de acolhimento humanitário, nem, em qualquer caso, de devolução para país ou região que possa apresentar risco à sua vida, segurança ou integridade.

[...]

**Nova redação acréscimo:** Art. 47. A repatriação consiste na devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade. [...]

§ 3º Não será aplicada medida de repatriação à pessoa em situação de refúgio ou de apatridia, de fato ou de direito, ou a quem necessite de acolhimento humanitário **ou seja vítima de tráfico de pessoas**, nem, em qualquer caso, de devolução para país ou região que possa apresentar risco à sua vida, segurança ou integridade. [...]

**Justificativa:** é necessário incluir a vítima do tráfico de pessoas entre as vedações da medida de repatriação, uma vez que, em razão das características desse crime, pode sofrer violências ao retornar ao país e dado que requer atenção especial do Estado por sua situação de vulnerabilidade.

## Seção II

### Da Deportação

Art. 48. A deportação é medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de imigrante que se encontre em situação migratória irregular em território nacional.

§ 1º A deportação será precedida de notificação pessoal ao imigrante, da qual conste, expressamente, as irregularidades verificadas e prazo para a regularização não inferior a 60

(sessenta) dias, podendo ser prorrogado, por igual período, por despacho fundamentado e mediante compromisso de o migrante manter atualizadas suas informações domiciliares.

§ 2º A notificação prevista no § 1º não impede a livre circulação em território nacional, devendo o migrante informar seu domicílio e suas atividades.

§ 3º Vencido o prazo do § 1º sem que se regularize a situação migratória, a deportação poderá ser executada.

§ 4º A deportação não exclui eventuais direitos adquiridos em relações contratuais ou decorrentes da lei brasileira.

§ 5º A saída voluntária de pessoa notificada para deixar o País equivale ao cumprimento da notificação de deportação para todos os fins.

Art. 49. Os procedimentos conducentes à deportação devem respeitar o contraditório e a ampla defesa. Parágrafo único. Deverá ser informado ao migrante o direito à assistência pela Defensoria Pública da União (DPU) durante o procedimento administrativo de deportação.

Art. 50. Em se tratando de apátrida, o procedimento de deportação dependerá de prévia autorização da autoridade competente.

## Sugestão de supressão.

### Seção II

#### Da Deportação

~~Art. 48. A deportação é medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de migrante que se encontre em situação migratória irregular em território nacional.~~

~~§ 1º A deportação será precedida de notificação pessoal ao migrante, da qual conste, expressamente, as irregularidades verificadas e prazo para a regularização não inferior a 60 (sessenta) dias, podendo ser prorrogado, por igual período, por despacho fundamentado e mediante compromisso de o migrante manter atualizadas suas informações domiciliares.~~

~~§ 2º A notificação prevista no § 1º não impede a livre circulação em território nacional, devendo o migrante informar seu domicílio e suas atividades.~~

~~§ 3º Vencido o prazo do § 1º sem que se regularize a situação migratória, a deportação poderá ser executada.~~

~~§ 4º A deportação não exclui eventuais direitos adquiridos em relações contratuais ou decorrentes da lei brasileira.~~

~~§ 5º A saída voluntária de pessoa notificada para deixar o País equivale ao cumprimento da notificação de deportação para todos os fins.~~

~~Art. 49. Os procedimentos conducentes à deportação devem respeitar o contraditório e a ampla defesa. Parágrafo único. Deverá ser informado ao migrante o direito à assistência pela Defensoria Pública da União (DPU) durante o procedimento administrativo de deportação.~~

~~Art. 50. Em se tratando de apátrida, o procedimento de deportação dependerá de prévia autorização da autoridade competente.~~

**Justificativa:** o instituto da deportação é contrário à uma política migratória de direitos humanos, que sobretudo, assegure o direito humano de migrar. As hipóteses de impedimento de ingresso possuem o instituto da repatriação como medida de retirada compulsória. Questões que envolvem documentação e regularização não podem ser objeto de retirada compulsória, portanto, sugere-se a retirada do instituto da deportação.

Art. 51. Delegado de Polícia Federal representará perante juízo federal as medidas necessárias para efetivar a deportação ou a expulsão.

**Nova redação com supressão:** Art. 51. Delegado de Polícia Federal representará perante juízo federal as medidas necessárias para efetivar ~~a deportação ou~~ a expulsão.

**Justificativa:** com a supressão do instituto da deportação, suprimiu-se desse texto.

Art. 52. A expulsão consiste em medida administrativa de retirada compulsória do migrante do território nacional, conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado.

§ 1º Poderá dar causa à expulsão a condenação com sentença transitada em julgado relativa à prática de:

I – crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos definidos pelo Estatuto de Roma; e

II – crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional.

§ 2º Caberá à autoridade competente resolver sobre a expulsão, sua duração ou suspensão, e sobre a revogação de seus efeitos, observado o disposto nesta Lei.

§ 3º O processamento da expulsão em caso de crime comum não prejudicará a progressão de regime, o cumprimento de pena, a suspensão condicional do processo, a comutação da pena ou a concessão de pena alternativa, de indulto coletivo ou individual, de anistia ou de quaisquer benefícios concedidos em igualdade de condições ao nacional brasileiro.

§ 4º A determinação do prazo de vigência da medida de impedimento vinculada aos efeitos da expulsão observará a proporcionalidade em relação ao prazo total da pena cominada e nunca será superior ao dobro de seu tempo.

**Nova redação com supressão:**

Art. 52. A expulsão consiste em medida administrativa de retirada compulsória do migrante do território nacional, conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado.

§ 1º Poderá dar causa à expulsão a condenação com sentença transitada em julgado relativa à prática de:

I – crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos definidos pelo Estatuto de Roma;

II - **crime de tráfico de pessoas ou crimes ligados à continuidade de práticas de perseguição á refugiados;**

§ 2º Caberá à autoridade competente resolver sobre a expulsão, sua duração ou suspensão, e sobre a revogação de seus efeitos, observado o disposto nesta Lei.

§ 3º A determinação do prazo de vigência da medida de impedimento vinculada aos efeitos da expulsão observará a proporcionalidade em relação ao prazo total da pena cominada e nunca será superior ao dobro de seu tempo.

**Justificativa:** sugere-se a supressão total da hipótese do inciso II, § 1º, do texto original e inclusão de nova hipótese para inserir condenação por crime de tráfico de pessoas ou crimes ligados à continuidade de práticas de perseguição à refugiados, uma vez que o Estado tem a responsabilidade de proteger as vítimas de crimes dessa natureza e de perseguições que geram a imigração forçada. Sugere-se a exclusão do §3º do artigo original, visto que a expulsão por prática de crime doloso transcende os limites da pena, que deve estar ligada ao fato delituoso; ou seja, a manutenção de tal dispositivo representaria uma punição por conta de nacionalidade, portanto, institui uma relação de desigualdade. Além disso, tal dispositivo viola as garantias fundamentais em matéria penal e processual penal. A manutenção do inciso I, §1º, justifica-se por princípio de cooperação internacional decorrente do contexto do Tribunal Penal Internacional.

Art. 59. Não se procederá à deportação, à repatriação ou à expulsão coletivas.  
Art. 60. Não se procederá à deportação, à repatriação ou à expulsão de qualquer indivíduo quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal.  
Art. 61. A deportação, a repatriação e a expulsão serão feitas para o país de nacionalidade ou de procedência do migrante ou do visitante, ou para outro que o aceite, em observância às convenções, aos tratados e aos acordos internacionais dos quais o Brasil seja parte.  
Art. 62. Não se procederá à deportação se a medida implicar extradição não admitida pela legislação brasileira.

**Nova redação com supressão.**

Art. 59. Não se procederá ~~à deportação~~, à repatriação ou à expulsão coletivas.  
Art. 60. Não se procederá ~~à deportação~~, à repatriação ou à expulsão de qualquer indivíduo quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal.  
Art. 61. ~~A deportação~~, A repatriação e a expulsão serão feitas para o país de nacionalidade ou de procedência do migrante ou do visitante, ou para outro que o aceite, em observância às convenções, aos tratados e aos acordos internacionais dos quais o Brasil seja parte.  
~~Art. 62. Não se procederá à deportação se a medida implicar extradição não admitida pela legislação brasileira.~~

**Justificativa:** considerando que o instituto da deportação por sua incompatibilidade com os princípios da própria lei, suprimiu-se do texto original, bem como o respectivo art. 62.

Art. 64. A naturalização pode ser:  
I – ordinária;  
II – extraordinária;  
III – especial; ou  
IV – provisória.

**Nova redação com supressão:**

Art. 64. A naturalização pode ser:  
I – ordinária;

- ~~II – extraordinária;~~
- II – especial; ou
- III – provisória.

**Justificativa:** considerando que se sugere outra dinâmica técnica para a naturalização ordinária, a hipótese constitucional, que é a extraordinária, deixará de ter efeito prático nessa legislação. Dessa forma, sugere-se a supressão, com vistas às alterações que são propostas nos artigos. 65, 66 e 67 infra.

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

- I – ter capacidade civil, segundo a lei brasileira;
- II – ter residência em território nacional, pelo prazo mínimo de 4 (quatro) anos;
- III – comunicar-se em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando.

Art. 66. O prazo de residência fixado no inciso II do caput do art. 65 será reduzido para no mínimo 1 (um) ano se o naturalizando preencher quaisquer das seguintes condições:

- I – ser originário de país de língua portuguesa;
- II – ter filho brasileiro;
- III – ter cônjuge ou companheiro brasileiro e não estar dele separado legalmente ou de fato no momento de concessão da naturalização;
- IV – ser natural de Estado-Parte ou de Estado associado ao Mercado Comum do Sul (Mercosul);
- V – haver prestado ou poder prestar serviço relevante ao Brasil;
- VI – recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística.

Parágrafo único. As condições previstas nos incisos V e VI do caput serão reconhecidas na forma disposta em regulamento.

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 queira a nacionalidade brasileira.

**Nova redação com supressão e acréscimo:**

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

- I – ter capacidade civil, segundo a lei brasileira;
- II – ter residência permanente em território nacional.
- ~~III – comunicar-se em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando.~~

~~Art. 66. O prazo de residência fixado no inciso II do caput do art. 65 será reduzido para no mínimo 1 (um) ano se o naturalizando preencher quaisquer das seguintes condições:~~

- ~~I – ser originário de país de língua portuguesa;~~
- ~~II – ter filho brasileiro;~~
- ~~III – ter cônjuge ou companheiro brasileiro e não estar dele separado legalmente ou de fato no momento de concessão da naturalização;~~
- ~~IV – ser natural de Estado-Parte ou de Estado associado ao Mercado Comum do Sul (Mercosul);~~
- ~~V – haver prestado ou poder prestar serviço relevante ao Brasil;~~
- ~~VI – recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística.~~

~~Parágrafo único. As condições previstas nos incisos V e VI do caput serão reconhecidas na forma disposta em regulamento.~~

~~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.~~

**Justificativa:** o instituto da naturalização também deve ser considerado como uma opção. Dessa forma, uma opção a quem deseja residir e estabelecer vínculo político com o país. Os prazos instituídos na redação original estão ligados a uma política velada de assimilação ou integração por pressuposto temporal, que não parte de critério objetivo. Assim, a possibilidade da naturalização a qualquer tempo, bastando o fato da residência como opção migratória, poderá facilitar muito as condições de vida de quem escolheu o Brasil para viver. Não há qualquer prejuízo ou ameaça ao Estado. A supressão do critério de conhecimento lingüístico decorre do fato de que não pode o Estado controlar e impor habilidades seletivas. A supressão do art. 66 se justifica pelo fato de que perdeu o sentido a redução prazo, quando se propõe a inexistência de prazo mínimo para a naturalização. Destaca-se que, de qualquer forma, ainda que mantido o disposto no art. 66, deve-se atentar que os incisos V e VI são extremamente preocupantes, uma vez que reproduzem uma política seletiva, vinculada à potencial utilitarista da imigração, incompatível, portanto, com os princípios dessa lei. Também se sugere a supressão do art. 67, pois deixará de ter efeito prático pelo teor da naturalização ordinária. Destaca-se, porém, que, caso mantido, não poderia incluir critério de condenação penal, dado que a pena deve estar sempre atrelada aos limites do fato delituoso e não estigmatizar a pessoa que sofreu condenação penal. Embora previsto na Constituição Federal, não há razão para estar na presente lei migratória, uma vez que menos benéfica ao interessado.

Art. 109. Constitui infração, sujeitando o infrator às seguintes sanções:

I – entrar em território nacional sem estar autorizado, excetuados os casos da Lei 9474/97: Sanção: deportação, caso não saia do País ou não regularize a situação migratória no prazo fixado;

II – permanecer o imigrante em território nacional depois de esgotado o prazo legal de sua documentação:

Sanção: multa por dia de excesso e deportação, caso não saia do País ou não regularize a situação migratória no prazo fixado;

III – deixar o imigrante de se registrar, dentro do prazo de 90 (noventa) dias do ingresso no País, quando for obrigatória a identificação civil: Sanção: multa;

IV – deixar o imigrante de se registrar, para efeito de autorização de residência temporária ou permanente, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, quando orientado a fazê-lo pelo órgão competente: Sanção: multa por dia de atraso;

V – transportar para o Brasil pessoa que esteja sem documentação migratória regular: Sanção: multa por migrante transportado;

VI – deixar a empresa transportadora de atender a compromisso de manutenção ou de promoção da saída do território nacional de quem tenha sido autorizado a ingresso condicional no Brasil por não possuir a devida documentação migratória: Sanção: multa;

VII – empregar imigrante em situação irregular ou impedido de exercer atividade remunerada: Sanção: multa.

**Nova redação com supressão e acréscimo:**

Art. 109. Constitui infração, sujeitando o infrator às seguintes sanções:

~~I – entrar em território nacional sem estar autorizado, excetuados os casos da Lei 9474/97:  
Sanção: deportação, caso não saia do País ou não regularize a situação migratória no prazo fixado;~~

~~II – permanecer o imigrante em território nacional depois de esgotado o prazo legal de sua documentação;~~

~~Sanção: multa por dia de excesso e deportação, caso não saia do País ou não regularize a situação migratória no prazo fixado;~~

~~III – deixar o imigrante de se registrar, dentro do prazo de 90 (noventa) dias do ingresso no País, quando for obrigatória a identificação civil: Sanção: multa;~~

~~IV – deixar o imigrante de se registrar, para efeito de autorização de residência temporária ou permanente, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, quando orientado a fazê-lo pelo órgão competente: Sanção: multa por dia de atraso;~~

**I – deixar de requerer documentação, no prazo de 60 dias de notificação administrativa que oportunize os meios materialmente acessíveis para a obtenção de documentos. Sanção: multa.**

**II – deixar de requerer documentação para ingresso no território nacional na forma do *caput* e § 1º do Art. 7º, quando necessário. Sanção: multa.**

**III – deixar de requerer visto temporário ou residência permanente quando, em porte de visto de turista, exerce-se atividade econômica ou laboral. Sanção: multa.**

**IV – exercer direitos fora dos limites previstos na autorização para o residente fronteiriço. Sanção: multa.**

**V – transportar para o Brasil pessoa que esteja sem documentação migratória regular: Sanção: multa por migrante transportado;**

**VI – deixar a empresa transportadora de atender a compromisso de manutenção ou de promoção da saída do território nacional de quem tenha sido autorizado a ingresso condicional no Brasil por não possuir a devida documentação migratória: Sanção: multa;**

**VII – empregar imigrante em situação irregular ou **com visto inadequado**. Sanção: multa.**

**VIII - abusar de relação laboral em razão da condição migratória do trabalhador imigrante. Sanção: multa.**

**Justificativa:** a reformulação das infrações se torna necessária para ficar compatível com os princípios dessa lei, e, sobretudo, o que se refere à facilitação da documentação. Optou-se em desvincular deportação das sanções relativas à falta de documentação para ingresso, até porque sugeriu-se a exclusão desse instituto da lei, por incompatível com seus princípios. Sugere-se considerar infração “deixar de requerer documentação, no prazo de 60 dias de notificação administrativa que oportunize os meios materialmente acessíveis para a obtenção de documentos”, para que seja prática a busca de todos os meios oportunizados por essa lei para que o imigrante esteja em situação documentada. De fato, há a necessidade de se orientar à documentação, contudo, a falta de documentação não pode ser impeditivo do direito de permanecer no país, mas sim respondida com a possibilidade de documentar-se. Sugeriuse, também, incluir como modalidade de infração “deixar de requerer documentação para ingresso no território nacional na forma do *caput* e §1º do Art. 7º, quando necessário”, de modo que a regra seja a obtenção de documentação no exterior, ou seja, antes do ingresso no país. A substituição das hipóteses dos incisos I ao IV do texto dá-se pela necessidade de que sejam estimuladas as práticas de documentação, como

pressuposto para a acessibilidade a direitos e coibição de práticas de crimes vinculados à mobilidade humana internacional, como o tráfico de pessoas. Em relação ao VII, sugere-se retirar a parte que fala sobre impedimento de atividade laboral para “visto inadequado”, para coibir a prática de atividade laboral informal, pois submete a pessoa às mais variadas formas de exploração econômica. Entende-se ser mais adequada essa redação em razão de referir-se ao uso de um visto de forma inadequada, mas sujeito à conversão, como proposto nesta Nota. Sugere-se também a inclusão de um inciso VIII para considerar infração o abuso do poder econômico pela exploração de trabalho por vulnerabilidade do imigrante.

Art. 115. O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 232-A. Promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro:

**Nova redação:** “Art. 232-A. Promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada **não documentada** de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro:

**Justificativa:** migrar não é delito, razão porque não pode ser ilegal, mas sim, documentada ou não documentada.

Santa Maria, RS, 03 de dezembro de 2015

Autoria:

Giuliana Redin – Professora doutora e pesquisadora do Departamento de Direito da UFSM e Coordenadora do Migraidh/UFSM  
Luís Augusto Bittencourt Minchola – Membro Pesquisador do Migraidh/UFSM

Colaboradores:

Abdou Lahat Ndiaye - Associação dos Senegaleses em Caxias do Sul  
Cláudio Renato dos Santos Souza - Associação Antônio Vieira/RS  
Elton Bozzeto - Fórum Permanente de Mobilidade Humana/RS  
Karin Kaid Wapechowski - Associação Antônio Vieira/RS  
Maria do Carmo Gonçalves - Centro de Atendimento ao Migrante/Caxias do Sul  
Mario Fuentes Barba - Fórum Permanente de Mobilidade Humana/RS