

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 408, de 2018, que *altera a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, e a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração, e dá outras providências.*

Relator: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter não terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 408, de 2018, do Senador Romero Jucá, que *altera a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, e a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração, e dá outras providências.*

O projeto é dotado de seis artigos, a seguir descritos.

O art. 1º dá nova redação ao art. 36 da Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997, para acrescentar a hipótese de expulsão do peticionário de refúgio ou de refugiado por condenação, transitada em julgado, pela prática de crime em território nacional.

O art. 2º propõe acrescentar os artigos 48-A e 48-B para determinar que o Poder Público federal definirá, em conjunto com os entes federados, critérios para avaliar a capacidade de absorção de peticionários e refugiados. Para tanto, apresenta, em três incisos do art. 48-A, rol de critérios necessários a essa avaliação. Assim, por exemplo, oferta de empregos, renda *per capita*, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), disponibilidade de serviços públicos e de leitos hospitalares (inciso I); alternância de locais (inciso II); e razão entre número de peticionários e a população do local de acomodação (inciso III).



SF/18939.51292-82

Em relação ao aventado art. 48-B, ele estabelece que o Poder Público federal fixará, ouvido os Estados e o Distrito Federal e tendo em atenção os critérios lançados pelo art. 48-A, o quantitativo máximo de pessoas que poderão permanecer no país na condição de peticionários de refúgio ou de refugiados. O art. 48-B é composto de *caput* e de quatro parágrafos. O primeiro determina que o quantitativo referido será discriminado por cada Estado e o Distrito Federal; o segundo estabelece que cabe à autoridade migratória de fronteira decidir, observados os critérios, o limite quantitativo e as condições previstas na Lei, quanto à recepção e ao encaminhamento dos peticionários ao local de acomodação; o terceiro trata dos custos associados à recepção de peticionários, que serão estimados pelo Poder Público federal, bem como fixados, pela União, na lei orçamentária anual; e o quarto indica que o Poder Público federal, com base nos critérios referidos, no limite quantitativo aplicável a cada Estado e ao Distrito Federal, adotará as medidas necessárias para reacomodar aqueles que já se encontrem no território nacional e cujos pedidos de refúgio pendam de decisão.

Por sua vez, o art. 3º do Projeto acrescenta à Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração, os arts. 14-A e 14-B. Recordando que o art. 14 da referida lei cuida do visto temporário, o proposto art. 14-A indica critérios para avaliar a capacidade de absorção de imigrantes acolhidos humanitariamente. Nesse sentido, estabelece, em três incisos critérios necessários a essa avaliação. Dessa maneira, o inciso I indica a oferta de empregos no Estado, sua arrecadação de receitas públicas, sua renda *per capita* e seu IDH, bem como a disponibilidade de serviços públicos; o inciso II a alternância dos locais; e o III a razão entre o número de imigrantes acolhidos humanitariamente e a população do local de acomodação.

No tocante ao art. 14-B, ele estabelece que o Poder Público federal fixará, ouvido os Estados e o Distrito Federal e tendo em atenção os critérios lançados pelo art. 14-A, o quantitativo máximo de pessoas que poderão permanecer no país, a qualquer tempo, mediante acolhida humanitária. O art. 14-B é composto de *caput* e de quatro parágrafos. O primeiro determina que o quantitativo referido será discriminado por cada Estado e o Distrito Federal; o segundo estabelece que cabe à autoridade migratória de fronteira observar o limite quantitativo previsto na Lei de Migração e nas normas dela decorrentes, tendo em vista a acolhida humanitária do imigrante; o terceiro cuida dos custos associados à recepção e à acomodação de imigrantes acolhidos humanitariamente, que serão estimados pelo Poder Público federal, bem como fixados, pela União, na lei orçamentária anual, as correspondentes despesas com o ingresso e a estada de estrangeiros acolhidos humanitariamente ou refugiados no país; e o quarto



indica que o Poder Público federal, com base nos critérios referidos, no limite quantitativo aplicável a cada Estado e ao Distrito Federal, adotará as providências necessárias para reacomodar as pessoas que já se encontrem no território nacional como imigrantes acolhidos humanitariamente.

O art. 4º do PLS acrescenta parágrafo ao art. 45 da Lei de Migração. Cuida-se do parágrafo segundo que determina que em caso de pedido de refúgio ou de acolhimento em caráter humanitário, o ingresso no país ficará condicionado à capacidade de recepção e acomodação, prevista para cada Estado e o Distrito Federal, e fixada nos termos do art. 14-B.

O projeto propõe em seu art. 5º nova redação ao inciso II do parágrafo 1º do art. 54 da Lei de Migração com o seguinte teor: “II – crime praticado em território nacional”. Por fim, o art. 6º da proposta dá notícia que da entrada em vigor da Lei na data de sua publicação.

A justificação da matéria dá, de início, notícia da instabilidade institucional, dos conflitos armados, das calamidades de grandes proporções, dos desastres ambientais e das graves violações de direitos humanos que eclodem por todo o mundo. Na sequência, destaca o fluxo de pessoas que emigram da Venezuela para o Brasil tangidas por motivos humanitários e de segurança ante a ausência de verdadeiro Estado Democrático de Direito naquele país.

O texto sublinha, por igual, que o acolhimento humanitário de estrangeiros e a concessão de refúgio “constituem política de âmbito nacional e devem ser formuladas e executadas pelo governo federal precipuamente, ainda que com a cooperação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O autor do projeto registra, também, que “não se pode admitir, a bem de uma política humanitária internacional, que criemos no país um verdadeiro estado de calamidade pública”. E prossegue sua argumentação no sentido de que “o acolhimento não deve representar a desestruturação de nossa sociedade”.

Ainda em consonância com a justificação apresentada, a proposta tem “intenção clara: disciplinar o ingresso e a permanência de estrangeiros no Brasil, principalmente daqueles que para cá imigram mediante acolhimento humanitário ou na condição de refugiados”. Para além disso, o projeto almeja a que o “acolhido ou o refugiado deverá comportar-se nos estritos limites de nossa legislação”.

À matéria não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea “d”, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem como, no mérito, sobre as matérias de competência da União.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLS nº 408, de 2018, tendo em vista que: i) compete privativamente à União legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros, a teor do disposto no art. 22, inciso XV, da Constituição Federal (CF); ii) cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); iii) os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétreia; e iv) não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura correto, porquanto: i) possui o atributo da generalidade; ii) é consentâneo com os princípios gerais do Direito; iii) se afigura dotado de potencial coercitividade; iv) a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; e v) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado.

No tocante ao mérito, a matéria é digna de louvor, na medida em que procura dar ordem ao tema por meio da implantação de critérios e do estabelecimento de equilíbrio na recepção, na acomodação e na permanência de imigrantes e refugiados em nosso país. Dessa forma, o Poder Público federal fará sua parte, provendo os meios necessários à recepção e à acomodação dessas pessoas, bem como exigirá que os Estados e o Distrito Federal participem desse esforço humanitário, distribuindo o ônus de fazê-lo entre si.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 408, de 2018, e, no mérito, pela sua aprovação, nos termos em que foi proposto.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18939.51292-82