



CONGRESSO NACIONAL

REQUERIMENTO Nº DE - CMMIR

Requeiro, nos termos regimentais, aprovação do Plano de Trabalho da Comissão Mista Permanente de Migrações Internacionais e Refugiados para o ano de 2024.

1. APRESENTAÇÃO

O Ato Conjunto do Presidente do Senado Federal e do Presidente da Câmara dos Deputados nº 1, de 2019, criou a Comissão Mista Permanente para Migrações Internacionais e Refugiados (CMMIR).

Como atribuição, incumbe à CMMIR:

acompanhar, monitorar e fiscalizar, de modo contínuo, as questões afetas aos movimentos migratórios nas fronteiras do Brasil e aos direitos dos refugiados.

De acordo com o art. 7º do Ato Conjunto referido, a competência da CMMIR, de acompanhamento, monitoramento e fiscalização, refere-se a políticas públicas de controle migratório; às causas e aos efeitos do fluxo migratório internacional; e à defesa dos direitos de refugiados; dentre outros assuntos correlatos.

Este Plano de Trabalho busca consolidar as atividades da CMMIR e funcionar como um ponto de partida para ações integradas entre legislativo, executivo, judiciário e sociedade civil em políticas voltadas para migrantes e refugiados.



2. ATIVIDADES REALIZADAS

Em 2023, a CMMIR realizou uma série de audiências públicas, diligências e outras atividades pertinentes, além de aprovar emendas orçamentárias, todas focadas em questões de migração e refúgio conforme estabelecido no Plano de Trabalho (REQ 1/2023 – CMMIR) aprovado para o ano de 2023 e outros requerimentos apresentados pelos demais parlamentares. As audiências foram marcadas pela participação de representantes de vários setores da sociedade civil e do governo. Durante os encontros, foram debatidos temas importantes como:

1. A atuação dos Ministérios do Governo Federal em temas de migração e refúgio;
2. Deslocamentos forçados sob a ótica das mudanças climáticas, desastres ambientais e construções de risco;
3. O mundo do trabalho para mi/grantes e refugiados no Brasil;
4. A regulamentação do art. 120 da Lei nº 13.445, de 2017 (Lei de Migração), seus desafios e propostas para institucionalizar a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia;
5. A aplicação da Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças;
6. A inclusão social de migrantes e refugiados: primeira infância, revalidação de diplomas e transversalidades.

Além disso, a Comissão realizou diligências em Pernambuco e Paraná, tratando desde a ativação de comitês de direitos dos migrantes até as dificuldades enfrentadas pelos discentes migrantes da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), passando pela fiscalização das condições de trabalho de imigrantes e pela investigação das causas de um acidente de trabalho que resultou na morte de um brasileiro e de sete haitianos. Um workshop também foi promovido em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) para capacitar assessores legislativos do Senado sobre a



proteção internacional de refugiados no Brasil intitulado: "Proteção Internacional de Refugiados: Oportunidades e Desafios no Contexto Brasileiro".

Em relação a emendas orçamentárias, a Comissão aprovou emendas tanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto ao Projeto de Lei Orçamentária Anual. Essas emendas destinaram recursos para cooperação humanitária internacional, promoção e defesa dos direitos humanos, e promoção da política nacional de justiça, refletindo o compromisso da Comissão em fortalecer as políticas públicas voltadas para o acolhimento e a inclusão de migrantes e refugiados.

3. ATIVIDADES PROPOSTAS

Para levar a contento a competência desta Comissão sobre migrações e refugiados para 2024, sugere-se a realização de ações centradas no acesso a serviços de saúde e de assistência social por pessoas migrantes e refugiadas. Nesse sentido, sugerimos a realização das seguintes audiências públicas:

1. O Sistema Único de Saúde (SUS) e o acesso de migrantes e refugiados à saúde e à reabilitação

O acolhimento e a assistência à saúde de migrantes e refugiados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) são questões de grande importância para o Brasil, que tem experimentado um aumento no número de estrangeiros de diversas nacionalidades. Essa dinâmica traz desafios significativos, incluindo questões de saúde pública, integração social e manutenção de serviços de saúde sustentáveis. As justificativas para uma política de saúde inclusiva vão desde o respeito aos direitos humanos até a promoção da saúde pública para toda a população.

Os problemas são mais evidentes em áreas que recebem maior número de imigrantes, como as grandes capitais. A chegada de migrantes e refugiados venezuelanos ao Brasil através da cidade de Pacaraima, em Roraima, também



tem imposto desafios ao SUS. Dentre os principais desafios estão a sobrecarga de serviços, a dificuldade de acesso à documentação necessária para uso do sistema de saúde e barreiras linguísticas e culturais. A pressão adicional sobre os serviços de saúde pode levar à escassez de recursos e ao atendimento inadequado tanto para migrantes quanto para a população local.

Outro problema é que muitos migrantes e refugiados podem não buscar atendimento médico devido à falta de conhecimento sobre seus direitos ou por não entenderem o idioma.

Para promover políticas públicas de saúde eficazes, é preciso também considerar as condições específicas de saúde dessas populações, que podem incluir maior prevalência de determinadas doenças. Estabelecer programas de saúde direcionados a condições mais comuns entre migrantes e refugiados, como tuberculose ou doenças tropicais, não só ajuda diretamente essas populações, mas também protege a saúde pública da população em geral.

2. Reunificação familiar de migrantes e refugiados e o papel do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nesse processo

A Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, destaca, em seu artigo 17, a proteção da família, ressaltando que “a família é o elemento natural e fundamental da sociedade e deve ser protegida pela sociedade e pelo Estado”. Similarmente, a Constituição Federal, em seu art. 226, assegura proteção especial à família.

A Lei de Migração (Lei n. 13.445, de 2017) possui como princípio a garantia do direito à reunião familiar (art. 3, VIII) e garante ao migrante o direito à reunião familiar com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes (art. 4º, III). Igualmente, a Lei sobre refugiados (Lei nº 9.474, de 1997), estende a condição de refugiados ao cônjuge, aos ascendentes e aos descendentes,



assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional (art. 2º).

O direito de migrantes e refugiados à restauração dos laços familiares é, portanto, um aspecto crucial para a integração e o bem-estar social desses indivíduos. Nesse sentido, é essencial que o Brasil intensifique esforços para implementar políticas e práticas que facilitam a reunificação de famílias segregadas por crises humanitárias.

O debate sobre esse tema busca explorar as maneiras pelas quais a Política de Assistência Social, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pode mobilizar recursos e esforços nos níveis municipal, estadual e federal para garantir não apenas a proteção social, mas também promover iniciativas que favoreçam a reconexão de laços afetivos e familiares, assegurando, assim, o direito ao convívio familiar para a população migrante e refugiada.

3. Discutir a nova Política Nacional de Migração e Refúgio em desenvolvimento pelo MJSP

De acordo com o art. 120 da Lei de Migrações, a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, a ser estabelecido pelo Poder Executivo federal, a Política Nacional terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas.

Com o propósito de estabelecer tal Política e revisar o Decreto nº 9.199, de 2017, que regulamentou a Lei de Migração, o Ministério da Justiça e Segurança Pública instituiu, por meio da Portaria MJSP nº 290, de 23 de janeiro de 2023, Grupo de Trabalho, sob coordenação do Departamento de Migrações – Demig.



Desse modo, este grupo, composto segundo a Portaria SENAJUS nº 70, de 16 de fevereiro de 2023, apresentou proposta de minuta dedicando-se aos seguintes eixos: I - Regularização Migratória; II - Integração local; III - Promoção e proteção de direitos, combate à xenofobia e ao racismo; IV - Participação Social; e V - Relações Internacionais e Interculturalidade.

Desse modo, cabe a CMMIR debater essas propostas apresentadas para compor a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

4. Políticas de interiorização para migrantes e refugiados e a continuidade da *Operação Acolhida*

Foram estabelecidas em 2018, pela Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, convertida pelo Congresso Nacional na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Embora não seja especificada, essa normativa foi pensada para a situação dos imigrantes venezuelanos e com o objetivo de viabilizar ações da *Operação Acolhida*, centralizada no Estado de Roraima.

Por essa lei, permite-se que, mediante acordo com a União, possa ser viabilizada a distribuição e a interiorização no território nacional, o repatriamento e o reassentamento dos imigrantes. Segundo o Decreto nº 10.917, de 29 de dezembro de 2021, foi criado o Comitê Federal de Assistência Emergencial dividido em três Subcomitês, para (a) Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes; (b) Acolhimento e Interiorização de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade; e (c) Ações de Saúde aos Imigrantes.

O Subcomitê dedicado à Interiorização está sob coordenação do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - MDS (outro era o Ministério da Cidadania).



Essa realocação conhecida como interiorização visa realocar a população de migrantes e refugiados em vulnerabilidade – normalmente residentes em Roraima – para outras regiões do Brasil. A interiorização pode ocorrer por meio de modalidades específicas: interiorização institucional, interiorização por reunião familiar, interiorização por reunião social e interiorização pelo trabalho (vaga de emprego sinalizada).

De acordo com dados do Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização de Migrantes e Refugiados em Situação de Vulnerabilidade (SUFAI), o Brasil já acolheu mais de 125 mil migrantes e refugiados venezuelanos por meio da *Operação Acolhida*. A interiorização possibilita novas oportunidades de integração socioeconômica e cultural. Atualmente, o público atendido pela *Operação Acolhida* vive em 1.026 municípios de todas as regiões do Brasil.

Nesse sentido – considerando que dados do SUFAI indicam que em janeiro de 2024 o número de pessoas fora dos abrigos da *Operação Acolhida* aumentou 8% –, o debate proposto pretende discutir e ampliar os resultados positivos já obtidos pela *Operação Acolhida*, identificar oportunidades para potencializar esses resultados e expandir a ação, assegurando que um maior número de migrantes e refugiados possa se beneficiar dessa política.

5. Políticas de acesso ao mercado de trabalho: do incentivo à capacitação dos mais vulneráveis a revalidação de diplomas, abordando também questões culturais e do aprendizado da língua portuguesa

De acordo com o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), os principais desafios relatados por imigrantes e refugiados quando se trata do acesso ao emprego e à renda incluem: a alta incidência de trabalho informal e o subemprego; a falta de oportunidade para diferentes perfis; desafios de inserção laboral nas áreas de formação no país de origem em razão de dificuldades



enfrentadas no processo de revalidação de diplomas e certificados, acesso limitado a cursos e treinamento, entre outros.

Diante desse cenário, o debate pretende discutir mecanismos e alternativas para superação do desemprego e subemprego entre imigrantes e refugiados. Essa iniciativa inclui treinamento e qualificação dessa população para o exercício de trabalhos formais no Brasil, bem como revalidação de diplomas e certificados para aqueles profissionais que já possuíam formação no país de origem, de modo que possam exercer suas profissões em acordo com a legislação brasileira.

6. Vulnerabilidade das populações em regiões de fronteira: políticas públicas e enfrentamento às violações de direitos, incluindo tráfico de pessoas e contrabando de migrantes

Migrantes e refugiados enfrentam uma intersecção de opressões que frequentemente começam antes mesmo de deixarem seus países de origem. Ao chegarem às fronteiras — e muitos sequer sobrevivem à jornada, perdendo suas vidas no caminho —, são frequentemente sujeitados a um processo de revitimização e têm seu acesso a direitos fundamentais severamente restringido. Essa exacerbada condição de vulnerabilidade torna migrantes e refugiados alvos fáceis para diversas formas de violência, incluindo o tráfico internacional de pessoas e o contrabando de migrantes.

O debate proposto visa discutir como o Estado Brasileiro pode atuar por meio de políticas públicas que garantam a dignidade e o acesso aos direitos de migrantes e refugiados em regiões de fronteira, além de investigar e combater todas as formas de violência e crimes cometidos contra essas populações.

Por fim, além das audiências públicas, sugerimos a realização de duas diligências. A primeira para verificar a situação dos afegãos no Aeroporto Internacional de São Paulo, em Guarulhos, e a segunda para observar a condição dos



venezuelanos assistidos pela *Operação Acolhida*, em Roraima, conforme detalhado a seguir:

1. Diligência ao Aeroporto de Guarulhos para observação da situação dos afegãos

De acordo com informações da agência de notícias RFI, aproximadamente 2 milhões de pessoas fugiram do Afeganistão desde 2021, ano em que o Talibã reassumiu o controle do país. Centenas desses afegãos buscaram refúgio no Brasil, impulsionados por uma portaria de 2021 que estabeleceu a concessão de visto temporário e autorização de residência por razões de acolhida humanitária para afegãos, apátridas e indivíduos impactados pela instabilidade institucional, violações graves de direitos humanos ou do direito internacional humanitário no Afeganistão.

A principal porta de entrada para afegãos no Brasil é o Aeroporto Internacional de São Paulo, em Guarulhos. Muitos desses refugiados economizam dinheiro por mais de um ano apenas para conseguir vir ao país e, ao chegarem, encontram-se sem recursos para se manter e sem um lugar para ficar. Desde a concessão do visto temporário por razões humanitárias, muitos afegãos, ao desembarcarem no Brasil, ficam acampados no aeroporto de Guarulhos, sem ter para onde ir.

No dia 10 de novembro de 2022, a CMMIR executou visita técnica a Guarulhos e São Paulo, em atendimento ao requerimento nº 4/2022. Na ocasião, estiveram presentes o Presidente da CMMIR, o Deputado Túlio Gadêlha, e a Relatora, Senadora Mara Gabrilli. Além de visitarem o Posto de Atendimento Avançado Humanizado ao Imigrante do Aeroporto Internacional de Guarulhos, onde estão acampadas famílias afegãs, os parlamentares visitaram também centros de acolhimento especializados em população imigrante da Prefeitura de São Paulo e do Governo do Estado de São Paulo, com a finalidade de investigar a atual situação do acolhimento de imigrantes afegãos. Um dos principais desafios apontados pelos



atores *in loco* é a dificuldade de se acelerar o acolhimento dos afegãos, o que depende de repasse de verbas federais ao estado e municípios de São Paulo.

Em abril de 2024, o número de afegãos acampados em Guarulhos foi zerado, graças ao aumento na oferta de abrigos. No entanto, segundo Ana Paula Pinhati Oliveira, vice-presidente da Organização de Resgate de Refugiados Afegãos (ARRO) e membro do Coletivo Frente Afegã e da ONG Planeta de TODOS, essa situação pode mudar a qualquer momento com a chegada de novos voos. De acordo com Ana Paula, não ter afegãos acampados no aeroporto é um evento raro. Nos últimos 18 meses, por exemplo, o aeroporto ficou apenas três vezes sem refugiados afegãos acampados, especificamente em fevereiro e julho de 2023, e em abril de 2024.

2. Diligência a Pacaraima/RR para observação da *Operação Acolhida*

Além de ser a porta de entrada para os venezuelanos, é em Pacaraima (RR) que os migrantes e refugiados têm o primeiro atendimento no Posto de Recepção e Apoio (PRA), da *Operação Acolhida*. No PRA, inicia-se um extenso processo de atendimento e assistência, começando com serviços básicos como banho, cama e alimentação, passando por identificação civil e, posteriormente, oferecendo apoio para que essas pessoas se desloquem para outras regiões do Brasil. Assim, a diligência será fundamental para observar a situação dessas pessoas, avaliar a eficácia das medidas de acolhimento e proteção, além de proporcionar uma visão direta das necessidades e desafios enfrentados pelos migrantes e refugiados.



Sala da Comissão, 16 de maio de 2024.

Senadora Mara Gabrilli
(PSD - SP)

Relatora da Comissão Mista Permanente para
Migrações Internacionais e Refugiados (CMMIR).



Assinado eletronicamente, por Sen. Mara Gabrilli

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4543765596>