



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## **PROJETO DE LEI Nº       , DE 2024**

Institui a Política Nacional para Deslocados Internos.

### Capítulo I

#### Disposições Gerais

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre a Política Nacional para Deslocados Internos, seus fins, princípios, garantias e medidas de assistência emergencial e duradoura.

**Art. 2º** Será reconhecido como deslocado interno toda pessoa forçada ou obrigada a fugir ou abandonar o seu domicílio ou local de residência habitual, em consequência de conflito armado, de caráter internacional ou interno, ou outra violência armada coletiva, de calamidade humana ou natural de grande proporção, ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, e que não tenha saído para o exterior do País.

**Art. 3º** Para os fins do disposto nesta lei, considera-se:

I – Regresso: processo consentido pela pessoa deslocada, de modo espontâneo ou organizado pelas autoridades estatais, a fim de retornar a seu domicílio ou residência habitual em condições de segurança e estabilidade socioeconômica;

II – Realocação: processo consentido pela pessoa deslocada, de modo espontâneo ou organizado pelas autoridades estatais, a fim de se deslocar para local distinto de, se domicílio ou residência habitual, em condições de segurança e estabilidade socioeconômica;

III – Reintegração: processo em que as autoridades estatais, em cooperação com a sociedade civil e internacional, levam a cabo para obter soluções emergenciais





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

e duradouras para o problema que originou o deslocamento e suas consequências, mediante execução de ações e medidas que viabilizem a segurança e a estabilidade socioeconômica à pessoa deslocada que regressa ou é realocada.

**Art. 4º** Esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, migrantes, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares.

## Capítulo II

### Dos Princípios

**Art. 5º** Os deslocados internos não devem ser discriminados contra o gozo de quaisquer direitos ou liberdades, por origem, raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica, sexo, identidade de gênero ou orientação sexual, língua, religião ou credo, idade, deficiência, opinião política, ou por quaisquer critérios similares.

**Art. 6º** Certos deslocados internos, tais como crianças e adolescentes, especialmente os não acompanhados, mulheres, pessoas com deficiência, idosos, população indígena, comunidades tradicionais e outros grupos sociais vulneráveis devem ter direito à proteção, assistência e tratamento adequados a suas necessidades.

**Art. 7º** É dever de todas as unidades da Federação colaborar com as medidas emergenciais e duradouras aos deslocados internos e com os processos de regresso, realocação e reintegração.

**Art. 8º** O deslocamento arbitrário de pessoa do seu domicílio ou residência habitual é proibido.

**§1º** São considerados como deslocamentos arbitrários, dentre outros, aqueles motivados por:

I. segregação racial, purificação étnica ou práticas similares que impliquem na alteração da composição étnica, religiosa ou racial da população afetada;





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

II. conflitos armados, de caráter internacional ou interno, ou outra violência armada coletiva, exceto se a segurança dos civis ou imperiosas razões militares o exigirem;

III. projetos de desenvolvimento de grande escala cujo interesse público não justifica a medida extrema de deslocamento de pessoas;

IV. calamidades humanas ou naturais, exceto as medidas de adesão voluntária em nome da segurança e saúde dos afetados; e

V. punição coletiva, em violação aos direitos humanos ou ao direito internacional humanitário.

§2º O Estado tem obrigação de garantir a proteção contra o deslocamento de pessoas indígenas e comunidades tradicionais e outros grupos que possuem dependência e ligação especiais às suas terras, salvo em caso desse deslocamento ser efetuado para garantir a segurança e sobrevivência desses grupos e após sua anuência prévia.

**Art. 9º** O deslocamento interno não deve ultrapassar o tempo exigido pelas circunstâncias que o provocaram, salvo se o regresso é inviável ou não desejado pela pessoa deslocada.

### Capítulo III

#### Das garantias

**Art. 10** Todo o deslocado interno tem o direito à liberdade de locomoção e a liberdade de escolher o local de sua residência, inclusive optar por sair do País.

**Art. 11** Todos os deslocados internos têm o direito de conhecer o destino e o paradeiro dos seus familiares desaparecidos.

§1º As autoridades competentes devem esforçar-se para localizar o destino e o paradeiro das pessoas desaparecidas e informar os familiares sobre quaisquer resultados das buscas.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§2º As autoridades competentes devem esforçar-se por recolher e identificar os restos mortais dos falecidos, evitar a sua espoliação ou mutilação, e facilitar a entrega desses restos mortais aos familiares mais próximos.

§3º Os locais de sepultura dos deslocados internos devem ser rigorosamente protegidos e respeitados.

**Art. 12** As famílias que estão separadas devido ao deslocamento devem ser reunificadas o mais rapidamente possível.

**Art. 13** Todos os deslocados internos feridos e doentes devem receber serviços assistenciais e o tratamento médico e psicológico que precisam, sem qualquer tipo de distinção, em prazo razoável.

**Art. 14** Deve ser assegurada aos deslocados internos a emissão, pelas autoridades competentes, de todos os documentos necessários para o gozo e exercício dos seus direitos, tais como passaportes, documentos de identificação pessoal, certificados de nascimento e de casamento, e, em caso de morte, o de óbito, a ser entregue a seus familiares.

**Art. 15** As organizações humanitárias internacionais e os outros atores da sociedade têm o direito de oferecer os seus serviços em apoio aos deslocados internos.

**Parágrafo único** Todas as autoridades competentes devem garantir e facilitar a livre passagem da assistência humanitária e garantir às pessoas encarregadas de tal assistência um rápido e livre acesso aos deslocados internos.

**Art. 16** As autoridades competentes têm o dever de criar condições e fornecer meios que permitam o regresso voluntário, em segurança e com dignidade, dos deslocados internos a seus domicílios ou locais de residência habitual, ou a sua realocação voluntária em qualquer outra parte do país.

**Art. 17** As autoridades competentes têm o dever de prestar assistência aos deslocados internos regressados, para recuperarem, na medida do possível, as suas propriedades e bens que deixaram ou se viram privados quando do seu deslocamento.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**Parágrafo único.** Quando não é possível recuperar tais propriedades e bens, as autoridades competentes deverão fornecer ou assistir essas pessoas a obterem ajuda financeira para repararem suas perdas.

Capítulo IV

Das Medidas de assistência emergencial ou duradoura

**Art. 18** Quando o deslocamento da pessoa é inevitável, as autoridades devem assegurar que seja fornecido alojamento adequado aos deslocados e que tais deslocamentos sejam efetuados em condições satisfatórias de segurança, nutrição, abrigo, vestuário, saúde e higiene e que não haja separação dos membros da mesma família.

**Art. 19** As medidas de assistência emergencial ou duradoura têm o objetivo de articular ações integradas a serem desempenhadas pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos.

**Art. 20** As medidas de assistência emergencial ou duradoura para pessoas deslocadas visam à ampliação das políticas de:

- I – proteção social, com garantia de acesso a alimento, água, alojamento e vestimenta;
- II – atenção à saúde;
- III – oferta de atividades educacionais;
- IV – formação e qualificação profissional;
- V – garantia dos direitos humanos;





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

VI – proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais atingidas e de outros grupos sociais vulneráveis;

VII – oferta de infraestrutura e saneamento;

VIII – segurança pública;

IX – logística e distribuição de insumos; e

X – mobilidade, contemplados o regresso, realocação e reintegração das pessoas deslocadas no território nacional.

**Art. 21** As autoridades competentes pactuarão as diretrizes, o financiamento e as questões operacionais que envolvam a ampliação da demanda por serviços públicos aptos a garantirem as medidas emergenciais ou duradouras.

§ 1º No âmbito da administração pública federal, a promoção das políticas públicas de medidas emergenciais ou duradouras poderão valer-se, para isso, da celebração de:

I – acordos de cooperação ou instrumentos congêneres com organizações internacionais; e

II – acordos de cooperação, termos de fomento ou termos de colaboração com organizações da sociedade civil que desenvolvam atividades relevantes na defesa dos humanos.

**Art. 22** Em razão do caráter emergencial das medidas de assistência de que trata esta Lei, os órgãos do governo federal priorizarão os procedimentos e as formas de transferências de recursos e de contratação mais céleres previstos em lei.

§ 1º As transferências de que trata o *caput* deste artigo serão realizadas para conta específica do instrumento de cooperação firmado, e os recursos correspondentes somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas relacionadas às medidas de assistência emergencial ou duradoura previstas nesta Lei.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 2º As contratações a serem realizadas por Estados e Municípios receptores de deslocados internos poderão ocorrer de forma direta, nos termos da legislação que regula licitações e contratos administrativos.

**Art. 23** As informações relativas à execução de recursos destinados a medidas de assistência emergencial ou duradoura previstas nesta Lei receberão ampla transparência, com obrigatoriedade de sua divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores.

**Art. 24** Qualquer cidadão poderá representar aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público contra irregularidades relacionadas a medidas de assistência emergencial ou duradoura previstas nesta Lei.

**Art. 25** O Poder Executivo editará os atos necessários à implementação e regulamentação do disposto nesta Lei.

**Art. 26** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A história do aperfeiçoamento do corpo normativo brasileiro dedicado a zelar pela dignidade humana das pessoas em mobilidade é repleta de percalços, porém chegamos a dois diplomas elogiados internacionalmente, que são a Lei de Refugiados (Lei nº 9.474, de 1997) e a Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 2017), a contemplar tratados, declarações e melhores práticas de proteção àqueles que saem de seu País de origem.

Contudo, pouco evoluímos no tratamento da mobilidade interna, o que, no plano internacional, igualmente é incipiente e carente de regulação cogente universal. Isso não significa ausência de tratamento, pois desde 1992 as Nações Unidas se preocupam mais detidamente com o tema, com a criação do cargo de Representante do Secretário-geral das Nações Unidas sobre deslocados internos, que culminou, em 1998, com a aprovação na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas dos *Princípios Orientadores relativos aos*







**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*Deslocados Internos* (E/CN.4/1998/53/Add.2). Posteriormente, com a criação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, em 2006, que sucedeu a Comissão, tomou-se a iniciativa de estabelecer um Relator Especial sobre direitos humanos dos deslocados internos, desde 2010, com funções equivalentes do antigo Representante do Secretário-geral das Nações Unidas para esse fim.

Além disso, em 2006, por iniciativa da Conferência internacional sobre a Região dos Grandes Lagos, firmou-se o Protocolo sobre a Proteção e Assistência às pessoas internamente deslocadas, válido para essa região africana. Anos depois, em 2009, foi adotada a Convenção da União Africana sobre a proteção e assistência às pessoas deslocadas internamente na África (Convenção de Kampala).

Igualmente, países da região latino-americana têm se preocupado com o assunto, a destacar a jurisprudência colombiana, a Lei peruana nº 28.223 sobre deslocamentos internos, de 2004, ou a Lei para a prevenção, atenção e proteção das pessoas deslocadas internamente em Honduras, de 2023.

Os fatos que provocam os deslocamentos dentro do mesmo País são, de um lado, violações graves aos direitos humanos, como extermínios, ou violações graves ao direito internacional humanitário, em conflitos armados internos ou internacionais, diante a incidência de ataques a áreas civis, deslocamento forçado de populações, outros crimes de guerra, ou consequências vinculadas às hostilidades. De outro lado, os deslocamentos internos são provocados por calamidades humanas, como o rompimento de barragens, a exemplo de Brumadinho, ou calamidades naturais, como tsunamis, furacões ou enchentes.

Não resta dúvida que estamos diante da maior catástrofe natural da história do País e que provocará pela primeira vez deslocamentos internos em massa por efeitos climáticos. Segundo dados até a presente data disponíveis, estima-se que as enchentes afetaram mais de 2 milhões e 342 mil pessoas, causaram 163 mortes de pessoas, 806 feridos e cerca de 64 desaparecidos. Além disso, desabrigaram 65 mil e desalojaram 581 mil pessoas, em cerca de 463 municípios, de um total de 469 municípios do estado.







**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Oportuno e necessário, portanto, propomos e promulgamos a Política Nacional para Deslocados Internos brasileira.

Além dos instrumentos normativos internacionais ou do direito comparado já citados, outra inspiração foi a Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, que foi criada diante a situação da imigração Venezuela, a fim de traçar medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Dentre outras medidas, essa lei cria a política de interiorização dos imigrantes. A situação é muito similar a dos deslocados internos, com a diferença que estes são pessoas deslocadas dentro do Brasil, sendo majoritariamente brasileiros.

O ideal é que as pessoas, assim que cesse o motivo do deslocamento, possam retornar a suas casas. Contudo, isso nem sempre é possível. Dentre os gaúchos, por exemplo, milhares viviam em locais que foram completamente destruídos ou severamente danificados e cuja reconstrução dos lares é desaconselhável ou, até mesmo, inviável. Outro fator de deslocamento será o da destruição da fonte de renda. Muitas plantações foram perdidas, inúmeros animais morreram. A suinocultura gaúcha estima em 12.600 suínos mortos, a avicultura aponta 279 mil aves de corte e 150 mil aves poedeiras mortas, sem contar ovos e filhotes, além de 4,5 mil cabeças de gado perdidas. Quanto ao setor empresarial, estima-se que 48,3 mil indústrias foram atingidas, que representa 94,3% dessa atividade econômica e emprega 818,3 mil pessoas no Estado.

Diante esse trágico fenômeno, propomos três conceitos chaves para tratar a mobilidade humana dessas pessoas, que são a de regresso, realocação e reintegração.

**Regresso** corresponde ao direito sagrado de a pessoa deslocada voltar a seu lar e a **realocação** é o processo para encontrar em outro ponto do País um lugar para que reconstrua a vida. Em ambos o caso, voltar ou sair deve contar com o consentimento da pessoa deslocada e pode ser de sua iniciativa ou organizado por autoridades estatais, sempre em condições de segurança e estabilidade socioeconômica. Nesse ponto, entram as ações ínsitas ao terceiro conceito, o da **reintegração**, que é o processo em que as autoridades estatais, em cooperação com a sociedade civil e internacional, levam a cabo para obter soluções emergenciais e duradouras para o problema que originou o deslocamento





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

e suas consequências, mediante execução de ações e medidas que viabilizem a segurança e a estabilidade socioeconômica à pessoa deslocada que regressa ou é realocada.

Todos esses processos se darão com os cuidados de evitar qualquer forma de deslocamento arbitrário e a violação de direitos e liberdades. Os deslocados serão protegidos diante a suas vulnerabilidades gerais ou específicas, evitando qualquer forma de discriminação e zelando pela unificação familiar. Além disso, dar-se atenção especial ao fornecimento de documentação a essas pessoas.

Outro tema tratado nessa proposição diz respeito aos desaparecidos, que é um flagelo de máxima angústia aos familiares e amigos. Será garantido o acesso à informação sobre buscas do paradeiro ou destino dessas pessoas e, em caso morte, ao tratamento digno dos restos mortais.

Por fim, foram estendidas e adaptadas as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária para a situação dos deslocados internos.

Essa proposição, realizada diante a emergência do que ocorre no Estado do Rio Grande do Sul, tem a pretensão de lançar as bases para que o Brasil tenha legislação sobre deslocados internos de modo permanente e, evidentemente, pretendemos aperfeiçoá-la mediante amplo debate com os parlamentares, governo, membros da sociedade civil e organizações.

Espero contar com a sensibilidade e aporte dos colegas desta Casa para avançar com esta iniciativa que, creio, é de particular sensibilidade e premência.

Sala das Sessões,

Senador PAULO PAIM

