

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO

FERNANDA LORENA BORGES BRITO

A NOVA LEI DE MIGRAÇÕES: UMA ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS DO DECRETO
N 9.199/17 AOS REFUGIADOS

CURITIBA

2018

FERNANDA LORENA BORGES BRITO

A NOVA LEI DE MIGRAÇÕES: UMA ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS DO DECRETO
N 9.199/17 AOS REFUGIADOS

Artigo científico apresentado ao curso de Graduação em
Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do
Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito

Orientadora: Prof. ^a. Dra. Priscila Caneparo dos Anjos

CURITIBA

2018

TERMO DE APROVAÇÃO

FERNANDA LORENA BORGES BRITO

A NOVA LEI DE MIGRAÇÕES: UMA ANÁLISE DAS CONSEQUÊNCIAS DO DECRETO N 9.199/17 AOS REFUGIADOS

Artigo científico apresentado ao curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Prof.^a. Dra. Priscila Caneparo dos Anjos
Orientadora – Departamento de Direito Público, UFPR.

Prof.^a. Dra. Larissa Liz Odreski Ramina
1º membro – Departamento de Direito Público, UFPR.

Prof. Dra. Tatyana Scheila Friedrich
2º membro – Departamento de Direito Público, UFPR.

Curitiba, 19 de novembro de 2018.

RESUMO

O presente artigo pretende analisar de forma crítica as consequências trazidas pelo decreto n 9.199/17 que regulamentou a nova Lei de Migrações e que entrou em vigor em novembro de 2017. Considerada um grande avanço, consagrou direitos para aqueles não nacionais que se encontram no Brasil, possibilitando uma melhor inserção dessas pessoas no país. Porém, embora progressista, principalmente por ter sido elaborada durante anos por um conjunto de representantes da sociedade, possui desafios a serem enfrentados em virtude do decreto, que através de taxas, impedimentos e expulsões, afetou, entre tantos, aqueles que buscam refúgio no Brasil. Dessa forma, pretende-se a partir dessa pesquisa, questionar como populações vulneráveis que fugiram de condições subumana serão afetadas pelas mudanças da Lei. Para tal, será analisado as definições legais de refugiado e sua proteção no âmbito internacional e nacional.

Palavras-chave: Nova Lei de Migrações. Decreto n 9.199/17. Refugiados.

ABSTRACT

This article intends to critically analyze the consequences of Decree 9199/17, which regulated the new Migration Law and entered into force in November 2017. Considered a great advance, it enshrined rights for non-nationals who are in Brazil, allowing a better insertion of these people in the country. However, although progressive, mainly because it was elaborated for years by a group of representatives of society, it has challenges to be faced by virtue of the decree, which, through taxes, impediments and expulsions, affected, among many, those who seek refuge in Brazil. Thus, it is intended from this research, to question how vulnerable populations who have fled from subhuman conditions will be affected by the changes in the Law. To this end, the legal definitions of refugee and their protection at the international and national levels will be analyzed.

Keywords: New Migration Law. Decree 9.9199 / 17. Refugees.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	6
2	O CONCEITO DE REFUGIADO.....	7
2.1	O REFUGIADO NA VISÃO DO DIREITO INTERNACIONAL	7
2.2	O DIREITO INTERNO BRASILEIRO	11
2.3	O ANTIGO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO.....	15
3	A NOVA LEI DE MIGRAÇÕES.....	17
3.1	O DECRETO	21
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	26
	REFERÊNCIAS.....	28
	ANEXOS	31

A Nova Lei de Migrações: uma análise das consequências do Decreto n 9.199/17 aos refugiados

Fernanda Lorena Borges Brito¹

1 INTRODUÇÃO

Com o grande fluxo de refugiados que o mundo tem presenciado, seja devido a guerras, seja devido a condições subumanas, países por todo o globo passaram a restringir a entrada de refugiados como medida de contenção a este alto número que se observa nos últimos anos. e assim, cada vez mais o mundo tem fechado as portas a pessoas em condições vulneráveis. É sob este contexto que o Brasil se tornou uma dessas rotas alternativas, revogando o retrógrado Estatuto do Estrangeiro, regulava a situação do estrangeiro no Brasil em termos jurídicos, para abrir espaço à nova e moderna Lei de Migrações.

Conquanto assolado por uma crise econômica desde 2014, o Brasil virou acabou se tornando rota de migrantes do mundo todo. Contudo, a nova Lei de Migrações, que foi recentemente sancionada, embora tenha avanços fundamentais na garantia de direitos e proteção aos estrangeiros, sofreu vetos em pontos importantes no que diz respeito a principalmente o migrante irregular. Também criou dificuldades na entrada e permanência com previsão de taxas, impedimentos e expulsões, que poderão se tornar outros desafios a serem enfrentados pelos refugiados.

O presente trabalho vem, então, propor uma discussão mais aprofundada na identificação dos problemas enfrentados pelos refugiados desde a sua chegada ao Brasil, e analisará quais as políticas que poderiam ser adotadas para a modificação do Decreto nos pontos em que são contraditórios e prejudiciais a essas pessoas.

¹ Graduanda em Direito, com habilitação em Teoria o Direito e Direitos Humanos, pela Universidade Federal do Paraná.

Para isto, a princípio, analisaremos o conceito de refugiado, a sua proteção legal, tanto no âmbito internacional, quanto no âmbito nacional, e após, faremos um breve histórico a respeito do antigo Estatuto do Estrangeiro, instrumento que priorizava a segurança nacional acima da proteção ao estrangeiro e como a nova Lei de Migrações, que o substituiu, significou um grande avanço constitucional e de direitos.

Embora a língua, o desemprego e a falta de moradia já sejam barreiras quase impossíveis de se passar um primeiro momento, aqueles que entram no país também encontram dificuldade de acesso a serviços públicos básicos, especificamente cuidados médicos e além disso, ainda acabam por sofrer discriminação, uma vez que, com frequência, brasileiros associam negativamente refugiados a fugitivos da justiça ou criminosos, devido a falta de conhecimento sobre o tema.

Por todo o exposto, pretende-se aludir neste presente artigo, as violações e omissões do Decreto perante a própria Lei, o que acabou por dificultar ainda mais o ingresso e a permanência das pessoas em condições vulneráveis no país.

2 O CONCEITO DE REFUGIADO

2.1 O REFUGIADO NA VISÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

Para a compreensão e discussão do tema, faz-se necessário entender o conceito e a dimensão da palavra refugiado. Durante a Primeira Guerra Mundial, foi observado um grande fluxo de pessoas produzidas pela guerra, devido às mudanças sociais, políticas e econômicas do continente europeu.² A partir daí, tivemos a primeira proteção legal institucionalizada com fim de prestar assistência a essas pessoas, com a criação do Alto Comissariado para Refugiados Russos³, que possuía um caráter temporário, tendo sido extinto em 1931.⁴

² MAHLKE, Helisane. Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico. Belo Horizonte: Arraes, 2017, p. 16.

³ Voltado inicialmente à proteção dos russos no pós Primeira Guerra Mundial, esse Alto Comissário acabou tendo seu entendimento ampliado a vários povos, como turcos e assírios.

⁴ NEGRI, M.; LEITE, T. Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, p. 38.

Após a Segunda Guerra Mundial, outro grande fluxo de pessoas se sentiu obrigado a deixar para trás o lugar em que viviam em busca de condições mais humanas de vida, movimento este que teve o ponto de partida naquele momento, mas se perdura até os dias atuais devido aos mais complexos contextos. Conforme explica Helisane Mahkle, esses movimentos migratórios “provocaram a necessidade de resposta legal e institucional face à emergência humanitária instaurada a partir dos violentos conflitos”.⁵

Dessa forma e sobre este contexto, em 1951, as Nações Unidas⁶ adotaram a Convenção de Genebra⁷ no que diz respeito ao Estatuto do Refugiado para trazer não só o conceito de refugiado, mas também o reconhecimento dos direitos dessas pessoas, bem como a concessão de responsabilidades aos estados e, mais tarde, o Protocolo adicional de 1967.

Esse Protocolo adicional de 1967 foi necessário, uma vez que a Convenção de Genebra possuía um limite temporal e territorial, pois como ela foi criada sobre o contexto da Segunda Guerra Mundial, visava abarcar apenas aqueles que sofreram os efeitos do episódio. Assim, suas atribuições se referiam aos europeus que sofreram com as consequências dos episódio ocorridos de antes de 1 de janeiro de 1951. Sidney Guerra pontua:

Nesse ponto, é possível notar que o acolhimento de refugiados no contexto pós-Segunda Guerra Mundial atendia, principalmente, a interesses dos países ocidentais, sendo a convenção de 1951 originalmente designada para prover refúgio aos anticomunistas que fugiam do leste europeu após a guerra.⁸

Dessa forma, o Protocolo retirou essa restrição, ampliando a definição de refugiado e seus direitos. O Brasil acabou por ratificar tanto a Convenção, quanto o Protocolo através do Decreto Legislativo nº 93 de 30 de novembro de 1971.

⁵ MAHLKE, Helisane. Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico. Belo Horizonte: Arraes, 2017, p. 17.

⁶ Criada ao término da Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas tem como objetivo principal tentar a manutenção da paz no mundo através das relações entre aqueles países que faziam parte da organização.

⁷ “As Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais constituem o núcleo do Direito Internacional Humanitário (DIH), o qual regula a condução dos conflitos armados e busca limitar os seus efeitos. Protegem as pessoas que não participam e as que deixaram de participar das hostilidades. Estatuto dos Refugiados, aprovado em Genebra pela Assembleia Geral da ONU em 1951 e, sobretudo, com a aprovação de seu Protocolo, em 1967, que ampliou, de forma definitiva e sem precedentes, âmbito de seu alcance.” (NEGRI, M.; LEITE, T. Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, pg. 36.)

⁸ Ibidem, p. 46

A Convenção de 1951 e o protocolo adicional de 1967 são instrumentos que hoje tratam a matéria do Direito dos Refugiados no âmbito Internacional e sobre o seu olhar, trouxeram a definição de refugiado como:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1o de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.⁹

Analisando essa noção trazida pela Convenção, nota-se não ser possível considerar como refugiados aqueles que saem do seu país meramente por problemas econômicos ou de fome, mas apenas aqueles com temor devido à raça, religião, nacionalidade, grupo social e opiniões políticas. Casilda Fernández afirma existir outros 4 requisitos que se fazem necessários para o reconhecimento do refúgio, seriam eles: “deve tratar-se necessariamente de un extranjero o apátrida, debe probar que tiene fundados temores de persecución, as causas del temor fundado de persecución y debe solicitar protección”.¹⁰

Seguindo esta análise, Mariana Negri e Thiago Leite pregoam ser “uma espécie de migração forçada, em que indivíduos, carecedores de proteção estatal, são levados a deixar suas casas e a cruzar as fronteiras de seus países por sentirem que a sua vida, segurança e liberdade estão ameaçados”.¹¹ E na mesma linha que ele, Helisane Mahlke:

O refugiado representa o limiar da proteção internacional do direitos humanos: forçado a deixar seu país onde tem vínculos de nacionalidade (ou residência),

⁹ Assembléia Geral das Nações Unidas. Resolution n. 319 (IV). Refugees and stateless persons. 3 dez. 1949. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/4>> Acesso em: 02/10/2018.

¹⁰ “deve tratar necessariamente de um estrangeiro ou apátrida, deve provar que tem fundados tremores de perseguição, as causas do temor fundado de perseguição e deve solicitar proteção”. (Tradução Livre) (Casilda Rueda Fernández Refugiados e migrações no século XXI : direitos fundamentais e relações internacionais / coord. por Alvaro A. Sánchez Bravo, Jorge Luís Mialhe, 2017, págs. 17-18).

¹¹ NEGRI, M.; LEITE, T. Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, pg. 32.

ele se encontra em situação de extrema vulnerabilidade até que seja acolhido por outra nação que o reconheça como tal¹²

No mais, a adoção da Convenção de Genebra pelas Nações Unidas trazendo esse conceito de refugiado nada mais significou que a concretização da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948¹³ que em seu artigo 14 trazia:

1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2. Esse direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.¹⁴

Tanto a criação da ONU quanto a Declaração “foram fundamentais para a construção do ambiente político-diplomático que propiciou o estabelecimento da base convencional e institucional para a criação do Direito internacional do Refugiado.”¹⁵

Importante salientar que embora o Protocolo Adicional de 1967 tenha dado fim a reserva temporal e geográfica, a África possuía naquele momento fluxos enormes de refugiados, motivo suficiente para uma nova definição complementar a Universal. Foi então que em 1969, países da Organização de unidade Africana (OUA) elaboraram o primeiro instrumento regional de proteção aos refugiados¹⁶, dando status de refugiado aos indivíduos que tivessem fugido de conflitos e outras formas de violência.

¹² MAHLKE, Helisane. Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico. Belo Horizonte: Arraes, 2017, p.6

¹³ Sobre o contexto do final da Segunda Guerra Mundial, foi aprovada em 1948 pela Assembléia Geral das Nações Unidas, delineando os direitos humanos básicos, como a igualdade e dignidade da pessoa humana, na tentativa de fazer o maior número de estados a se comprometer ao cumprimento de duas disposições. Para Bobbio “os direitos humanos são historicamente relativos, visto que são considerados fundamentais para uma determinada época e sociedade, modificando-se, assim, com o tempo. Além do mais, trata-se de um problema político, e não filosófico” (BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. p. 9-10)

¹⁴ UNICEF. BRASIL. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resource_s_10133.htm Consulta em 25 de outubro de 2018.

¹⁵ MAHLKE, Helisane. Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico. Belo Horizonte: Arraes, 2017, pg. 18.

¹⁶ A Convenção da OUA ampliou a definição de refugiado, trazendo em seu Art. 1º “qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem a nacionalidade, seja obrigada a

Hoje, a Convenção de 1951 é aplicada e fiscalizada por órgãos internacionais e pelo ACNUR.¹⁷ O Brasil é signatário tanto da Convenção Relativa do Estatuto dos Refugiados de 1951 quanto do Protocolo de 1967 e, adota em âmbito nacional a Lei 9.474/97 que implementa os mecanismos de refúgio no país, bem como positiva o Estatuto dos Refugiados de 1951.

Os Estados modernos possuem soberania para controlar a imigração dentro dos seus respectivos territórios, mas devem sempre observar os princípios e as normas dos órgãos internacionais. No mais, cabe salientar que o status de refúgio pode ser afastado em alguns casos, que seriam: quando a pessoa já possuir proteção de qualquer outro órgão das Nações Unidas, quando já tiver nacionalidade do país ao qual solicitou refúgio ou quando o cidadão tiver praticado algum crime com a paz, de guerra ou contra a humanidade.¹⁸

2.2 DIREITO INTERNO BRASILEIRO

Como citado anteriormente, “as limitações da Convenção de 1951 ensejam a necessidade de formas complementares de proteção”.¹⁹ Dessa forma, no que diz respeito ao plano nacional, vigorava-se no Brasil o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815/80, que tratava a questão dos migrantes de forma geral e que foi recentemente revogado pela moderna Lei de Migrações 13.445/2017. José Andrade afirma:

Los instrumentos regionales deberán necesariamente incorporar y ser compatibles con los principios universales, y deberán ser interpretados y aplicados de acuerdo con dichos principios. Los principios regionales no están

deixar o lugar de residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade” (OUA, 1969).

¹⁷ “O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, com a sigla UR em português e UNHCR em inglês, é um órgão das Nações Unidas. Criado pela Resolução n.º 428 da Assembleia das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1950, tem como missão dar apoio e proteção a refugiados de todo o mundo. Sua sede é em Genebra, Suíça. Possui mandato para proteger os refugiados e buscar soluções duradouras para os seus problemas. As principais soluções duradouras são repatriação voluntária, integração local e reassentamento em um terceiro país.” O ACNUR surgiu “necessidade de administrar a situação de milhares de pessoas forçadas a deixar seus lares em razão da perseguição e violência generalizada durante a Segunda Guerra”. (MAHLKE, Helisane. Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico. Belo Horizonte: Arraes, 2017, pg. 43-45).

¹⁸ MAHLKE, Helisane. op. cit. pg.12-13.

¹⁹ Ibidem 175

orientados a prevalecer sobre aquellos de carácter universal, sino, más bien, a complementarlos donde quiera que sea necesario. Como una consecuencia de ello, los fenómenos regionales deberán ser analizados y enfrentados de manera paralela a los universales.²⁰

Em relação aos refugiados, têm-se o Estatuto dos Refugiados criado pela Lei 9.474/97. O Brasil foi, na América Latina, o primeiro país a sancionar uma Lei específica para tratar dos refugiados, o que acabou por demonstrar, em 1997, a preocupação do país porquanto a questão do refúgio, sendo considerada internacionalmente como uma legislação avançada em relação aos refugiados.²¹ Essa lei,

incorpora os preceitos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, porém vai além a partir da adoção de uma definição ampla de refúgio, abrangendo também todos aqueles que são obrigados a deixar seu país de nacionalidade em razão de “grave e generalizada violação de direitos humanos”.²²

O Estatuto do Refugiado foi o responsável por manter os compromissos humanitários para com os refugiados, assumidos através da ratificação dos acordos internacionais, bem como pela criação do Comitê Nacional dos Refugiados (CONARE)²³. Cabe ao CONARE aprovar ou negar as solicitações de refúgio de acordo com os requisitos legais, em primeira instância, assim como garantir proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

Segundo David Prado e Valdemir Junior, tanto o ACNUR quanto o CONARE atuam ativamente hoje para garantir a regulamentação e proteção dos refugiados no Brasil.²⁴

É necessário ainda mencionar que na Constituição de 1988 foi colocado como princípio fundamental a prevalência dos direitos humanos como alicerce das relações internacionais

²⁰ “ Os instrumentos regionais devem necessariamente incorporar e ser compatíveis com os princípios universais, e deverão ser interpretados e aplicados de acordo com os ditos princípios. Os princípios regionais não estão orientados a prevalecer sobre aqueles de caráter universal, mas, em vez disso, complementá-los onde quer que seja necessário. Como uma consequência disso, os fenômenos regionais devem ser analisados e confrontados de maneira paralela a dos universais. (Tradução livre). (ANDRADE, José Henrique Derecho de los Refugiados en América Latina; Reflexiones sobre su futuro. In: NAMIHAS, Sandra. Derecho Internacional de los Refugiados. Pg 93-94.

²¹ ASSUNÇÃO, T.; OIKAWA, M. Relações Internacionais no mundo atual. Instituto Memória, 2017, p, 131.

²² MAHLKE, Helisane. op. cit. pg. 224

²³ O CONARE é o órgão responsável pela análise dos pedidos de refúgio, bem como pela proteção e assistência dos refugiados em solo brasileiro.

²⁴ PRADO, D; JUNIOR, V. Refugiados e Migrações no século XXI: direitos fundamentais e relações internacionais. Belo Horizonte, 2017. pg.177.

brasileiras, segundo o seu Art. 4º inc. II²⁵, transcendendo, assim, os limites nacionais do território brasileiro. Mabel Moraes afirma que esse princípio “implica a necessidade de o governo brasileiro colaborar com qualquer órgão estabelecido para monitorar a situação dos Direitos Humanos em sistemas de que o Brasil faça parte.”²⁶

A Constituição brasileira ainda assegura, no seu Art. 5º *caput*²⁷, a igualdade de direitos e deveres individuais e coletivos entre brasileiros e estrangeiros, sendo garantias fundamentais que claramente proíbem a discriminação e o tratamento desigual entre o nacional e o não nacional.

Não obstante, outro ponto relevante é o princípio da não devolução²⁸, contido na Convenção de 1951 e positivado pelo artigo 7º da lei n 9.474/97. É um princípio de extrema importância, pois proíbe um Estado de enviar um refugiado ou solicitante de refúgio para um lugar onde sua vida corra perigo, senão vejamos:

Art. 33 – Proibição de expulsão ou de rechaço

“1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

²⁵ Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

²⁶ MORAES, Mabel Cristiane. A proteção dos direitos humanos e sua interação diante do princípio da dignidade da pessoa humana. Revista Jus Navigandi..

²⁷ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

²⁸ Esse é um princípio abrangente que pode ser observado também, na Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas, que possui o Brasil também como signatário dessa convenção. No Art. 3º diz que “nenhum Estado Parte expulsará, entregará ou extraditará uma pessoa para um outro Estado quando existam motivos sérios para crer que possa ser submetida à tortura” (Paula, Bruna Vieira de. O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados e dos direitos humanos, p. 430-439).

Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

§ 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

Deve-se atentar que o artigo não se refere apenas ao Estado de origem deste refugiado, mas qualquer território onde haja ameaça, sendo proibida, portanto, a expulsão deste indivíduo a qualquer lugar em que sua vida esteja em perigo. No mais, expulsão apenas poderia ocorrer na hipótese de segurança nacional ou ordem pública.

Faz-se necessário trazer este princípio pois, como veremos mais a frente, o Decreto que regulamentou a nova Lei de Migrações se omitiu na questão da expulsão do estrangeiro, não trazendo em suas disposições quaisquer proibição de expulsão sob as condições expostas de refugiado. Por conseguinte, é de entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que a expulsão de um refugiado apenas pode ocorrer quando houver a perda do status,

DIREITO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL PÚBLICO.
CONDIÇÃO PARA EXPULSÃO DE REFUGIADO.

A expulsão de estrangeiro que ostente a condição de refugiado não pode ocorrer sem a regular perda dessa condição. Inicialmente, cumpre ressaltar que a expulsão é ato discricionário de prerrogativa do Poder Executivo, constitucionalmente responsável pela política externa do país e pela adoção de atos que gerem reflexos às relações internacionais do Brasil com outros países. Não obstante, o reconhecimento da discricionariedade do ato de expulsão não corresponde à afirmação de que tal ato seria insuscetível de apreciação e revisão pelo Poder Judiciário, mas apenas quer significar que, ao analisar o ato, não poderá o Estado-Juiz substituir-se à atuação da chefia do Executivo na avaliação da conveniência, necessidade, oportunidade e utilidade da expulsão, devendo limitar-se à análise do cumprimento formal dos requisitos e à inexistência de óbices à expulsão. Nesse contexto, salienta-se que tanto a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados (art. 32) quanto a Lei 9.474/1997 (art. 36) preveem que o refugiado que esteja regularmente registrado não será expulso do território nacional, salvo por motivos de segurança nacional ou de ordem pública. De fato, não cabe ao Judiciário a avaliação acerca da pertinência da caracterização da condenação do refugiado como motivo de segurança nacional ou ordem pública suficiente para justificar a expulsão. Entretanto, o conjunto de normas que tratam da matéria impõem alguns cuidados adicionais ao Executivo. O primeiro é o relativo à impossibilidade de que o refugiado seja devolvido ao local onde sua vida, liberdade ou dignidade correm riscos. Essa limitação não é só uma decorrência da referida Convenção (art. 33) e da Lei 9.474/1997 (art. 37), mas também dos mais importantes

valores tutelados pela nossa Constituição, que elege a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III) e dispõe que, em suas relações internacionais, o Brasil deverá se reger pela "prevalência dos direitos humanos" (art. 4º, II). Outro fator a ser considerado como limitação imanente à atuação do Executivo em matéria de expulsão de refugiados é a garantia do devido processo legal, que constitui direito fundamental assegurado pelo art. 5º, LV, da CF e também encontra previsão expressa na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados (art. 32). A Lei 9.474/1997, em seu art. 39, III, prevê que "implicará perda da condição de refugiado: [...] o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública". Tem-se, assim, que deve ser reconhecido como limitação imanente ao poder discricionário conferido ao Executivo para expulsar refugiado por motivos de segurança nacional ou ordem pública a conclusão de processo administrativo em que seja declarada a perda da condição de refugiado.

²⁹

2.3 O ESTATUTO DO ESTRANGEIRO

Instituído em 1980 pelo General Figueiredo através da Lei 6815/80 e durante a vigência da Constituição de 1967, o Estatuto do Estrangeiro é resultado de um governo autoritário num período conhecido como ditadura militar. Possuía uma preocupação com a segurança nacional, com a sua “prioridade alicerçada à segurança nacional, aos interesses socioeconômicos do Brasil e aos trabalhador nacional”³⁰

Nilson Borges afirmava que a lei, denominada Estatuto do Estrangeiro, tinha a sua base fundada na antiga doutrina da segurança nacional, ideologia que contribuiu para o estabelecimento e manutenção do governo da ditadura e de seus respectivos discursos justificatórios.³¹ Naquela época, sob o contexto da Guerra Fria, a tendência global foi entender o refúgio como questão de segurança, mais relacionado à política externa de cada país, o que acabou por afastar os direitos humanos das suas definições.³²

Letícia Veras e Jorge Mialhe afirmam que esse Estatuto vigente garante ao Estado a possibilidade de “discriminar, punir ou ejetar, de distintas formas, qualquer estrangeiro que o

²⁹ HC 333.902-DF, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 14/10/2015, DJe 22/10/2015.

³⁰ NEGRI, M.; LEITE, T. Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, pg. 32.

³¹ BORGES, Nilson. A doutrina da segurança nacional e os governos militares. Rio de Janeiro, 2003. Pg. 31

³² MAHLKE, Helisane. Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico. Belo Horizonte: Arraes, 2017, pg. 23.

Poder Executivo considerar uma ameaça”.³³ O estrangeiro era visto como “suspeito, um inimigo em potencial, uma ameaça aos interesses nacionais, políticos, econômicos e sociais”.³⁴

O art 65º, caput, dizia ser passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma, atentasse contra a segurança nacional, a ordem política ou social, ou cujo procedimento o tornasse nocivo à conveniência e aos interesses nacionais.³⁵ Essa visão fica fácil de ser observada quando olhamos ao termo utilizado pelo Estatuto ao se referir aos estrangeiro, “isso porque o uso do termo estrangeiro demonstra, historicamente, o caráter discriminatório, excludente e muitas vezes violento”³⁶.

Ou seja, o Estatuto do Estrangeiro focava principalmente na segurança nacional através do argumento de proteção aos trabalhadores nacionais em detrimento ao estrangeiro que pudesse ser considerado ameaça. Esse argumento fica fácil de se compreender ao analisar o disposto da Lei:

Art. 1º Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais.

Art. 2º Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.

Essa preocupação com a segurança nacional remete a um país que instituiu a Lei sob um contexto interno de ditadura militar e externo de Guerra Fria, que pautava as suas ações políticas referente aos migrantes no seu controle rígido de entrada e saída. Dessa forma, não eram estabelecidos quaisquer direitos aos migrantes, inclusive direitos fundamentais, que ficavam a

³³ VERAS, L; MIALHE, J. Refugiados e Migrações no século XXI: direitos fundamentais e relações internacionais. Belo Horizonte, 2017. pg.256

³⁴ MONTEIRO, Milena Fontoura Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, pg. 73.

³⁵ Ibidem p.75.

³⁶ Ibidem p.84.

cargo da Constituição de 1988³⁷, mas “apenas esse controle de entrada e saída, ilustrando as características autoritárias que rondavam as instituições jurídicas e políticas no país”.³⁸

E embora exista a crítica a essa política exercida pelo Estatuto, ela, no que diz respeito a direitos e deveres do estrangeiro acaba por se assemelhar a legislações atuais de outros países, o que é claramente uma ofensa aos direitos humanos e aos refugiados de modo geral.³⁹

Finalmente, o abandono deste retrógrado instrumento, incompatível com a atual Constituição de 1988, era algo aguardado para por fim à burocratização da regularização migratória no país e abandonar de vez a imagem do estrangeiro como ameaça. “O país carece de uma mudança de mentalidade por parte de uma maioria, que ainda associa migrantes e refugiados à pobreza e criminalidade”.⁴⁰

Desse modo, a Nova lei de Migrações que fora instituída procurou dar fim a essa ideia de ameaça através do entendimento do migrante como sujeito de direitos, equiparando esse sujeito aos nacionais, assim como prevê a Constituição de 1988 e finalmente entrando em acordo com a nossa atual Carta Magna.

3 A NOVA LEI DE MIGRAÇÕES Nº 13.455/17

O que acontece com os refugiados quando chegam ao Brasil? Embora o país tenha facilitado a concessão de vistos, os refugiados que adentram o país acabam por enfrentar inúmeros problemas, principalmente pela falta de um plano de ação pelo Governo. A nova Lei de Migrações que entrou em vigor em novembro de 2017 e substituiu o ultrapassado Estatuto do Estrangeiro, herança do regime militar, percorreu uma longa jornada até ser sancionada. “A Lei 13.455/2017 substitui o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), que era incompatível

³⁷ A interpretação do Art. 5º da Constituição de 1988 assegura direitos fundamentais a brasileiros e estrangeiro residentes, sendo utilizado pela jurisprudência para prevenir ou reparar quaisquer violação de direito uma vez que o Estatuto do Estrangeiro é omissivo nessa questão.

de 1988

³⁸ Ibidem p.76.

³⁹ FRIEDRICH, T; GEDIEL; J. Refúgio, Migrações e Hospitalidade: Lições jurídicas e experiência em projeto de pesquisa e extensão na Universidade Federal do Paraná, p, 234

⁴⁰ ASSUNÇÃO, T.; OIKAWA, M. Relações Internacionais no mundo atual. Instituto Memória, 2017, p,142

em alguns pontos com a Constituição de 1988⁴¹ sendo considerada discriminatória, possuindo pontos que acabavam por contrariar fundamentos e princípios já garantidos pela Carta Magna.⁴²

Em 2013 foi montada uma Comissão de especialistas instaurada pelo Ministério da Justiça, através da Portaria nº 2.162/2013, no sentido de se criar o Anteprojeto de Lei de Migrações⁴³. Em 2015 o Projeto de Lei do Senador Aloysio Nunes, passou no Senado e Seguiu para a Câmara, onde foi aprovado em 2016, chegando ao Congresso e aprovada em maio de 2017.

A construção do texto dessa nova legislação se deu de forma ampla e democrática, por meio de interlocuções entre o Congresso Nacional e a sociedade civil, por meio de palestras, debates, fóruns e audiências públicas que contaram com a participação de inúmeras entidades e instituições públicas. Nessas inúmeras ocasiões os legisladores ouviram todos os lados do debate, de modo que a discussão contou com considerações ligadas a direitos humanos, segurança nacional, questões burocráticas, acesso à justiça entre outras, o que possibilitou a construção de uma legislação efetivamente plural e moderna.⁴⁴

A nova Lei de Migrações trouxe um grande avanço, consagrando direitos e deveres para aqueles não nacionais que se encontram no Brasil, possibilitando o ingresso e o acesso dos mesmos, de forma a propiciar a devida inserção dessas pessoas no país, bem como ampliar a definição de refugiado.

Entre as principais mudanças introduzidas pela Lei de Migração, estão a desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários, a não criminalização por razões migratórias,

⁴¹ Ibidem p. 144

⁴² NEGRI, M.; LEITE, T. op. cit. 14-15

⁴³ Através da portaria nº 2.162/2013, o Ministério da Justiça criou uma Comissão para a elaboração de um Anteprojeto de Lei de migrações, que, após várias audiências públicas e reuniões, tomou forma. Participaram da elaboração deste anteprojeto professores universitários, membros do Ministério Público e juristas de diversas áreas. Colaboraram ativamente: André de Carvalho Ramos, Aurélio Veiga Rios, Clèmerson Merlin Clève, Deisy de Freitas Lima Ventura, João Guilherme Lima Granja Xavier da Silva, José Luis Bolzan de Moraes, Paulo Abrão Pires Júnior, Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari, Rossana Rocha Reis, Tarciso Dal Maso Jardim, Vanessa Oliveira Batista Berner. (BRASIL. Ministério da Justiça Federal. Entenda o Anteprojeto de Lei de Migrações: 29 ago. 2014. Disponível em: < http://www.justica.gov.br/news/proposta-de-nova-lei-de-migracoes-devera-substituir-estatuto-criado-durante-a-ditadura/entenda_novo_estatutoestrangeiro2.pdf >. Acesso em: 19 set. 2018

⁴⁴ PAZ, C. E. Lei de Migração coloca o Brasil na vanguarda da defesa de imigrantes. Opinião. Consultor Jurídico: 18 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-abr-18/lei-migracao-coloca-brasil-vanguarda-defesa-imigrantes>>. Acesso em: 19 set. 2018

além de conferir uma série de direitos aos migrantes que até então não eram garantidos.⁴⁵

Ou seja, enquanto o Estatuto do Estrangeiro acabava por focar na segurança nacional, priorizando os interesses socioeconômicos do país em detrimento ao imigrante, a nova lei considera esse não nacional como um sujeito de direitos⁴⁶. Como exemplo, o Estatuto proibia associações sindicais e a reuniões políticas, porquanto a nova lei dá fim a essa proibição, conforme o art. 4^o⁴⁷ da referida lei. Sidney Guerra e Caio Guerra pregoam aqueles direitos consagrados:

a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos, direito à liberdade de circulação em território nacional; direito à reunião familiar do imigrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; medidas de proteção à vítimas e testemunhas de crimes de violação de direitos; direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país; observada a legislação aplicável; direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; direito à educação pública, vedada a descriminalização em razão da nacionalidade e da condição migratória; garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade da condição migratória; isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento; direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto dados pessoais do migrante, nos termos da Lei n 12.527, de 18 de novembro de 2012; direito a abertura de conta bancária; 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; e direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória.⁴⁸

⁴⁵ GUERRA, S; GUERRA, C. Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, pg. 16.

⁴⁶ GUERRA, S; GUERRA, C. loc. cit.

⁴⁷ Art. 4^o Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos;

⁴⁸ GUERRA, S; GUERRA, C. Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, pg. 17.

Como resultado, essa nova lei garante o Brasil na ordem internacional, endossando sua “posição e a participação do Brasil na ordem internacional, principalmente no que diz respeito às suas obrigações internacionais no arcabouço dos direitos humanos e das questões humanitárias”⁴⁹. Além disso, não obstante passar a ser um dos únicos países com legislação específica e especializada voltado aos refugiados, a mudança da política migratória no abandono à subordinação à Segurança Nacional para ser de um tema de direitos humanos acaba reforçando os tratados internacionais na qual o Brasil é signatário e era incompatível com o antigo Estatuto do Estrangeiro.

Segundo Flavia Carlet e Rosita Milesi,

A Lei 9.474/97, além de ser um avanço na internalização do Direito Internacional dos Refugiados, constituiu-se também numa política pública de amplo significado nesta causa. Com o amadurecimento da temática e o debate sobre a importância do acesso dos refugiados à educação, ao trabalho, à saúde, à moradia, ao lazer, o Brasil vem reconhecendo, em termos legais e teóricos, a necessidade de implementação de políticas públicas específicas e a possibilidade de acesso dos refugiados às políticas existentes, ao amparo, como já dissemos, da disposição constitucional de tratamento paritário entre nacionais e estrangeiros residentes no país.⁵⁰

São resguardados, a partir dessa legislação, os direitos à educação, “acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória”.⁵¹

A nova lei consagrou o artigo 5 do texto constitucional brasileiro a tentativa de consagrar o princípio da igualdade ao brasileiro e ao não brasileiro.⁵² Ela atribuiu valor à dignidade da pessoa humana e toda carga correspondente à proteção dos direitos humanos⁵³

⁴⁹ PAZ, C. E. Lei de Migração coloca o Brasil na vanguarda da defesa de imigrantes. Opinião. Consultor Jurídico: 18 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-abr-18/lei-migracao-coloca-brasil-vanguarda-defesa-imigrantes>>. Acesso em: 19 set. 2018

⁵⁰ CARLET, F.; MILESI, R. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). Direitos humanos e refugiados. Vila Velha; ACNUR; p. 86

⁵¹ Lei 13.445 de 24 de maio de 2017.

⁵² GUERRA, S; GUERRA, C. Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica. Curitiba, 2018, p. 20

⁵³ GUERRA, S; GUERRA, C. Op. cit. p. 15

Enquanto o Estatuto do Estrangeiro via o estrangeiro como uma ameaça a segurança nacional, a nova Lei de Migrações foi formulada sobre uma ótica de direitos humanos, na qual, segundo sua disposição

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.

Assim, em contrariedade com o Estatuto do Estrangeiro, agora o estrangeiro tem direito a saúde, programas sociais, previdência, proteção ao trabalhador, encorajamento a regularização migratória e permissão à reunião familiar. Já o Estatuto do Estrangeiro não permitia que imigrantes pudessem participar sequer de atividades política. Estrangeiros com documentação inexistente ou irregular podem regularizar essa documentação aqui no Brasil, porquanto o Estatuto do Estrangeiro afirmava apenas ser possível que o estrangeiro saísse do Brasil para esperar a emissão de visto em seu país de origem, o que podia ou não acontecer.

3.1 O DECRETO Nº 9.199/17

Embora a Lei 13.445/17 consagre direitos aos estrangeiros e seja considerada por muitos inovadora por ter sido elaborada durante anos por um conjunto de representantes da sociedade, se viu ameaçada pelo decreto nº 9.199/17 que a regulamentou, e que inclusive a contrariou. Esse decreto apresenta algumas lacunas relevantes, como veremos a diante.

Sancionada um mês depois de aprovada pelo Congresso, o presidente Michel Temer vetou 20 partes consideradas importantes da Lei, como a possibilidade do estrangeiro em exercer cargo público e a anistia àqueles que já estavam em solo até julho de 2016, fato este bastante aguardado desde o Anteprojeto.

Alguns pontos relevantes que estão estabelecidos no Decreto são o estabelecimento de taxas para emissão de documentos aos refugiados que notavelmente chegam ao país sem dinheiro, a previsão de impedimento àqueles que possuem documentos rasurados e determinou

a expulsão do país estrangeiros que cometerem crimes dolosos, sem ressaltar onde essa expulsão tomaria lugar. Dessa forma, ainda há muito o que se fazer.

No que diz respeito a taxas, o Decreto⁵⁴ estabeleceu que serão cobradas as mesmas para a emissão de documento de identidade ao imigrante (ANEXO A) No entanto, havia a Portaria⁵⁵ n° 1956 de 1 de dezembro de 2015 (ANEXO B), do Ministério da Justiça que isentava os refugiados das mesmas, uma vez que as condições na qual chegam ao país é de vulnerabilidade e falta de dinheiro.

Art. 1º São gratuitos o registro nacional de estrangeiro e a emissão das vias da cédula de identidade do estrangeiro, quando requeridos por refugiados e asilados reconhecidos.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 47º Os processos de reconhecimento da condição de refugiado serão gratuitos e terão caráter urgente.⁵⁶

É interessante frisar que um refugiado é uma pessoa em situação de extrema vulnerabilidade e a imposição de taxas com valores elevados impedem regularização desse estrangeiro, o que não permitiria o acesso por ele a benefícios consagrados pela nova Lei de Migrações.

Também no que interessa os refugiados, é importante lembrar que, quando deixam o seu país de origem, muitas vezes estão com apenas a roupa do corpo ou mesmo enfrentam longas

⁵⁴ Art. 131 . As seguintes taxas serão cobradas, em conformidade com a tabela que consta no anexo:

I – pelo processamento e pela avaliação dos pedidos de autorização de residência;

II – pela emissão de cédula de identidade do imigrante de que constarão o prazo de autorização de residência e o número do Registro Nacional Migratório;

III – pela transformação de vistos de visita, diplomático, oficial e de cortesia em autorização de residência.

§ 1º A cobrança das taxas previstas neste artigo observará o disposto nos acordos internacionais de que o País seja parte.

§ 2º A taxa prevista no inciso I do caput será cobrada do imigrante portador de visto temporário, desde que a sua residência tenha a mesma finalidade do visto já concedido.

§ 3º A renovação dos prazos de autorização de residência não ensejará a cobrança da taxa prevista no inciso I do caput.

§ 4º Os valores das taxas de que trata o caput poderão ser ajustados pelo órgão competente da administração pública federal, de forma a preservar o interesse nacional ou a assegurar a reciprocidade de tratamento.

⁵⁶ Diário Oficial da União, 2015. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=27&data=02/12/2015> Acesso em: 3 de set. de 2018.

jornadas até o seu destino final. Desta forma, a previsão no Decreto de impedimento àqueles que apresentarem documentos rasurados ou vencidos não deveriam ser aplicado a esse tipo de migrante. Esse impedimento encontra-se no Art. 171:

Art. 171. Após entrevista individual e mediante ato fundamentado, o ingresso no País poderá ser impedido à pessoa:

V - que apresente documento de viagem que:

- a) não seja válido no território nacional
- b) esteja com o prazo de validade vencido
- c) esteja com rasura ou indício de falsificação

Outro fato relevante da Lei na qual o Decreto deturpou diz respeito à expulsão⁵⁷ do imigrante. Segundo o mesmo, aquele que tiver condenação em crime doloso recebendo a pena privativa de liberdade poderá ser retirado do país.

Art. 192. A expulsão consiste em medida administrativa da retirada compulsória do território nacional instaurada por meio de Inquérito Policial de Expulsão, conjugada com impedimento de reingresso por prazo determinado do imigrante ou do visitante com sentença condenatória transitada em julgado pela prática de:

II - crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização no território nacional.

O que chama a atenção é a omissão na qual a Lei trata os refugiados na questão, não fazendo a menor ressalva de que não se pode expulsar alguém para onde ocorra risco de vida ao imigrante, conforme o princípio da não devolução. Uma análise do Art. 47 evidencia que essa expulsão não necessariamente ocorreria ao país de origem, poderia ser para outro país que o aceite, todavia este ficaria submetido a aceitação de outro país. Carlos Husek assim traz um panorama sobre a diferença entre deportação e expulsão

⁵⁷ Art. 47. A repatriação, a deportação 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 aos tratados dos quais o Brasil seja parte.

A deportação é forma de exclusão do território nacional de estrangeiro que entrou irregularmente ou cuja estada se tenha tornado irregular”. A expulsão é realizada quando o imigrante comete um crime no território nacional. Por sua vez a extradição relaciona-se à cooperação entre os Estados no combate a crimes, quando um país entrega o imigrante ao Estado onde ele cometeu o crime

⁵⁸

Vimos que o princípio da não devolução é um principio presente fundamental no âmbito do direito internacional que proíbe qualquer Estado de devolver aquele que corra risco de perseguição por qualquer um dos motivos já mencionados a áreas em que sua vida corra risco. A omissão por parte do Decreto pode abrir um precedente perigoso que acabaria por ferir este princípio fundamental do direito internacional. Dessa forma, fica demonstrado que essa omissão acaba por ferir o Direito Internacional.

Outrossim, a Lei de Migração estabelece que nenhuma pessoa pode ser presa por estar em situação migratória,⁵⁹ o que pode acontecer como medida cautelar para garantir a deportação do estrangeiro, como pode-se notar fazendo a leitura do artigo 210 do Decreto, como uma clara controvérsia.

Art. 210. A pessoa em situação de impedimento de ingresso, identificada no momento da entrada no território nacional, que não possa ser repatriada de imediato, será mantida em liberdade vigiada até a sua devolução ao país de procedência ou de nacionalidade, quando essa necessidade for identificada pela Polícia Federal.

Art. 211. O delegado da Polícia Federal poderá representar perante o juízo federal pela prisão ou por outra medida cautelar, observado o disposto no Título IX do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal.

§ 1º A medida cautelar aplicada vinculada à mobilidade do imigrante ou do visitante deverá ser comunicada ao juízo federal e à repartição consular do país de nacionalidade do preso e registrada em sistema próprio da Polícia Federal.

Essa é uma clara contradição do Decreto perante a Lei e que pode afetar diretamente os refugiados, visto que, além da prisão por medida cautelar, ainda temos a omissão do Decreto perante o princípio da não devolução do refugiado para onde a sua vida possa correr perigo, além das taxas e previsões de impedimento por má condições de documentos.

⁵⁸ HUSEK, C. R. Curso de direito internacional público. p. 98

⁵⁹ Art. 123. Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei.

Assim, de forma geral, é possível destacar que uma Lei é hierarquicamente superior a um Decreto entre as normas jurídicas, sendo este necessário apenas para regulá-la. Quando isso ocorre, são consideradas inconstitucionais. Isso ocorre exatamente pela Lei ser criada mediante discussão e aprovação pelo Poder Legislativo e a sanção pelo Poder Executivo, porquanto o Decreto é meramente direcionado pelo Poder Executivo.

Portanto, a prisão como medida cautelar para assegurar a deportação do estrangeiro como consagra o Decreto pode ser considerada inconstitucional, uma vez que fere a Lei na sua disposição de proibição de prisão por razões migratórias.

No mais, os vetos acabaram por recair também sobre outras questões importantes, não relacionadas ao tema, como aos povos indígenas e das populações tradicionais referente ao direito à livre circulação em terras tradicionalmente⁶⁰, a falta de regulamentação ao visto temporário, instrumento muito aguardado desde seu Anteprojeto e entrada em vigor da Lei, além da colhida humanitária, que atualmente se consideravelmente encontra em um Limbo.

Não obstante, faz-se necessário mencionar que, embora seja um grande avanço a nova Lei de Migrações abordar a questão da reunião familiar em suas disposições, o Decreto exige que para tal a família daquele que for asilado político necessita estar em território brasileiro, o que na prática é considerado muito difícil de acontecer, uma vez que estes chegam ao país num primeiro momento sozinhos.

Destarte, a análise das imposições, omissões e contradições do Decreto 9.199/17 mostram que essas ações devem afetar negativamente os refugiados sob várias vertentes, muito embora a análise geral da comparação do retrógrado Estatuto do Estrangeiro com a nova Lei de Migrações ser um fato a se comemorar por todos pelos avanços conquistados principalmente em um momento de rigidez à aplicação do status de refugio mesmo àqueles que se enquadram nos em critérios.

⁶⁰ ANNONI, Danielle. Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil, 2018, p. 113.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, tem-se visto ao redor do mundo um grande fluxo de refugiados devido as mais diversas razões. Nesse contexto, o que se tem observado são restrições a entrada e concessão de refúgio aos migrantes, mesmo aqueles que se encaixam nas definições legais. Na contramão do mundo moderno, o Brasil, que se tornou uma das rotas alternativas, revogou o retrógrado Estatuto do Estrangeiro que tratava sobre a questão dos migrantes para abrir espaço a nova e moderna Lei de Migrações.

A Nova Lei de Migrações, ao contrário do que se tem visto ao redor do mundo, trouxe um grande avanço ao país, ao consagrar direitos e deveres para aqueles não nacionais que se encontram no Brasil, possibilitando o ingresso e o acesso dos mesmos, de forma a propiciar a devida inserção dessas pessoas no país.

É importante frisar que a nova Lei de Migrações é sim algo a se comemorar, não só pelas suas garantias em um momento de política internacional rígida em relação aos migrantes, mas pela evolução de ter abandonado o retrógrado e discrepante Estatuto do Estrangeiro, entrando em consonância com os princípios universais e a Constituição de 1988.

Contudo, a nova Lei de Migrações que foi recentemente sancionada, embora tenha avanços fundamentais na garantia de direitos e proteção do imigrante, sofreu vetos em pontos importantes no que diz respeito a principalmente o migrante irregular devido ao decreto nº 9.199/17. Também criou dificuldades na entrada e permanência com previsão de taxas, impedimentos e expulsões que poderão se tornar desafios a serem enfrentados pelos refugiados.

Ou seja, não obstante as dificuldades de inserção na sociedade, os refugiados ainda se deparam novas taxas, as quais por Portaria estavam isentos de pagar, e que agora são novamente cobradas, o que dificulta a regularização desse imigrante pois muitos deles chegam ao país apenas com a roupa do corpo. Ainda, caso esse imigrante chegue com rasuras em seus documentos, poderá ser barrado de entrar ao país, o que não deveria ser aplicado ao caso dos refugiados, exatamente pela precariedade e vulnerabilidade da situação em que saíram de seus países e chegam ao Brasil.

Outrossim, a prisão preventiva como medida cautelar para assegurar a expulsão ou deportação do migrante soou como uma violação a própria Lei de Migrações, na qual proíbe em

seu artigo 123 “Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei.” a privação de liberdade por razões migratórias.

Portanto, esses vetos acabaram por recair exatamente sobre aquele migrante em situação mais vulnerável, o refugiado. Sendo assim, a análise feita foi a de prejuízos reais que o Decreto pode oferecer a eles, muito embora o saldo ainda seja positivo se feita uma comparação ao antigo Estatuto do Estrangeiro com a nova lei de Migrações.

Por fim, o Brasil acaba se firmando como um país acolhedor no ponto de vista jurídico, consolidando sua posição perante um cenário internacional que tem ido em sua contramão, prezado pelo endurecimento de suas normas e burocratização dos pedidos de refúgio como contenção a este momento de grande agitação política e de deslocados pelo mundo.

REFERÊNCIAS

ACNUDH. **Ficha Informativa Sobre Direitos Humanos**, nº 16. Rev. 1.

ACNUR, **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1. Acesso em: 8/10/2018.

ANNONI, Danielle. **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**, 2018, Editora GEDAI/UFPR. Curitiba, 2018.

ASSUNÇÃO, Thiago.; OIKAWA, Mariana Mendes Cardoso. **Relações Internacionais no mundo atual**. Instituto Memória, 2017, p. 121.

BORGES, Nilson. **A doutrina da segurança nacional e os governos militares**. Rio de Janeiro, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, 2004.

BRASIL, Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. **Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm**. Acesso em: 21/10/2018.

BRASIL Decreto nº 9.199, 2017. **Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9199-20-novembro-2017-785772-publicacaooriginal-154263-pe.html>**. Acesso em: 14/10/2018.

BRASIL, Diário Oficial da União, 2015. **Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=27&data=02/12/2015>**. Acesso em: 3/10/2018.

BRASIL, Lei nº 6.815, 1980. **Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L6815.htm**. Acesso em: 8/10/2018.

BRASIL, Ministério da Justiça Federal. **Entenda o Anteprojeto de Lei de Migrações: 29 ago. 2014**. **Disponível em: http://www.justica.gov.br/news/proposta-de-nova-lei-de-migracoes-devera-substituir-estatuto-criado-durante-a-ditadura/entenda_novo_estatutoestrangeiro2.pdf**. Acesso em: 19/09/2018.

BRASIL, Nova Lei de Migrações, 2017. **Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2015-2018/2017/lei/L13445.htm**. 8/10/2018.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 333.902-Df**. Rel. Min. Humberto Martins.

Julgado em: 14/10/2015. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=2ahUKEwjOirSsc_eAhWGgZAKHaPYAT0QFjACegQIBhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.stj.jus.br%2Fdocs_internet%2Finformativos%2FRTF%2FInf0571.rtf&usg=AOvVaw3gj7NHgSus7uSCC0JTvQMk. Acesso em: 11/10/2018.

CARLET, Flavia.; MILESI, Rosita. **Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). Direitos humanos e refugiados.** Vila Velha, 2006.

FERNANDÉZ, Casilda Rueda. **La dimensión jurídica del derecho de los refugiados : una aproximación general a la normativa internacional y europea. In: BRAVO, A A. S; MIALHE, J L. (Cords.)Refugiados e migrações no século XXI : direitos fundamentais e relações internacionais / coord. por Alvaro A. Sánchez Bravo, Jorge Luís Mialhe,** Belo Horizonte, 2017.

FRIEDRICH, Tatyana; GEDIEL; José. **Refúgio, Migrações e Hospitalidade: Lições jurídicas e experiência em projeto de pesquisa e extensão na Universidade Federal do Paraná.** Revista da faculdade de direito da UFRGS. 2014.

GUERRA, Sidney; GUERRA, Caio Grande. **Migrações no Brasil: um novo horizonte a partir da Lei 13.445/2017. In: GUERRA, S; VAL, E M; GUERRA, C G. (Cords). Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica.** Curitiba, 2018.

HUSEK, C. R. **Curso de direito internacional público.** São Paulo, 2002.

MAHLKE, Helisane. **Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico.** Belo Horizonte: Arraes, 2017.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

MONTEIRO, Milena Fontoura **Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica.** Curitiba, 2018.

MORAES, Mabel Cristiane. **A proteção dos direitos humanos e sua interação diante do princípio da dignidade da pessoa humana.** Revista Jus Navigandi, 2003.

NEGRI, Mariana Carvalho; LEITE, Thiago Carvalho. **Migrações forçadas: novos desafios e respostas da política brasileira para os refugiados. In: GUERRA, S; VAL, E M; GUERRA, C G. (Cords). Fluxos migratórios mistos para as américas: uma abordagem jurídica.** Curitiba, 2018.

ONU, Assembleia Geral. **Declaração Universal dos Direitos Humanos. “Nações Unidas”, 1948, Paris. Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>.** Acesso em 10/09/2018.

ONU, Assembléia Geral das Nações Unidas. **Resolution n. 319 (IV). Refugees and stateless**

persons. 3 dez. 1949. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/4>> Acesso em: 02/10/2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”)**, 1969. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1992/decretolegislativo-27-26-maio-1992-358314-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 01/10/2018.

OUA, **Convenção da organização de unidade africana**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/africa/oua.htm> Acesso em: 21/10/2018.

PAULA, Bruna Vieira de. **O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados e dos direitos humanos**. REMHU, v. 16, 2008.

PAZ, C. E. **Lei de Migração coloca o Brasil na vanguarda da defesa de imigrantes. Opinião. Consultor Jurídico: 18 abr. 2017**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-abr-18/lei-migracao-coloca-brasil-vanguarda-defesa-imigrantes>>. Acesso em: 19/09/2018.

PRADO, Davis Figueiredo Barros de; JUNIOR, Valdemir Moreira dos Reis. **A declaração do Brasil e o respectivo plano de ações sobre refugiados e apátridas**. In: BRAVO, A A. S; MIALHE, J L. (Cords.)**Refugiados e migrações no século XXI : direitos fundamentais e relações internacionais / coord. por Alvaro A. Sánchez Bravo, Jorge Luís Mialhe**, Belo Horizonte, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos dos estrangeiros no Brasil: a imigração, direito de ingresso e is direitos dos estrangeiros em situação irregular**. In: SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008

RAMOS, André de Carvalho. **Responsabilidade Internacional por Violação dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Por uma concepção multicultural se direitos humanos**. Revista Crítica de Ciências Sociais n. 48. Junho, 1998.

VERAS, Leticia Simo; MIALHE, Jorge Luis. Proposta de Mudança do Estatuto do estrangeiro. In: BRAVO, A A. S; MIALHE, J L. (Cords.)**Refugiados e migrações no século XXI : direitos fundamentais e relações internacionais / coord. por Alvaro A. Sánchez Bravo, Jorge Luís Mialhe**, Belo Horizonte, 2017.

UNICEF. BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resource_s_10133.htm> Acesso em: 19/10/2018

ANEXOS

ANEXO A – TAXAS PARA EMISSÃO DE DOCUMENTO DE IDENTIDADE PELO IMIGRANTE

Tabela de taxas aplicadas a Imigração de acordo com a Lei n 13.445/2017 e Decreto 9.199/2017

Código STN	Descrição (antiga)	Descrição (nova) ou abolição	R\$
140120	CARTEIRA DE ESTRANGEIRO DE PRIMEIRA VIA	Emissão de carteira de registro nacional migratório	204.77
140066	PEDIDO DE PERMANENCIA	Processamento e avaliação de pedidos de autorização de residência	168.13
140180	EXPEDICAO DE CARTEIRA DE ESTRANGEIRO FRONTEIRICO	Emissão de carteira de registro nacional migratório - Fronteiriço	63.85
140058	PEDIDO DE NATURALIZAÇÃO	NAO DE APLICA	296.64
140082	REGISTRO DE ESTRANGEIROS/RESTABELECIMENTO DE REGISTRO	NAO DE APLICA	106.45
140104	AVERBACAO DE NACIONALIDADE	NAO DE APLICA	30.96
140112	PEDIDO DE ALTERACAO DE ASSENTAMENTOS	NAO DE APLICA	60.33
140155	PEDIDO DE REPUBLICACAO DO DESPACHO	NAO DE APLICA	301.74
140163	PEDIDO DE RECONSIDERACAO DE DESPACHOS OU RECURSOS	NAO DE APLICA	VARIÁVEL
140171	CEDULA DE IDENTIDADE (ASILADO/REFUGIADO)	NAO DE APLICA	57.69
140619	CARTEIRA DE ESTRANGEIRO - DECRETO 6.893/2009	NAO DE APLICA	31.05
140147	RECADASTRAMENTO DE ESTRANGEIRO	NAO DE APLICA	301.66

ANEXO B – PORTARIA Nº 1956 DE 1 DE DEZEMBRO

ATO DECLARATÓRIO EXECUTIVO Nº 223, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2015

Cancela Registro Especial de Bebidas.

O DELEGADO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL EM CAXIAS DO SUL, no uso das atribuições que lhe conferem os artigos 302 e 314 do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal do Brasil, aprovado pela Portaria MF nº 203, de 14 de maio de 2012, tendo em vista o disposto no inciso I, artigo 8º, da Instrução Normativa nº 1.432, de 26 de dezembro de 2013, e a substituição do Anexo I dessa Instrução realizada por meio do artigo 1º da Instrução Normativa RFB nº 1.583, de 31 de agosto de 2015, bem como o despacho exarado no processo nº 11020.003390/2010-38, DECLARA:

Art. 1º Está cancelado o Registro Especial de Bebidas nº 10106/272, de Engarrafador, pertencente ao estabelecimento da empresa Valdecir Tonet - ME, inscrito no CNPJ nº 00.404.732/0001-47, situado no Travessão Leonel, s/n, bairro Sede, no município de Nova Pádua - RS.

Art. 2º Fica revogado o Ato Declaratório Executivo DRF/CXL nº 23, de 15 de fevereiro de 2012, que concedeu o Registro Especial de Bebidas, publicado no Diário Oficial da União de 16 de fevereiro de 2012.

Art. 3º Este Ato Declaratório Executivo entra em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União.

LUIZ WESCHENFELDER

Ministério da Justiça

GABINETE DO MINISTRO

PORTARIA Nº 1.956, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2015

Estabelece a gratuidade dos atos relacionados ao registro nacional de estrangeiro e à emissão de carteira de identidade do estrangeiro por refugiados e asilados.

O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, o art. 27, inciso XIV, alínea g, da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e o art. 1º, inciso VII, do Anexo I do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, tendo em vista o disposto no art. 33, parágrafo único, da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e no art. 47 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, resolve:

Art. 1º São gratuitos o registro nacional de estrangeiro e a emissão das vias da cédula de identidade do estrangeiro, quando requeridos por refugiados e asilados reconhecidos.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ EDUARDO CARDOZO

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA

ATA DA 76ª SESSÃO ORDINÁRIA DE JULGAMENTO REALIZADA EM 25 DE NOVEMBRO DE 2015

Às 10:20h do dia vinte e cinco de novembro de dois mil e quinze, o Presidente do Cade, Vinícius Marques de Carvalho, declarou aberta a presente sessão. Participaram os Conselheiros do Cade, Márcio de Oliveira Júnior, Gilvandro Vasconcelos Coelho de Araújo, Alexandre Cordeiro, João Paulo de Resende, Paulo Burnier da Silveira e Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt. Presentes o Procurador-chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade, Victor Santos Rufino, o representante do Ministério Público Federal junto ao Cade, Lafayette Josué Petter, e o Secretário do Plenário, Paulo Eduardo Silva de Oliveira.

JULGAMENTOS

4. Processo Administrativo nº 08012.003706/2000-98

Representantes: Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado do Espírito Santo

Representados: Cooperativa dos Anestesiologistas do Espírito Santo - COOPANEST/ES, Cooperativa dos Angiologistas e Cirurgiões Vasculares do Estado do Espírito Santo - COOPANGIO, Cooperativa dos Médicos Intensivistas do Estado do Espírito Santo - COOPERATI, Cooperativa de Cirurgiões Gerais do Estado do Espírito Santo - COOPERCIGES, Cooperativa dos Cirurgiões Pediátricos do Estado do Espírito Santo - COOPERCIPES, Cooperativa dos Cirurgiões Plásticos do Estado do Espírito Santo - COOPLAST/ES, Cooperativa de Ortopedistas e Traumatologistas do Estado do Espírito Santo - COOTES, Cooperativa dos Neurocirurgiões do Estado do Espírito Santo - COOPNEURO e Sociedade de Especialidades Onco-Hematológicas Pediátricas Ltda. - ONCOHEMATOL

Advogados: Marlene Verdan Cunha, Paulo Henrique Cunha da Silva, Rúbia Mara Garcia Cunha, Vinícius Ribeiro de Figueiredo Teixeira, Estefânia Viveiros, Leonardo Oliveira Costa, Guilherme Gomes Krueger e outros

Relator: Conselheiro Márcio de Oliveira Júnior

O julgamento do processo foi adiado a pedido do Conselheiro

15. Consulta nº 08700.007124/2015-25 (b)

Consultante: Center Norte S.A. - Construção, Empreendimentos, Administração e Participação

