



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.980-A, DE 2012 **(Do Sr. Cândido Vaccarezza)**

Dispõe sobre a gratuidade do traslado de cadáveres ou restos mortais de brasileiro nato ou naturalizado, reconhecidamente pobre, falecido no exterior; tendo parecer da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela rejeição (relator: DEP. EDUARDO BARBOSA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M À R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º No falecimento de brasileiro nato ou naturalizado ocorrido no exterior, de pessoa reconhecidamente pobre, a União será responsável por todas as providências, inclusive as que se fizer necessárias junto ao governo estrangeiro, para o traslado de cadáveres ou restos mortais.

Parágrafo Único – O traslado de que trata o *caput* depende de declaração de um familiar do falecido, demonstrando sua condição de pobreza.

Art. 2º As despesas relacionadas ao serviço funerário municipal de taxas, emolumentos e tarifas não estão incluídas na gratuidade.

Parágrafo Único – Fica a critério de cada Município elaborar lei que verse sobre a dispensa de pagamento do serviço funerário, emolumentos e tarifas devidas em razão da realização de funeral.

Art. 3º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta dos recursos orçamentários do Ministério das Relações Exteriores.

Art. 4º O óbito de brasileiro ocorrido no exterior deve ser obrigatoriamente registrado em Consulado Brasileiro.

§ 1º O registro de óbito é gratuito e será feito na Representação Consular em cuja área de jurisdição ocorreu o falecimento.

§ 2º O declarante deve ter a nacionalidade brasileira. Na ausência, funcionário consular assinará o assentamento de óbito.

§ 3º O registro de óbito de cidadão brasileiro no exterior será feito por um parente ou representante da família que apresentará a certidão de óbito, documento de identidade do falecido (passaporte ou carteira de identidade brasileira), endereço, profissão, nome do(a) viúvo(a), nome e data de nascimento dos filhos, se for o caso e, se existe testamento ou bens.

§ 4º É obrigatória a licença oficial da disposição, remoção ou do transporte.

§ 5º É também obrigatória a apresentação de atestado sanitário de doença não contagiosa emitido pelas autoridades locais competentes.

§ 6º O Certificado de Embalsamento será emitido pelas autoridades locais competentes.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Com a presente proposta de lei pretendemos desburocratizar o traslado de cadáveres ou restos mortais de brasileiro nato ou naturalizado, reconhecidamente pobre, falecido no exterior, tornando-o devidamente gratuito.

A prática de sepultamento humano configura uma manifestação de respeito aos mortos.

O traslado gratuito de cadáveres e restos mortais oriundos do exterior só deverá ser concedido para as famílias hipossuficientes.

O alto custo do transporte de corpos entre países nos leva a elaborar este projeto de lei para acabar com as abusivas tarifas do traslado.

Exatamente por isso, apresentamos o presente projeto para que as famílias exerçam o direito fundamental de terem seus entes sepultados no Brasil.

Por ser de inteira justiça a pretensão das famílias enlutadas, que encontram suporte na Constituição, mas infelizmente resistem óbices na regulamentação infraconstitucional, propomos o presente projeto de lei, para o qual esperamos o apoio dos ilustres pares do Congresso Nacional.

Sala das Sessões, em 30 de maio de 2012.

Deputado CANDIDO VACCAREZZA

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

I – RELATÓRIO:

O projeto de lei em epígrafe tem por finalidade estabelecer a responsabilidade da União no que se refere à adoção de todas as providências necessárias - arcando inclusive com os custos – para o traslado de cadáveres ou de restos mortais de brasileiro, nato ou naturalizado, ocorrido no exterior, desde que a pessoa falecida seja reconhecidamente pobre.

Contendo apenas seis artigos, a proposição sob exame estabelece regras e requisitos que regulamentam os procedimentos a serem cumpridos, pelos cidadãos e pelo Poder Público, de modo a viabilizar o alcance dos objetivos da nova lei que se pretende instituir. No artigo 1º é definido seu objetivo principal: a atribuição de responsabilidade à União quanto ao traslado de cidadãos brasileiros reconhecidamente pobres falecidos no exterior. A seguir, no § 1º deste mesmo dispositivo, o projeto impõe a exigência de comprovação da condição de pobreza, a qual se dará mediante simples apresentação de declaração de familiar do *de cuius*, demonstrando sua condição de pobreza.

No artigo 2º a lei estabelece que as despesas relacionadas ao serviço funerário municipal, como taxas, emolumentos e tarifas não estarão inclusas na gratuidade, não cabendo, portanto, à União, suportá-las. A seguir, no parágrafo único deste dispositivo, o projeto estabelece a competência de cada Município para elaborar, a seu critério, lei própria, regulamentando a gratuidade ou, nos termos do projeto, a dispensa de despesas relacionadas ao pagamento do serviço funerário, tais como taxas, emolumentos e tarifas devidos em razão do funeral.

Adiante, no artigo 3º, o projeto dispõe que as despesas decorrentes da aplicação da lei “correrão à conta” (*verbis*) dos recursos orçamentários do Ministério das Relações Exteriores. Em outros termos, os recursos para o pagamento das despesas com procedimentos legais e administrativos e

também com o traslado dos cadáveres ou dos restos mortais dos brasileiros reconhecidamente pobres falecidos no exterior serão oriundos, segundo o projeto, da verba orçamentária destinada ao Ministério das Relações Exteriores.

Os artigos 4º a 6º do projeto de lei contêm normas gerais que regulamentam: o registro do óbito de brasileiro ocorrido no exterior (o qual deverá ser obrigatoriamente registrado em Consulado Brasileiro); o cumprimento de normas sanitárias (exigência de atestado referente à inexistência de doenças contagiosas); e a emissão de certificado de embalsamamento.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR:

A principal ideia da proposição – trasladar para o Brasil corpos ou restos mortais de brasileiros falecidos no exterior, quando a família do "*de cujus*" seja comprovadamente carente, reveste-se de conteúdo humanitário e altruísta, já que sua implementação proporcionaria aos entes do falecido expressar seu luto e prestar-lhe as tradicionais e devidas homenagens, como velório e sepultamento, nos dias que se seguirem ao falecimento e, principalmente, permitiria que lhe fossem prestadas de modo mais adequado e costumeiro as homenagens póstumas e o culto à sua memória em caráter permanente, graças à realização do sepultamento no Brasil, na localidade originária da pessoa falecida ou, eventualmente, em local escolhido pela mesma em manifestação de última vontade.

Nesse sentido, a proposição pode e deve ser considerada louvável. Reconhecemos seu caráter beneficente e humanitário, bem como o espírito de equidade e justiça que jaz no cerne de sua concepção, o que faz com que a medida proposta apresente-se, *prima facie*, como sendo boa e legítima.

Porém, ao examinarmos com vagar e aprofundarmos o exame das implicações da adoção de medida legal no sentido proposto, considerando-a sob os pontos de vista da realidade política institucional referente à atuação do Ministério das Relações Exteriores no tocante à proteção de brasileiros no exterior, do contexto das comunidades brasileiras que vivem no exterior, sob a respectiva atuação do Itamaraty na função de proteção e assistência e sob os pontos de vista da viabilidade econômica, da disponibilidade orçamentária - e, em face desta, da necessidade que se impõe de escolha de prioridades - somos levados a concluir que estabelecer, como regra geral, o direito ao traslado para o Brasil de compatriotas falecidos no exterior – às expensas da União –, ainda que tal medida limite-se apenas às pessoas carentes, não é uma medida legal cuja adoção possa ser considerada conveniente, haja vista os supramencionados contextos em que se dá a assistência do País aos cidadãos brasileiros no exterior, e levando em consideração outros importantes aspectos que afetam tal realidade, conforme demonstraremos nas demais razões que expomos adiante.

Cabe ressaltar que quanto ao ponto específico da proposição limitar-se apenas a pessoas carentes o projeto é falho, pois estabelece como exigência para a comprovação de situação de carência apenas a apresentação de uma simples declaração da família. Ou seja, sendo por demais imprecisa, tal

definição comporta grandes chances de impossibilitar o controle e, conseqüentemente, sujeitar-se a abusos.

Além dos aspectos citados, a proposição apresenta uma série de inconsistências de variada natureza, de inconstitucionalidade e antijuridicidade, bem como problemas de técnica legislativa, o que igualmente encontra-se demonstrado adiante, apesar da proposição estar submetida à análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na justificativa do projeto de lei em questão, o autor argumenta que a proposição “desburocratiza” e “coíbe a prática de preços abusivos” dos traslados de cadáveres, por parte dos transportadores.

Quanto a desburocratizar, o projeto não apenas não contém qualquer disposição nesse sentido como, pelo contrário, ele apenas repete e amplia regras, exigências e restrições aplicáveis às providências decorrentes de falecimento no exterior, quais sejam:

1º) A obrigatoriedade do registro em Consulado Brasileiro de óbito de brasileiro ocorrido no exterior (Art. 4º, caput, do projeto);

2º) A necessidade de que o declarante detenha a nacionalidade brasileira. O que, porém, poderá ser sanado, em caso de ausência, pela presença de um funcionário consular que assinará o assentamento de óbito. (Art. 4º, § 2º, do projeto);

3º) A exigência e obrigatoriedade de que o registro de óbito de cidadão brasileiro no exterior deva ser feito por um parente ou representante da família que apresentará a certidão de óbito, documento de identidade do falecido (passaporte ou carteira de identidade brasileira), endereço, profissão, nome do (a) viúvo (a), nome e data de nascimento dos filhos, se for o caso e, se existe testamento ou bens. (Art. 4º, § 3º, do projeto);

4º) A obrigatoriedade de licença oficial da disposição, remoção ou o transporte e da apresentação de atestado sanitário de doença não contagiosa emitido pelas autoridades locais competentes. (Art. 4º, §§ 4º e 5º, do projeto);

5º) A exigência de apresentação de Certificado de Embalsamento, que deverá ser emitido pelas autoridades locais competentes.

Quanto a estes procedimentos e requisitos é digna de nota a precariedade jurídica da exigência, a nosso ver descabida, contida no § 2º do artigo 4º, a qual impõe que a comunicação do óbito seja feita por brasileiro, o que nos parece sem razão de ser e, pior, o próprio dispositivo torna inócua esta exigência ao tornar possível suprir a falta de um brasileiro que comunique a morte pela simples presença de um funcionário consular, que assinará o assentamento de óbito.

No tocante à coibição de prática abusiva, também na justificativa, o autor argumenta que o projeto foi apresentado em face do “*alto custo do transporte de corpos entre países*” e nesse sentido, destaca que a proposição visa “*acabar com as abusivas tarifas do traslado*”. O argumento não se sustenta com o projeto de lei, pois é impossível à lei brasileira estabelecer qualquer norma

regulatória sobre os preços cobrados pelos transportadores estrangeiros em caso de traslado de restos mortais; em primeiro lugar porque tais empresas, constituídas e em funcionamento no exterior, não estão sujeitas ao império da lei brasileira, em segundo lugar, porque se aplica ao caso a lei inderrogável da oferta e da procura.

O que faz efetivamente o projeto, ao invés de acabar com as tarifas abusivas - o que não está ao seu alcance, e se é que o abuso de fato ocorre - é transferir tais custos para o Erário, que passaria então, nos termos da proposição, a ser o responsável pelo pagamento dessas despesas. Ou seja, o projeto em momento algum coíbe a prática de preços abusivos, mas simplesmente transfere à União a responsabilidade de arcar com essas despesas. Nesse caso, há ainda o agravante de atribuir-se ao Estado o dever de obrigatoriamente arcar com o pagamento de tarifas e preços supostamente abusivos.

O projeto de lei cria, ainda, uma distorção, uma situação de desigualdade jurídica, contrário ao princípio da isonomia legal consagrado pela Constituição, já que às famílias e aos brasileiros falecidos longe de seus domicílios, a grandes distâncias, mas nos limites do território brasileiro, não é reconhecido o mesmo direito (note-se que tais distâncias podem facilmente ser maiores do que outras distâncias contadas a partir do exterior, graças à dimensão continental do Brasil).

Tal discrepância assume contornos ainda mais gritantes se considerarmos os altos preços dos traslados internacionais de cadáveres. Conforme pesquisa de campo que realizamos junto a empresas funerárias de Brasília, DF, obtivemos importantes informações a respeito deste tipo de serviço e constatamos a grande diferenciação quanto à burocracia e custos entre os traslados nacionais e internacionais de pessoas falecidas.

Segundo nos foi informado pelos profissionais do ramo funerário, um traslado internacional de cadáver desde o Brasil para outro país pode custar de R\$12.000,00 (doze mil reais) a R\$20.000,00 (vinte mil reais). Por outro lado, os traslados feitos a partir de outros países tendo como destino o Brasil, são muito mais caros. Em outros países, nomeadamente nos países europeus, mas, principalmente, nos Estados Unidos os serviços funerários em geral são bastante onerosos. Em suma, segundo as informações dos mencionados operadores, os preços praticados por empresas de serviços funerários estrangeiras, para os traslados de corpos de pessoas falecidas para o Brasil, atingem montantes virtualmente exorbitantes, que giram em torno de R\$50.000,00 a R\$70.000,00.

Além dos custos com o transporte, o traslado internacional de cadáveres envolve uma série de procedimentos especiais, e dispendiosos, tais como:

a) Embalsamamento especial, que suporte o transcurso de maior espaço de tempo entre o momento do falecimento e o do sepultamento, devido à inescapável demora com a longa burocracia e o efetivo transporte do féretro.

b) Observância de normas sanitárias, aduaneiras e policiais.

c) Observância de diversas formalidades legais, com o trâmite de documentos e contratação de tradutor juramentado, entre outras providências;

Segundo o Itamaraty, o número oficial de brasileiros residindo no exterior em 2011 era de 3.122.183, sendo 1.433.146 na América do Norte, 406.923 na América do Sul, 6.821 na América Central, 911.889 na Europa, 28.824 na África, 40.588 no Oriente Médio, 241.608 na Ásia e 53.014 na Oceania. O país com o maior número de brasileiros é os Estados Unidos, com 1,38 milhão. Em 2012, o Núcleo de Assistência a Brasileiros do Itamaraty (NAB) realizou mais de 4,1 mil contatos com familiares no Brasil. Porém, o número de brasileiros no exterior vem decaindo nos últimos tempos, em virtude da crise que assola os países industrializados. O próprio Itamaraty apurou, com base em levantamento dos consulados brasileiros, que o contingente de brasileiros vivendo no exterior reduziu-se em quase 20% nos últimos anos (de três milhões para aproximadamente 2,5 milhões).

Em situações comprovadas de desamparo, uma verba para pequenos auxílios, como alimentação e transporte, é disponibilizada. O núcleo pode também autorizar a contratação de advogados para orientação jurídica nos locais com maior número de brasileiros.

O Ministério das Relações Exteriores recebeu, em 2012, 980 atestados de óbitos de brasileiros que residiam no exterior e perderam a vida das mais diferentes formas. O número é reunido pelas embaixadas e consulados espalhados pelo mundo e evidentemente pode ser bem inferior ao dado real, já que se um brasileiro morrer longe de sua terra natal e nada for comunicado, ele não entrará na estatística oficial.

De acordo com a Subsecretaria-geral das Comunidades Brasileiras no Exterior do Itamaraty um consulado, logo que comunicado da morte, trabalha para encontrar uma empresa para o sepultamento ou cremação e ajuda a providenciar documentação, podendo inclusive acompanhar a cerimônia de sepultamento. Para cuidar de situações extremas e também em caso de catástrofes naturais e situações críticas - como os terremotos no Haiti (2010), Chile (2010), Japão (2011) e a Primavera Árabe, o Itamaraty criou, desde 1995, o Núcleo de Assistência a Brasileiros (NAB), que é formado por uma equipe de funcionários treinada e disponível em regime de plantão permanente. Ao receber um pedido, o núcleo aciona os setores competentes e intermedia contatos no Brasil com familiares dos que se encontram em dificuldades no exterior.

Conforme informações que obtivemos, o Governo brasileiro gasta cerca de R\$ 4 milhões por ano com ações de apoio a cidadãos no exterior; a chamada assistência consular prestada em casos de emergências, incluindo guerras e catástrofes, apoio a pessoas mais pobres, busca de desaparecidos, entre outros casos.

A questão maior que se impunha ao Itamaraty era a de definir como usar a verba disponível. Para tanto o Ministério adotou os seguintes parâmetros: não usar o dinheiro de forma que não seja justificável do ponto de vista emergencial e desde que os brasileiros em questão sejam desvalidos.

Além disso, o Itamaraty adota o critério – em consonância com o princípio da isonomia legal, consagrado pela Constituição – de não conceder a um brasileiro no exterior um tratamento a que ele não teria direito caso ele estivesse no Brasil, ou seja, a concessão de uma espécie de auxílio que não é oferecida pelo governo brasileiro ao cidadão que reside no país. O MRE procura verificar quem realmente precisa de apoio e somente autoriza os postos a conceder essas ajudas financeiras em casos muito específicos, de modo a evitar que as pessoas passem a depender do consulado.

Na prática, os postos consulares podem, por exemplo, indicar hospitais gratuitos para atendimento em caso de doenças, mas não podem pagar por remédios. Eles ajudam a encontrar um advogado, mas só podem pagar pelo serviço em casos extremos. O limite para a ajuda é estabelecido pelo bom senso e precisa estar alinhado com o que o governo oferece aos cidadãos dentro do Brasil.

O Manual do Serviço Consular e Jurídico do Ministério das Relações Exteriores reafirma este caráter de serviço equivalente ao brasileiro, argumentando que os consulados devem zelar para que os brasileiros possam continuar com os mesmos direitos garantidos pela Constituição Federal. O texto mostra que boa parte desses gastos de fato é prevista e diz que os consulados podem solicitar à Secretaria de Estado autorizações para gastos com repatriação, com pequenos auxílios financeiros e para assistência jurídica.

Na verdade, o MRE examina caso a caso os pedidos de pequenos auxílios financeiros para conceder ajuda a brasileiros pobres. No caso de grandes concentrações de brasileiros, os postos consulares podem dispor de uma "reserva de assistência consular", a fim de permitir o pronto atendimento de casos de emergência e cobrir gastos com pequenos auxílios.

Por outro lado, consideramos que os R\$ 4 milhões são uma quantia pouco representativa dentro do orçamento do Itamaraty, que se aproximou de R\$ 1 bilhão em 2014, para despesas não obrigatórias. Levando em conta as estatísticas mais conservadoras sobre brasileiros no exterior, seria como se o governo gastasse menos de R\$ 2,00 para cada um dos cidadãos que estão em outros países.

Vale destacar que o crescimento das comunidades brasileiras no exterior que, segundo as estimativas, mesmo com o decréscimo recente, ainda gira em torno de 2,5 milhões de pessoas – tem obrigado o Itamaraty a reestruturar-se de modo a atender adequadamente à demanda vinculada a esses cidadãos fora do país. Com efeito, o MRE está passando por uma série de mudanças, incluindo uma tecnológica, outra de contato com as comunidades brasileiras, além de um plano diretor de reforma consular. Portanto, o cenário geral é de crescimento abrupto, nos últimos anos da demanda por serviços consulares, e de assistência consular, fato que vem impondo a necessidade de adaptação do Itamaraty à nova realidade.

Além disso, com relação aos custos com o traslado dos cidadãos brasileiros falecidos no exterior, considerando o número de indivíduos que atualmente residem em outros países, há que considerar o seguinte: segundo as

estimativas do Ministério das Relações exteriores os principais países de destino para os brasileiros são Estados Unidos, Paraguai e Japão, que juntos agregam 78% dos nossos emigrantes. Sendo assim, os maiores contingentes de brasileiros encontram-se nos Estados Unidos: cerca de 1,4 milhão (considerando os que se encontram em situação regular e os “ilegais”); no Japão: cerca de 270.000; e no Paraguai: cerca de 500 mil. Há ainda um contingente significativo de imigrantes brasileiros vivendo em outros países. Estimativas apontam para os seguintes números: Itália: 67.000; Grã-Bretanha: 50.000; Alemanha: 60.000; Portugal: 100.000; Espanha: 50.000.

Diante tais estimativas, naturalmente será grande o número de mortes que ensejariam o traslado do cadáver para o Brasil a ser pago pelo Estado. Contudo, muitos dos brasileiros falecidos em países estrangeiros são enterrados no próprio país de residência, inclusive porque muitos têm família que reside no país estrangeiro e o enterro no exterior resulta da opção da própria família. Mesmo assim, supomos que grande parte desses brasileiros provavelmente preferiria vir a ser enterrada na sua terra natal, desejo este que certamente deve ser compartilhado pelos familiares residentes no Brasil.

O fato é que o número de falecimentos de brasileiros residentes no exterior é enorme, podendo ser muito maior do que os números oficiais, haja vista, inclusive, o grande número de cidadãos que vivem em situação irregular no exterior. Nesse sentido, pode-se fazer um exercício e avaliar o número de falecimentos de brasileiros que vivem no exterior em uma base anual. Como nos Estados Unidos vivem 1,4 milhão de brasileiros, e a taxa de mortalidade das pessoas que vivem naquele país é de 8,27/1.000 hab. (2008), os brasileiros falecidos nos Estados Unidos seriam, anualmente, em número equivalente a 11.578 (onze mil, quinhentos e setenta e oito) indivíduos. (assumindo que os brasileiros que vivem nos EUA estão sujeitos às mesmas condições de vida e saúde das populações locais – não levando em conta, portanto, padrões genéticos). Aplicando-se a mesma metodologia no caso do Japão, onde a taxa de mortalidade é de 9,26/1.000 hab. (2008) e onde vivem cerca de 270 mil brasileiros, pode-se estimar que se verificam anualmente 2.500 mortes de brasileiros lá residentes. No caso dos brasileiros residentes no Paraguai, onde a taxa de mortalidade é de 4,49/1.000 hab. (2008), sendo que lá residem cerca de 500 mil brasileiros, ocorreriam cerca de 2.245 mortes de brasileiros, anualmente, em solo paraguaio.

Apenas somando estes três casos de países onde residem cerca de 80% dos migrantes brasileiros, teríamos um número de aproximadamente 16,5 mil indivíduos, número este que, somado aos outros 20% (correspondente aos brasileiros residentes nos demais países do mundo), resultaria em uma estimativa de cerca de 20 mil mortes anuais de brasileiros residentes no exterior. Este número sofre naturalmente uma redução, devido ao fato de que muitos brasileiros regressam ao Brasil, por motivo de doença, em virtude do simples envelhecimento, ou por outros tantos motivos, e terminam por falecer no Brasil. Ainda assim, apesar da imprecisão sobre o número de brasileiros falecidos no exterior, é fácil inferir que os custos com o traslado de corpos atingiria uma cifra significativa em relação ao orçamento do MRE destinado à assistência consular.

Diante de tal realidade, seria bastante dispendioso para o Estado brasileiro assumir os custos com o traslado destes cadáveres, além de que – convém repetir – isto feriria o princípio da isonomia legal, inscrito na Constituição, visto que o Estado brasileiro não custeia o traslado de cadáveres de pessoas falecidas no âmbito do território nacional, mesmo que ocorrido em localidades distantes daquelas onde a família pretende realizar o sepultamento. Conforme referimos, por ser o Brasil um país de dimensões continentais, muitas vezes a morte pode ocorrer em local mais distante do local de sepultamento em comparação a uma morte que ocorra em um país fronteiriço ao Brasil.

Sob outro ponto de vista, a questão reside na necessidade e conveniência de estabelecer-se ou não um direito. A aprovação do projeto no sentido proposto configuraria uma indevida discriminação e, ante tal possibilidade, nos parece melhor a solução em vigor, segundo a qual o Estado brasileiro dispõe de modalidades de auxílio concedidos em caráter excepcional, outorgados com base no poder discricionário das autoridades competentes, segundo a correspondente previsão orçamentária.

Não obstante tais argumentos, tramitam algumas proposições no Congresso Nacional, tanto na Câmara dos Deputados como no Senado, que, com diferentes nuances, possuem finalidade semelhante à do projeto de lei em análise. Nenhuma delas, porém, tem avançado consistentemente em sua tramitação. Podemos citar o Projeto de Lei do Senado nº 558, de 2007, de autoria do Senador Marcelo Crivella, dispõe sobre a obrigatoriedade de patrocínio, pela União, de traslado de corpo de brasileiro de família hipossuficiente falecido no exterior; o Projeto de Lei do Senado nº 516, de 2007, de autoria do Senador Expedito Júnior, que “dispõe sobre a obrigatoriedade da União de trasladar corpo de brasileiro de família hipossuficiente falecido no exterior”. Na Câmara dos Deputados foi apresentada em 21 de setembro de 2005, pelo Deputado Ivo José a PEC nº 464, de 2005, que possuía objetivo semelhante, mas foi arquivada em virtude de encerramento de Legislatura.

De outra parte, conta com parecer do relator, pela rejeição, e encontrando-se pronto para ordem do dia da Comissão de Seguridade Social e Família, deste setembro de 2011, o PL 4389/2004, do Deputado João Campos, que “dispõe sobre a gratuidade do traslado interestadual de cadáveres ou restos mortais humanos, bem como de órgãos e tecidos humanos para fins de transplante, por empresas brasileiras de transporte aéreo”.

Com relação aos dispositivos do projeto de lei em apreço, temos a aduzir o seguinte:

O artigo 1º contém a disposição principal do projeto. Ele estabelece a responsabilidade da União por todas as providências - inclusive aquelas que se fizerem necessárias junto a governos estrangeiros - para o traslado de cadáveres ou de restos mortais de brasileiro nato ou naturalizado falecido no exterior, sendo este uma pessoa reconhecidamente pobre. Estabelece ainda o dispositivo, em seu parágrafo único, que o traslado referido no caput dependerá de declaração de um familiar do falecido, demonstrando sua condição de pobreza.

Conceitualmente, a disposição e seu parágrafo único possuem lógica aceitável, mas elas apresentam importantes imprecisões de ordem jurídica, além de graves incorreções em sua redação, as quais, por sua vez, geram também lacunas legais. Caso o projeto venha a ser aprovado, a despeito de nosso parecer, mister se faz promover os devidos ajustes na redação do artigo.

Além das questões referentes ao correto uso do vernáculo, o dispositivo apresenta os seguintes problemas em termos de juridicidade e técnica legislativa:

a) o artigo menciona, desnecessariamente, que a lei em questão se aplicará em caso de falecimento de brasileiro nato ou naturalizado, o que é despiciendo, haja vista que a Constituição proíbe a distinção entre brasileiro nato e naturalizado, salvo nas hipóteses contidas na própria Carta Magna (CF, artigo 12, § 2º);

b) o artigo refere que a União será responsável por adotar todas as providências, mas não menciona expressamente que a União deverá, inclusive, arcar com as respectivas despesas, embora obviamente esta seja a intenção principal do dispositivo e do projeto.

c) o artigo menciona que a União será responsável pelo traslado de cadáveres ou de restos mortais, mas não explicita o destino do traslado, se é o Brasil e, se for, para que parte deste ou, por hipótese, para o local de residência da família, que pode não ser no Brasil;

No artigo 2º, parágrafo único, a proposição dispõe: “Fica a critério de cada Município elaborar lei que verse sobre a dispensa de pagamento do serviço funerário, emolumentos e tarifas devidas em razão da realização de funeral”. Tal dispositivo é flagrantemente inconstitucional por contrariar o princípio federativo, segundo o qual é vedado a um ente da federação - na hipótese, a União - legislar sobre matéria de competência de outro ente federado – no caso, os Municípios. Não cabe a esta Comissão analisar o aspecto da constitucionalidade do projeto, mas na hipótese tratada a incompatibilidade da redação do projeto com a normativa constitucional é tão flagrante, que não podemos nos furtar a fazer uma referência, ainda que mínima, à questão.

Não bastasse o aspecto da inconstitucionalidade, além disso, a disposição constante do parágrafo único do artigo 2º do projeto sob exame é também antijurídica e inócua. Ela estabelece uma simples faculdade, para que os Municípios adotem a providência que o dispositivo visa a instituir, nesses termos: “*Parágrafo Único - Fica a critério de cada Município elaborar lei (...)*” (**verbis**). Trata-se, portanto, de disposição com caráter autorizativo que, por esta razão, é injurídica e, da mesma forma, não se coaduna com o princípio federativo.

A seguir, no artigo 3º, a proposição contempla previsão no sentido de que as despesas decorrentes da aplicação da lei que ela visa instituir correrão à conta dos recursos orçamentários do Ministério das Relações Exteriores. Conforme mencionamos neste parecer, existe já previsão orçamentária que atribui ao MRE recursos próprios e específicos, destinados à utilização com despesas para a proteção de direitos e interesses dos cidadãos brasileiros que se encontrem no

exterior. Tal verba tem por escopo possibilitar ao MRE o cumprimento de sua atribuição legal de, em nome do Estado brasileiro, proteger nossos cidadãos, que se encontrem temporária ou permanentemente em terras alienígenas.

No exercício de tal dever, o MRE faz uso de forma discricionária do montante de recursos disponíveis, podendo utilizá-los, como de fato já o fez (como, por exemplo, em casos de catástrofes naturais, acidentes ou em situações de grave injustiça e violação de direitos humanos), na repatriação de cadáveres e de restos mortais de brasileiros falecidos em países estrangeiros.

Contudo, vale lembrar que ante o volume das necessidades de assistência demandada por um número significativo dos mais de 2,5 milhões de brasileiros residentes no exterior - aos quais se somam o imenso número de cidadãos brasileiros que se encontram temporariamente em territórios estrangeiros com as mais diversas finalidades (turismo, negócios, congressos, viagens de estudo, apresentações artísticas, eventos esportivos, etc.) e que eventualmente também necessitam e solicitam assistência - o MRE tem priorizado o atendimento e o auxílio a estes cidadãos brasileiros (residentes ou que se encontrem momentaneamente no exterior - sendo que estes últimos podem também vir a falecer, naturalmente), com base em um princípio de necessidade, hipossuficiência do falecido e de sua família, premência das situações (por vezes emergenciais) de um lado e, de outro, haja vista a gravidade da ameaça ou violação de direitos fundamentais, que revestem as demandas de auxílio e assistência encaminhadas às autoridades consulares do MRE por parte de nossos compatriotas, que enfrentam dificuldades das mais diversas ordens em terras estrangeiras.

Portanto, como já existe previsão legal orçamentária para o auxílio de nacionais que se encontrem no exterior, ainda que tal assistência seja atualmente concedida de modo pontual e discricionário - e não contemple hipóteses de obrigatoriedade, conforme prevê o projeto - ainda assim, parece-nos, s.m.j., ser redundante a disposição do artigo 3º da proposição.

De modo análogo ao que se deu ao comentarmos o artigo 2º, é importante frisar que, no tocante ao artigo 3º as considerações aduzidas retro obviamente são feitas sob prisma de análise relativo aos aspectos orçamentário e de finanças públicas, tema que escapa ao âmbito de competência temática deste órgão técnico, e pertencente ao campo de apreciação da Comissão de Finanças e Tributação. Mesmo assim, entendemos serem tais considerações dignas de nota e essencialmente úteis à avaliação do conteúdo geral da proposição.

Assim, ao considerar os aspectos de mérito da proposição descortinou-se, a nosso parecer, uma série de características e inconveniências, de ordem jurídica, orçamentária e administrativa, que conduziram à formação de nosso convencimento no sentido contrário à transformação da proposição em norma legal.

Pelo exposto, **VOTO PELA REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.980, de 2012.

Sala das Reuniões, em 10 de novembro de 2014.

Deputado EDUARDO BARBOSA

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.980/12, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Eduardo Barbosa.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eduardo Barbosa - Presidente; Duarte Nogueira e Hugo Napoleão - Vice-Presidentes; André Zacharow, Antonio Carlos Mendes Thame, Carlos Zarattini, Claudio Cajado, Emanuel Fernandes, Ivan Valente, Jefferson Campos, Nelson Marquezelli, Átila Lins, Iara Bernardi, Izalci, João Ananias, Luiz Alberto, Rubens Bueno e Stefano Aguiar.

Sala da Comissão, em 10 de dezembro de 2014.

Deputado EDUARDO BARBOSA

Presidente

FIM DO DOCUMENTO