



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HENRIQUE FONTANA**

**PROJETO DE LEI Nº 5.237, DE 2013
(Apenso: Projeto de Lei nº 385, de 2015)**

Acrescenta inciso V ao art. 3º da Lei 9.474, de 22 de agosto de 1997, e inciso VI e parágrafo único ao art. 7º da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Autores: Deputado Onofre Santo Agostini e outros

Relator: Deputado Rubens Bueno

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO HENRIQUE FONTANA

Trata-se de projeto de Lei nº 5.237, de 2013, de autoria do ilustre Deputado Onofre Agostini e outros, composto de 3 (três) artigos, que acrescentam inciso V ao art. 3º da Lei nº 9.474, de 22 de agosto de 1997 (**Estatuto dos Refugiados**), e inciso VI e parágrafo único ao art. 7º da Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980 (**Lei dos Estrangeiros**).

Conforme nos informa o Relator, o art. 1º do projeto determina a inclusão de inciso V ao art. 3º da Lei nº 9.474, de 1997, a qual “define mecanismos para a implementação do Estatuto dos refugiados, de 1951, e determina outras providências”. Por meio desse novo inciso, a proposição visa a impedir que estrangeiros que “tenham cometido crimes de corrupção ou outros crimes contra a administração pública internacional, no exercício de seu mandato ou função” obtenham, no Brasil, o status de refugiado.

O art. 2º, por seu turno, acresce um inciso VI e um parágrafo único ao art. 7º da Lei nº 6.815, de 1980, conhecida por Estatuto do Estrangeiro.

De acordo com a proposta, o citado inciso VI visa a estabelecer que não será concedido visto ao estrangeiro, “Agente político, servidor e oficial que atuem em nome de seus respectivos governos e que tenham sido condenados por tribunais nacionais ou internacionais por crimes de corrupção ou outros crimes contra a administração pública internacional, no exercício do seu mandato ou função.”



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HENRIQUE FONTANA**

Já o referido parágrafo único, a ser acrescido ao art. 7º da Lei nº 6.815, de 1980, intenta dispor que o Brasil “não concederá asilo político a condenados pelos crimes descritos no inciso VI deste artigo.”

Em outras palavras, o projeto pretende negar visto de entrada, refúgio ou asilo político a estrangeiro condenado por crimes de corrupção.

O Relator, além de propor aprimoramentos de redação ao projeto, amplia seu escopo.

Segundo o Relator, *a inclusão de inciso VI e de parágrafo único ao art. 7º da Lei nº 6.815, de 1980, nos termos propostos pelo PL 5.237, de 2013, com o objetivo de negar visto de entrada no território nacional ao agente político, servidor ou oficial estrangeiro que tiver sido condenado por crime de corrupção, é louvável, porém, insuficiente.* Em seu juízo, a proibição não deverá estar adstrita aos agentes do Estado, **mas abranger todos os condenados ou processados por crime de corrupção ativa ou passiva.**

Além disso, o Relator ampliou o alcance da redação do parágrafo único do art. 7º da Lei nº 6.815, de 1980, por considera que *o Brasil deverá **negar asilo político não apenas a “condenados” por crimes de corrupção ativa ou passiva, mas também aos que estiverem sendo “processados” por tais crimes.***

Não bastasse, o Relator acolheu também, em linhas gerais, o PL nº 385, de 2015. Segundo ele, *a inclusão de mais um inciso ao art. 3º da Lei nº 9.474, de 1997, pelo art. 2º do dessa proposição, para excluir da condição de refugiado aqueles que “forem condenados à extradição pelo Supremo Tribunal Federal”, é positiva.*

Por último, o Relator incluiu o seguinte parágrafo único no artigo 7º do Estatuto dos Estrangeiros:

Parágrafo único – A República Federativa do Brasil não concederá asilo político a processados ou condenados pelos crimes referidos no inciso VI deste artigo.”
(NR)

Pois bem, consideramos, em primeiro lugar, que tal projeto é, sem dúvida, bem-intencionado.

No entanto, tem razão o Itamaraty quando afirma que:

(...) o texto do Projeto de Lei contém graves problemas conceituais, ao confundir e tratar de forma homogênea os institutos distintos do visto de entrada para estrangeiros, do asilo político e do refúgio. Ademais, vale enfatizar que a legislação atual já contempla dispositivos que dão ampla margem para impedir o ingresso no país de cidadãos estrangeiros cuja presença seja considerada indesejável ou contrária aos interesses nacionais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HENRIQUE FONTANA

De fato, a Lei dos Estrangeiros já prevê explicitamente, em seu artigo 7º, a impossibilidade de concessão de visto a estrangeiros condenado ou processado **por qualquer crime doloso**.

Art. 7º Não se concederá visto ao estrangeiro:

I - menor de 18 (dezoito) anos, desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa;

II - considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais;

III - anteriormente expulso do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada;

IV - condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segundo a lei brasileira; ou

V - que não satisfaça às condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde.

Ademais, a Lei nº 9.474, de 22 de agosto de 1997, que trata dos refugiados, também já prevê a negação o refúgio para os indivíduos que:

I-- já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR;

II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;

III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;

IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Portanto, embora a norma interna sobre refugiados também não preveja explicitamente a negação de refúgio por crime de corrupção, ela considera vários outros crimes como impeditivos da obtenção do refúgio, além dos atos considerados contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Ora, deve-se recordar que as Nações Unidas já tem Convenção específica que condena a prática de corrupção. Trata-se da CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 2003, e introduzida em nossa ordem jurídica interna naquele mesmo ano. O artigo 44 desse instrumento internacional prevê a extradição dos culpados por atos de corrupção, desde que tais atos sejam configurados como crimes pela norma do país Requerido, como de fato acontece no Brasil.

Ademais, o Brasil assinou dezenas de acordos de extradição, com os principais países de todos os continentes, que também preveem o uso desse mecanismo, em caso de quaisquer crimes.



CÂMARA DOS DEPUTADOS DEPUTADO HENRIQUE FONTANA

Contudo, deve-se ter em mente que o Brasil promulgou a Lei nº 9.474 com o objetivo introduzir em seu ordenamento jurídico interno os princípios e ditames do Estatuto dos Refugiados da ONU e de tornar mais claras e consolidadas as normas de proteção internacional aos refugiados.

Essa lei brasileira é considerada uma das mais modernas do mundo, por agregar na definição de refugiado as pessoas vítimas de graves e generalizadas violações dos direitos humanos, além de dispor de modernos e completos instrumentos de proteção internacional.

Pois bem, um dos principais institutos de proteção a refugiados é a garantia do "non-refoulement", que dispõe sobre a proibição de devolver o indivíduo para um país onde sua vida, liberdade ou integridade física corram riscos. São também considerados fundamentais na lei brasileira dois dispositivos, contidos nos artigos 33 e 34, que rezam que o reconhecimento do refúgio obsta o seguimento da extradição e preveem que a simples solicitação de refúgio suspende o processo, desde que baseados nos mesmos fatos que fundamentam a concessão da proteção.

Assim, a lei brasileira, em consonância com o direito internacional relativo aos refugiados, concedeu preferência ao refúgio sobre a extradição. Trata-se, evidentemente de bens jurídicos distintos. A extradição diz respeito à cooperação entre Estados, já o refúgio tutela a proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, devendo ter, por princípio, precedência nas decisões judiciais.

Ora, o ato de concessão de refúgio ou asilo **é da competência constitucional exclusiva do Poder Executivo**, nos termos do artigo 84, inciso VII da Constituição Federal, pois cabe ao Presidente da República a prerrogativa de conduzir as relações internacionais do país. Assim, as decisões tomadas nesse âmbito são decisões soberanas do Estado brasileiro.

Por conseguinte, na condução da política externa caberá ao Poder Executivo decidir sobre a concessão de refúgio, naturalização e autorização para ingresso ou saída de pessoas do território nacional.

No que concerne especificamente **ao reconhecimento da condição de refugiado**, a Lei 9.474/97 expressamente determina a competência do Poder Executivo, através do órgão administrativo CONARE que atua no âmbito do Ministério da Justiça e, em grau de recurso, o Ministro da Justiça, para reconhecer a condição de refugiado, bem como determinar a cessação ou a perda de tal condição.

O reconhecimento da condição de refugiado é, portanto, **competência constitucional do Poder Executivo** e, de acordo com o artigo 33 da Lei nº 9.474/97, a concessão do refúgio gera a extinção do processo de extradição,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HENRIQUE FONTANA

desde que haja pertinência temática entre a motivação do deferimento do refúgio e o objeto do pedido de extradição.

Assim sendo, tal prerrogativa constitucional exclusiva do Presidente da República não pode ser limitada, a priori, por determinação inscrita em lei ordinária, como pretendem o Autor e o Relator da matéria.

Em consequência, o projeto em apreço está, nesse aspecto, eivado de **inconstitucionalidade** material e formal, não merecendo a aprovação da CREDN.

Não obstante, a questão principal que deve ser levada em consideração nesse debate na CREDN é a de que a aprovação deste projeto de lei, nos termos em que propõe o Relator, contraria frontalmente as convenções internacionais relativas à proteção dos refugiados, particularmente o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seus Protocolos.

Conforme bem destaca o MRE, como Estado Parte da Convenção e do Protocolo, o Brasil encontra-se obrigado internacionalmente a oferecer proteção a indivíduos que tenham bem fundado temor de sofrer perseguição, em seu país de nacionalidade ou residência habitual, por razão da sua raça, religião, nacionalidade, filiação a certo grupo social ou opiniões políticas. A própria Convenção estabelece as únicas hipóteses em que tal proteção poderá ser afastada: são as chamadas "cláusulas de exclusão", devidamente dispostas na atual redação art. 3º da Lei 9.474/97. O objetivo de tais cláusulas é de salvaguardar o país de acolhida contra indivíduos que possam representar um risco à sua segurança pública.

Expandir, sem necessidade, as exceções previstas nesses atos internacionais significa, em última instância, tornar inútil e vazio o importantíssimo Estatuto do Refugiado.

Preocupa muito, ademais, a possível anulação prática do já mencionado princípio do *non-refoulement*.

Há de se observar que os Estados têm de ter a possibilidade de analisar, caso a caso, se necessário, a condição do requerente do refúgio e asilo.

Em muitos casos, o requerente do refúgio ou de asilo é acusado, processado ou condenado por governos que, na realidade, os perseguem por motivos políticos.

Recorde-se, por exemplo, que, na época da ditadura militar brasileira, muitos dos nossos refugiados e asilados no exterior eram réus ou condenados em processos por crimes de diversa natureza, inclusive corrupção. Por conseguinte, a simples existência de processo ou mesmo de condenação não



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HENRIQUE FONTANA**

pode impedir, a priori, que o Estado brasileiro seja impedido de conceder, a seu juízo, conforme preceito constitucional, a concessão de refúgio ou asilo.

Por último, gostaríamos de assinalar que a questão dos refugiados no mundo vem assumindo contornos dramáticos, com a eclosão de inúmeros conflitos de natureza diversa, especialmente na África e no Grande Oriente Médio.

Ante o exposto, manifestamos nosso **voto contrário** ao parecer do Relator, bem como aos textos originais do Projeto de Lei nº 5.237, de 2013 e do Projeto de Lei nº 385, de 2015.

Sala das Sessões, em de julho de 2015.

Deputado Henrique Fontana (PT/RS)