



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 2.430-A, DE 2003**

**(Do Sr. Carlos Eduardo Cadoca)**

Altera a redação do art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 tendo parecer da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela aprovação com substitutivo (relator: DEP. ARNON BEZERRA) ); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e do substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, com substitutivo (relator: DEP. ANTONIO CARLOS MAGALHÃES NETO)..

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### **APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional:

- parecer do relator
- complementação de voto
- 1º substitutivo oferecido pelo relator
- parecer reformulado
- 2º substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão
- substitutivo adotado pela Comissão
- votos em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Dê-se a seguinte redação ao art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980:

“Art. 10. Será dispensada a exigência do visto previsto no inciso II do art. 4º desta lei, ao turista nacional de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento, bem como ao nacional dos Estados Unidos da América.

*Parágrafo único.* O atendimento ao disposto neste artigo será estabelecido mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta Lei.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente proposição objetiva eliminar uma das barreiras para a entrada no Brasil, de turistas nacionais dos Estados Unidos da América.

É necessário se fazer algumas considerações. 1ª: O artigo 10 da Lei nº 6815, de 19 de agosto de 1980, “Estatuto do Estrangeiro”, estabelece a dispensa de visto para turismo, ao nacional de país que dê tratamento idêntico ao brasileiro. Em virtude da rigidez de procedimentos adotada pelos Estados Unidos da América, acirrada nos últimos anos em decorrência do risco de atentados em seu território, o referido dispositivo legal não contempla aqueles nacionais. Em outras palavras, o brasileiro que desejar visitar aquele País deverá cumprir uma série de exigências. O mesmo ocorre no fluxo turístico oposto; 2ª: Existem consulados

brasileiros em apenas sete cidades norte-americanas (além da Embaixada em Washington) e naquelas representações, não há funcionários e equipamentos suficientes para prestarem um bom atendimento aos interessados em nos visitar.

Os dois pontos mencionados têm sido verdadeiros entraves para a vinda daqueles turistas ao Brasil. Citam-se outros tais como: malha aeroviária mal planejada e incapaz de atender à demanda; e deficiência na divulgação para o público externo, dos atrativos que possuímos. Ao encontrarem obstáculos, por mais que desejem conhecer as belezas naturais e culturais do nosso País, os norte-americanos (detentores de um grande poder de compra em moeda forte) alteram os seus planos e viajam para outras localidades menos burocráticas.

Segundo dados do *Bureau of Consular Affairs*, do *U.S. Department of State*, levantados pela Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH), 91 países não exigem vistos de norte-americanos (apesar de os ingressos dos seus nacionais serem passíveis de indeferimento pelo Governo dos EUA). O Brasil está inserido na lista de outros 89 que exigem tais vistos.

O que ora se intenta, é elevar a receita de turismo internacional no Brasil, contando para isto, com a colaboração daqueles cidadãos, que são potenciais consumidores das nossas atrações turísticas – provavelmente os maiores dentre os que hoje precisam obter o visto do governo brasileiro. Para se ter uma idéia, segundo dados da Embratur, mesmo com os entraves burocráticos existentes, os gastos dos norte-americanos em 2002 representaram algo em torno de 20% da receita turística internacional total brasileira (calculada em US\$ 3.120.132 mil).

Tal número mostra que os Estados Unidos merecem um tratamento especial por parte do nosso governo. Este fato aliado à necessidade de se aumentar o fluxo turístico ao nosso país (cujas conseqüências positivas e descentralizadas de curto prazo são indubitáveis), concede relevância a esta proposição.

Questões de controle interno como: permanência do turista norte-americano além do prazo estabelecido pela nossa Legislação; e índole ou comportamento inadequado de visitantes daquele País (cita-se como exemplo a biopirataria), continuarão a cargo da Polícia Federal brasileira.

Cremos que o assunto é relevante para o processo de ativação de mercados para o produto turístico brasileiro. Por mais que saibamos que esta alteração na Lei nº 6.815 não é suficiente (é preciso que o Governo Federal implemente uma política de turismo consistente), acreditamos que é estamos dando um importante passo. Desta forma, conclamamos nossos ilustres colegas desta Casa Legislativa para a apreciação e a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 05 de novembro de 2003.

Deputado Carlos Eduardo Cadoca

|  |
|--|
| <p align="center"><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA<br/>COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p> |
|--|

**LEI Nº 6.815, DE 19 DE AGOSTO DE 1980**

Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências.

.....

**TÍTULO II  
DA ADMISSÃO, ENTRADA E IMPEDIMENTO**

**CAPÍTULO I  
DA ADMISSÃO**

.....

Art. 10. Poderá ser dispensada a exigência de visto, prevista no artigo anterior, ao turista nacional de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento.

Parágrafo único. A reciprocidade prevista neste artigo será, em todos os casos, estabelecida mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta Lei.

Art. 11. A empresa transportadora deverá verificar, por ocasião do embarque, no Exterior, a documentação exigida, sendo responsável, no caso de irregularidade apurada no momento da entrada, pela saída do estrangeiro, sem prejuízo do disposto no art. 125, item VI.

.....

.....

## **COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

### **I - RELATÓRIO**

O presente Projeto de Lei modifica o artigo 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como o “Estatuto do Estrangeiro”, estabelecendo a dispensa do visto de turista para o nacional dos Estados Unidos da América, e mantendo a exigência de reciprocidade para dispensa desse tipo de visto para nacionais de outros países.

Em sua justificção, o nobre autor da proposição argumenta que constituem entraves ao crescimento do turismo de norte-americanos no Brasil o fato de haver consulados brasileiros em apenas sete cidades norte-americanas e de que, mesmo estes, não têm funcionários e equipamentos suficientes. Apresenta também o autor dados da Embratur que mostram que mesmo com tais dificuldades burocráticas, os gastos dos turistas norte-americanos no Brasil representaram, no ano de 2002, algo em torno de 20% da receita turística internacional total do País. Assim, ao facilitar o ingresso desse turista, detentor de um grande poder de compra em moeda forte, estaremos incentivando o produto turístico brasileiro.

É o relatório.

### **II - VOTO DO RELATOR**

O presente Projeto de Lei nos leva a refletir sobre o importante papel que a indústria do turismo pode exercer na economia nacional, tanto em termos de ingresso de divisas como na geração de emprego e renda nos municípios receptores de visitantes estrangeiros. Há países que têm a atividade turística como o setor mais dinâmico da economia e o Brasil tem muito a crescer nessa área tendo em vista a riqueza e a diversidade natural e cultural do País.

Particularmente em relação aos Estados Unidos, o Brasil tem condições de promover substancial aumento do fluxo de turistas provenientes desse País. Conforme salienta o nobre autor da matéria, hoje os turistas norte-americanos,

mesmo dispondo de consulados brasileiros em apenas sete cidades de seu imenso território, já representam em torno de 20% da receita turística internacional total brasileira. Com a supressão da exigência de visto de ingresso para o turismo, essa participação certamente será acrescida de forma substancial. Lembramos ainda que os turistas norte-americanos em todo o mundo gastam grandes quantias nos territórios que visitam.

Devemos valorizar o fato de que o Brasil não tem grandes preocupações em relação a atos terroristas, um grande inibidor do turismo em alguns países, e agir de acordo com essa realidade, retirando exigência que nada contribui em termos de nossa segurança interna. O Brasil tem buscado o acesso a mercados para produtos nacionais em todas as instâncias de negociação internacional. Entretanto, permanecemos tímidos em nossa política de desenvolvimento da atividade turística que é altamente rentável e cuja participação no mercado internacional pode ser incrementada sem dependermos de negociações internacionais. A adoção de medidas internas de fortalecimento da indústria turística nacional e de incentivo ao ingresso de turistas estrangeiros só depende de nossa iniciativa. Entre estas, o presente projeto de lei age com bastante objetividade, suprimindo a exigência de visto para nacionais de um País que, ao contrário do nosso, tem razões concretas e objetivas para manter uma política mais restrita quanto ao ingresso de estrangeiros para turismo.

Tendo em vista o exposto, VOTO PELA APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.430, de 2003, que altera a redação do art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Sala da Comissão, em        de        de 2004.

Deputado ARNON BEZERRA

Relator

## COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

O parecer ao Projeto de Lei nº 2.430/03, submetido anteriormente ao exame desta Comissão, concluiu pela sua aprovação. Entretanto, observamos que o tema mereceria ser debatido em audiência pública, que serviria para observarmos os pontos de vista favoráveis e contrários à dispensa de vistos para os cidadãos norte-americanos.

No último dia 04 portanto e atendendo a convite desta Comissão, recebemos o Exmo. Sr. Ministro do Turismo; o Ilmo. Sr. Secretário-Executivo do Ministério da Justiça; o Ilmo. Sr. Subsecretário-Geral de Cooperação e Comunidades Brasileiras no Exterior, do Ministério das Relações Exteriores; o Ilmo. Sr. Assessor-Especial do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e representantes de entidades privadas relacionadas ao turismo em nosso país.

Na ocasião constatamos que no Poder Executivo não há consenso quanto ao tema. Foram apresentados argumentos que vão desde a indubitável elevação da entrada de divisas e a geração de milhares de empregos diretos e indiretos num curto prazo de tempo, até a questionável perda de soberania e fuga do princípio da reciprocidade. O interesse fez com que muitos parlamentares se mantivessem ao longo de todo o debate.

A força dos argumentos e dos números apresentados pelo Titular da Pasta do Turismo e pelos representantes daquele *trade* serviram para enraizar neste relator e em alguns parlamentares que a mim se dirigiram, a convicção de que o Projeto de Lei do Deputado Carlos Eduardo Cadoca é merecedor de aprovação.

Por considerar que a importância do tema supera eventuais e passadas divergências políticas com os Estados Unidos da América, o Deputado Fernando Gabeira contatou-me para sugerir que, além dos naturais daquele país, outros cidadãos pudessem ser contemplados com a dispensa do visto para turista. Considerando também ser benéfica à economia brasileira, resolvi acolher a inclusão do Canadá, Japão, Austrália e Nova Zelândia. Adicionei ainda, no inciso VII do artigo

10 proposto pelo PL 2430 de 2003, a expressão: “de país considerado de interesse turístico pelo governo brasileiro”. A medida visa reforçar o papel do Ministério do Turismo, ou de outra Pasta que o venha substituir, na definição dos destinos e dos receptivos turísticos.

Isto posto, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 2.430 de 2003, nos termos do substitutivo em anexo.**

Sala da Comissão, em 02 de junho de 2005.

Deputado ARNON BEZERRA  
**Relator**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2430, DE 2003**

Altera a redação do art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Dê-se a seguinte redação ao art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980:

“Art. 10. Será dispensada a exigência do visto previsto no inciso II do art. 4º desta lei para o turista nacional:

- I - de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento;
- II - dos Estados Unidos da América;
- III - do Canadá;
- IV - do Japão;
- V - da Austrália;



VI - da Nova Zelândia;

VII - de país considerado de interesse turístico pelo governo brasileiro.

§ 1º O atendimento ao disposto neste artigo será estabelecido mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta Lei.

§ 2º O Ministério do Turismo fará publicar, anualmente, a relação dos países considerados de interesse turístico. ” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 02 de junho de 2005.

Deputado Arnon Bezerra  
Relator

## **PARECER REFORMULADO**

### **I - RELATÓRIO**

O presente Projeto de Lei modifica o artigo 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como o “Estatuto do Estrangeiro”, estabelecendo a dispensa do visto de turista para o nacional dos Estados Unidos da América, e mantendo a exigência de reciprocidade para dispensa desse tipo de visto para nacionais de outros países.

Em sua justificção, o nobre autor da proposição argumenta que constituem entraves ao crescimento do turismo de norte-americanos no Brasil o fato de haver consulados brasileiros em apenas sete cidades norte-americanas e de que, mesmo estes, não têm funcionários e equipamentos suficientes. Apresenta também o autor dados da Embratur que mostram que mesmo com tais dificuldades burocráticas, os gastos dos turistas norte-americanos no Brasil representaram, no

ano de 2002, algo em torno de 20% da receita turística internacional total do País. Assim, ao facilitar o ingresso desse turista, detentor de um grande poder de compra em moeda forte, estaremos incentivando o produto turístico brasileiro.

O parecer ao Projeto de Lei nº 2.430/03, submetido anteriormente ao exame desta Comissão, concluiu pela sua aprovação. Entretanto, observamos que o tema mereceria ser debatido em audiência pública, que serviria para observarmos os pontos de vista favoráveis e contrários à dispensa de vistos para os cidadãos norte-americanos.

No último dia 04 de junho portanto e atendendo a convite desta Comissão, recebemos o Exmo. Sr. Ministro do Turismo; o Ilmo. Sr. Secretário-Executivo do Ministério da Justiça; o Ilmo. Sr. Subsecretário-Geral de Cooperação e Comunidades Brasileiras no Exterior, do Ministério das Relações Exteriores; o Ilmo. Sr. Assessor-Especial do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e representantes de entidades privadas relacionadas ao turismo em nosso país.

Na ocasião constatamos que no Poder Executivo não há consenso quanto ao tema. Foram apresentados argumentos que vão desde a indubitável elevação da entrada de divisas e a geração de milhares de empregos diretos e indiretos num curto prazo de tempo, até a questionável perda de soberania e fuga do princípio da reciprocidade. O interesse fez com que muitos parlamentares se mantivessem ao longo de todo o debate.

A força dos argumentos e dos números apresentados pelo Titular da Pasta do Turismo e pelos representantes daquele *trade* serviram para enraizar neste relator e em alguns parlamentares que a mim se dirigiram, a convicção de que o Projeto de Lei do Deputado Carlos Eduardo Cadoca é merecedor de aprovação.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Os novos elementos ora disponíveis justificam uma revisão do posicionamento inicialmente assumido. Procedendo, então ao reexame da matéria, decidimos reformular o nosso parecer, acolhendo as sugestões dos ilustres Deputados Fernando Gabeira, Jairo Carneiro e Terezinha Fernandez.

Por considerar que a importância do tema supera eventuais e passadas divergências políticas com os Estados Unidos da América, o Deputado Fernando Gabeira contatou-me para sugerir que, além dos naturais daquele país, outros cidadãos pudessem ser contemplados com a dispensa do visto para turista. Considerando também ser benéfica à economia brasileira, resolvi acolher a inclusão do Canadá, Japão, Austrália e Nova Zelândia. Adicionei ainda, no inciso VII do artigo 10 proposto pelo PL 2430 de 2003, a expressão: “de país considerado de relevante interesse turístico pelo governo brasileiro”, suprimi o § 1º e acrescentei a expressão “para o incremento do turismo” ao § 2º. A medida visa reforçar o papel do Ministério do Turismo, ou de outra Pasta que o venha substituir, na definição dos destinos e dos receptivos turísticos.

Isto posto, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 2.430 de 2003, nos termos do substitutivo em anexo.**

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2005.

**Deputado ARNON BEZERRA**

**Relator**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2430, DE 2003**

Altera a redação do art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Dê-se a seguinte redação ao art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980:

“Art. 10. Será dispensada a exigência do visto previsto no inciso II do art. 4º desta lei para o turista nacional:

I - de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento;

II - dos Estados Unidos da América;

III - do Canadá;

IV - do Japão;

V - da Austrália;

VI - da Nova Zelândia;

VII - de país considerado de relevante interesse turístico pelo governo brasileiro.

*Parágrafo único.* O Ministério do Turismo fará publicar, anualmente, a relação dos países considerados de interesse para o incremento do turismo. (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2005.

**Deputado Arnon Bezerra**

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação, com substitutivo, do Projeto de Lei nº 2.430/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Arnon Bezerra,

que apresentou reformulação de voto, contra os votos dos Deputados Nilson Mourão, Maninha, Terezinha Fernandes e André Costa.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Aroldo Cedraz - Presidente, Jairo Carneiro, Nilson Mourão e João Castelo - Vice-Presidentes, André Costa, André de Paula, André Zacharow, Antonio Carlos Pannunzio, Arnon Bezerra, Dimas Ramalho, Edison Andrino, Feu Rosa, Hamilton Casara, João Paulo Gomes da Silva, Lincoln Portela, Maninha, Marcondes Gadelha, Marcos de Jesus, Pastor Frankembergen, Terezinha Fernandes, Vadão Gomes, Vieira Reis, Zarattini, Edson Ezequiel, Fernando Gabeira, Luiz Carlos Hauly, Paulo Afonso, Perpétua Almeida e Vilmar Rocha.

Plenário Franco Montoro, em 8 de junho de 2005.

Deputado AROLDO CEDRAZ  
**Presidente**

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de projeto de lei que altera o art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que “Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração”, para dispensar a exigência de visto de entrada, como turista, no País, aos nacionais dos Estados Unidos da América, independentemente da reciprocidade de tratamento.

Justificando sua iniciativa, o Autor traz números e estatísticas que procuram fundamentar a medida como necessária para aumentar o fluxo de visitantes americanos para o Brasil, desse modo elevando a receita do setor de turismo nacional. Segundo o Autor, o alto poder de compra dos americanos e a sua atual importância na receita do turismo brasileiro justificariam o “tratamento especial” expresso no projeto.

A proposição recebeu parecer pela aprovação na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Aquele colegiado, entretanto, ofereceu substitutivo, que incluiu, na dispensa de visto, os turistas provenientes do Canadá, Japão, Austrália, Nova Zelândia, bem como de qualquer outro país considerado “de

interesse turístico” pelo governo brasileiro. Ainda segundo o substitutivo, caberá ao Ministério do Turismo publicar, anualmente, a relação desses países.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, *i*, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do projeto de lei e do substitutivo a ele oferecido, na comissão predecessora.

No que toca à constitucionalidade formal, em relação a ambas as proposições, foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF, art. 22, XV), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*). Não há, de outra parte, qualquer violação a princípios ou normas de ordem material na Constituição de 1988. Nada a opor quanto à juridicidade.

A técnica legislativa, por sua vez, em relação à proposição principal e ao substitutivo, não é perfeita, na medida em que as ementas das proposições não reproduzem a ementa da lei a ser alterada, e não há, nas duas, artigo inaugural, com o objeto da lei.

Passa-se ao mérito.

No que concerne à atribuição desta comissão, qual seja, analisar o projeto de lei sob a ótica do regime jurídico dos estrangeiros, não existe óbice, do ponto de vista constitucional.

Assim, cuida-se de matéria que é tratada pela legislação ordinária infraconstitucional, e que pode, portanto, ao sabor da política legislativa acerca do regime jurídico dos estrangeiros, ser alterada.

As razões de mérito, concernentes ao incremento do turismo interno, foram analisadas pela comissão predecessora – inclusive no que tange à inclusão, no substitutivo, ao lado dos Estados Unidos da América, do Canadá, do

Japão, da Austrália, da Nova Zelândia e de outros países considerados de relevante interesse turístico pelo governo brasileiro.

Por outro lado, esta comissão não deve deixar de observar a inconstitucionalidade, no substitutivo, do parágrafo único do art. 10, porquanto lei de iniciativa de parlamentar não pode fixar atribuição de órgão do Poder Executivo.

Finalmente, parece, a esta relatoria, que seria mais conveniente manter-se a redação atual do art. 10 da Lei nº 6.815/80, cujo parágrafo único prevê que a reciprocidade prevista neste artigo será, em todos os casos, estabelecida mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado na lei. Com isso, bastaria acrescentar-se mais um parágrafo ao art. 10, com o texto do substitutivo - à exceção, como já mencionado, do respectivo parágrafo único.

Em face do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 2.430, de 2003, e do substitutivo a ele oferecido na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, ambos na forma do substitutivo ofertado em anexo ao presente parecer.

Sala da Comissão, em 25 de abril de 2007.

Deputado Antonio Carlos Magalhães Neto

Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.430, DE 2003, E AO SUBSTITUTIVO A ELE  
OFERECIDO PELA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA  
NACIONAL**

Altera o art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que “Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências.”

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a dispensa da exigência do visto de turista para os estrangeiros que menciona, que venham ao Brasil em caráter recreativo ou de visita.

Art. 2º O art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. Poderá ser dispensada a exigência de visto, prevista no artigo anterior, ao turista nacional de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento.

§ 1º A reciprocidade prevista neste artigo será, em todos os casos, estabelecida mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta lei.

§ 2º Será dispensada a exigência do visto previsto no inciso II do art. 4º desta lei para o turista nacional:

I - dos Estados Unidos da América;

II - do Canadá;

III - do Japão;

IV - da Austrália;

V - da Nova Zelândia;

VI - de país considerado de relevante interesse turístico pelo governo brasileiro (NR).”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 25 de abril de 2007.

Deputado Antonio Carlos Magalhães Neto  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Odair Cunha, Beto Albuquerque, José Eduardo Cardozo, Marcelo Ortiz, Sérgio Barradas Carneiro, Marcelo Itagiba, José Genoíno, Regis de Oliveira e Renato Amary, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.430/2003 e do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado



Antonio Carlos Magalhães Neto. Os Deputados José Genoíno, Regis de Oliveira e Sérgio Brito apresentaram votos em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Leonardo Picciani - Presidente, Mendes Ribeiro Filho, Neucimar Fraga e Marcelo Itagiba - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Magalhães Neto, Benedito de Lira, Bruno Araújo, Carlos Bezerra, Cezar Schirmer, Colbert Martins, Edmar Moreira, Edson Aparecido, Efraim Filho, Felipe Maia, Flávio Dino, Francisco Tenorio, Geraldo Pudim, Gerson Peres, João Paulo Cunha, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, Magela, Marcelo Ortiz, Maurício Quintella Lessa, Maurício Rands, Mauro Benevides, Mendonça Prado, Moreira Mendes, Odair Cunha, Paes Landim, Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Regis de Oliveira, Renato Amary, Roberto Magalhães, Sérgio Barradas Carneiro, Sérgio Brito, Silvinho Peccioli, Valtenir Pereira, Vicente Arruda, Zenaldo Coutinho, Alexandre Silveira, André de Paula, Antônio Carlos Biffi, Arnaldo Faria de Sá, Beto Albuquerque, Carlos Willian, Chico Lopes, Edmilson Valentim, Fernando Coruja, Hugo Leal, Iriny Lopes, José Pimentel, Laerte Bessa, Odílio Balbinotti, Ricardo Tripoli, Rubens Otoni, Sandes Júnior, Tadeu Filippelli e Veloso.

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2007.

Deputado LEONARDO PICCIANI  
Presidente

### **SUBSTITUTIVO ADOTADO - CCJC**

Altera o art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que “Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências.”

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a dispensa da exigência do visto de turista para os estrangeiros que menciona, que venham ao Brasil em caráter recreativo ou de visita.

Art. 2º O art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. Poderá ser dispensada a exigência de visto, prevista no artigo anterior, ao turista nacional de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento.

§ 1º A reciprocidade prevista neste artigo será, em todos os casos, estabelecida mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta lei.

§ 2º Será dispensada a exigência do visto previsto no inciso II do art. 4º desta lei para o turista nacional:

I - dos Estados Unidos da América;

II - do Canadá;

III - do Japão;

IV - da Austrália;

V - da Nova Zelândia;

VI - de país considerado de relevante interesse turístico pelo governo brasileiro (NR).”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2007.

Deputado LEONARDO PICCIANI  
Presidente

**VOTO EM SEPARADO  
(DO Sr. DEP. JOSÉ GENOÍNO)**

Tendo em conta o voto apresentado pelo deputado Luís Eduardo Greenhalgh na legislatura passada sobre o projeto de lei em análise, peço vênha aos nobres pares para, ao subscrevê-lo, trazer novamente à consideração deste colegiado o seu teor, com pequenas alterações pertinentes, pois que o mesmo reflete a contento as razões de minha divergência em relação ao parecer apresentado pelo relator.

**I - Relatório**

O projeto de lei em epígrafe pretende alterar a redação do art.10 da Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980, que “Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração” (Estatuto do Estrangeiro), para dispensar a exigência de visto a turista nacional dos Estados Unidos da América, independentemente de ser dispensado idêntico tratamento ao brasileiro naquele País.

O autor justifica sua proposição, em síntese, na necessidade de aumentar o fluxo de turistas estadunidenses para o Brasil.

Como consta do relatório do Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto, Relator da matéria nesta Comissão, o projeto foi aprovado na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN, com substitutivo, que incluiu, na dispensa de visto, os turistas nacionais do Canadá, do Japão, da Austrália, da Nova Zelândia, bem como de qualquer outro país considerado “de interesse turístico” pelo governo brasileiro, conforme relação publicada anualmente pelo Ministério do Turismo.

Na CCJC, o Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto proferiu parecer favorável, em todos os seus aspectos, à proposição original e ao substitutivo da CREDN, nos termos de substitutivo que entretanto não apresenta alterações no conteúdo material do substitutivo da CREDN.

É o relatório.

## **II – Voto**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania deverá pronunciar-se não só sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição, mas também sobre o seu mérito, vez que se trata de regime jurídico dos estrangeiros (RICD, art. 32, IV, “a” e “i”).

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o projeto e o substitutivo da CREDN, de fato, não apresentam vícios, porquanto observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22, I), do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48) e à iniciativa (art.61).

Quanto ao cunho material da análise de constitucionalidade, no entanto, peço vênia para divergir do Relator, tendo em vista que a proposição original, assim como os substitutivos da CREDN e do Relator na CCJC, contrariam o princípio da reciprocidade, corolário do princípio da igualdade entre os Estados, previsto no art. 4.º, V, da Constituição da República, como a seguir será demonstrado.

Consultado a respeito da proposição, o Ministério da Justiça, por intermédio de seu Departamento de Estrangeiros, manifestou-se contrariamente ao projeto, observando que o art. 10 do Estatuto do Estrangeiro já disciplina adequadamente a matéria, nos seguintes termos:

Art. 10. Poderá ser dispensada a exigência de visto, prevista no artigo anterior ao turista nacional de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento.

**Parágrafo único. A reciprocidade prevista neste artigo será, em todos os casos, estabelecida mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta Lei.**

A disposição legal acima consagra um dos mais relevantes princípios do Direito Internacional, o da reciprocidade, que consiste em permitir a aplicação de efeitos jurídicos em determinadas relações de Direito, quando esses mesmos efeitos são aceitos igualmente por países estrangeiros. Esse princípio encontra melhor assento nos acordos internacionais, já que esses instrumentos asseguram às partes, em condições similares, idêntico tratamento.

Acerca do princípio da reciprocidade, trago à colação o inequívoco conceito apresentado pelo professor de Direito Internacional da Universidade Católica de Santos, Gilberto Marcos Antonio Rodrigues, em matéria disponibilizada no sítio da Internet [www.aomestrecomcarinho.com.br/mnd48.thtm](http://www.aomestrecomcarinho.com.br/mnd48.thtm), publicada no Jornal A Tribuna, Santos, 6/1/2004, p.C-5, *in verbis*:

**"Há poucos princípios de Direito Internacional em que a clareza e a simplicidade estão presentes. A reciprocidade é um deles: dar ao corpo diplomático, ao capital estrangeiro, ao trabalhador ou ao turista o mesmo tratamento que se recebe em outro país. Por trás da reciprocidade encontra-se, bem assentado, o princípio da igualdade entre os Estados."**

Ora, o Instituto da Reciprocidade é medida de igualdade, a qual busca o equilíbrio, de natureza política. Daí, forçoso observar que a presente proposta, ou seus substitutivos, não contemplam o instituto da reciprocidade em nenhuma de suas vertentes, seja por identidade seja por equivalência. Ao que se vê, apenas o Brasil seria parte "interessada" nas novas regras.

A proposta em tela, caso se concretize, deixará o Brasil e uma situação política *sui generis*, pois outros países que mantêm relação de mercado conosco certamente reivindicarão tratamento isonômico sob a ótica das relações exteriores. Caso em que os tratados e acordos internacionais para isenção de visto não mais teriam razão de existir.

Do outro lado, a justificativa de que a referida proposta trará aumento significativo para o turismo local não merece prosperar em detrimento da soberania e do reconhecimento brasileiro no exterior. Não se pode reduzir as relações internacionais a uma mera questão de interesses econômicos da indústria do turismo.

Ressalte-se, ainda, que o Direito Internacional moderno tem como pilar o princípio da igualdade entre os Estados, princípio esse que não se compatibiliza com a concessão de vantagens a um Estado sem a devida contrapartida.

Assim, no caso de aprovação do projeto em análise, restará suprimido o princípio da reciprocidade e mitigado o princípio da igualdade entre os Estados, o que sem dúvida, implicará desequilíbrio das relações internacionais.

Sem dúvida, a concretização da proposta deixará o país em uma situação político-internacional vulnerável sob o aspecto das relações exteriores: primeiro, porque outros países que mantêm relações de mercado com o Brasil, certamente, reivindicarão tratamento isonômico ao dispensado aos turistas nacionais dos Estados Unidos da América e dos outros países referidos no substitutivo da CREDN; segundo, porque não será garantido ao Brasil o mesmo tratamento por ele dispensado, o que colocará nosso país numa situação fragilizada no âmbito internacional.

Assim como as do Ministério da Justiça, adoto também as razões expendidas no parecer do Ministério das Relações Exteriores – MRE, o qual acrescenta alguns importantes elementos à discussão da matéria.

Segundo o MRE, a proposta em exame, aprovada pela CREDN sob a forma de substitutivo, no sentido de dispensar aos nacionais dos Estados Unidos da América, bem como os do Canadá, Japão, Austrália e Nova Zelândia, unilateralmente, da exigência de visto de turista, ao singularizar os nacionais de cinco países em Lei de abrangência geral, poderá ensejar questionamento quanto à sua injuridicidade, por infringir o princípio da universalidade de aplicação das leis.

Preliminarmente, informa o MRE que, desde 21/10/2004, entrou em vigor o acordo bilateral com a Nova Zelândia sobre isenção parcial de vistos de turista, de estudos e negócios em passaportes comuns. Para estadas de até três meses, não há necessidade de os cidadãos de cada país solicitarem vistos do outro.

Aquele Ministério ressalta, também, que a reciprocidade de tratamento constitui a base do relacionamento entre estados soberanos.

Relativamente aos Estados Unidos, o Governo daquele país rejeitou solicitação do Senhor Presidente da República, no sentido de incluir o Brasil entre os países cujos nacionais estão dispensados de visto de turista para ingressar em seu território. Conceder de forma unilateral o privilégio da dispensa de visto de turista ao cidadão norte-americano e dos demais quatro países mencionados seria romper com o princípio da reciprocidade e expor o país a solicitações similares de outros países, caso em que os acordos sobre isenção de vistos perdem a razão de existir. Em outras palavras, formalizada a isenção unilateral do visto de turista para norteamericanos, seria de prever que outros países igualmente venham a pleitear a mesma isenção, o que poderia ensejar delicadas questões de relacionamento bilateral. Com efeito, a suspensão da aplicação do princípio de reciprocidade em benefício de nossos parceiros norte-americanos e originários dos outros países nominados, tornaria mais complexa sua manutenção em detrimento de outros parceiros também importantes. Além disso, em alguns casos, poderiam colocar-se

problemas de segurança, sempre que o visto de turismo é exigido e deve ser mantido para inibir imigração clandestina.

O Ministério das Relações Exteriores informa, ainda, que os nacionais brasileiros que buscam dirigir-se aos Estados Unidos, quaisquer que sejam suas finalidades, estão sujeitos a: a) agendar entrevista pessoal com algumas semanas de antecedência, com pagamento de taxa de aproximadamente R\$ 40,00; b) comparecer pessoalmente aos consulados norte-americanos, localizados apenas no Recife, São Paulo e Rio de Janeiro, independentemente de seu local de residência, para a entrevista, devendo para tanto arcar com todos os custos de deslocamento e hospedagem; c) pagamento de taxa de "processamento" equivalente em moeda nacional a US\$ 100,00, independentemente da concessão ou não do visto; d) a alta taxa de recusa de visto, muitas vezes sem exame da documentação apresentada; e e) recusa de ingresso em território americano, para os nacionais brasileiros, ainda que portadores de visto concedido segundo as exigências em vigor, ensejando tratamento humilhante até sua eventual deportação.

Acrescenta aquela Pasta Ministerial que Japão, Canadá e Austrália, além de cobrarem a concessão de vistos de turista, fazem exigências documentais que podem ser consideradas vexatórias, que inclui a apresentação de extratos bancários, de comprovação de propriedades no Brasil e de prova de emprego estável, com o objetivo de evitar receber brasileiros que sejam imigrantes irregulares em potencial. Adicionalmente, a Austrália cobra US\$ 55,00 e exige ainda apresentação de raio-X de tórax, exames médicos e, eventualmente, atestado de antecedentes. Os vistos são concedidos apenas na Embaixada em Brasília; o Consulado-Geral em São Paulo é meramente comercial. O prazo de tramitação, segundo a página da Embaixada em Brasília na internet é de 10 a 15 dias úteis. O Canadá cobra US\$ 130 por um visto de múltiplas entradas e validade de três anos. O candidato pode ser submetido a entrevista. Os pedidos podem ser tramitados por despachante ou, com hora marcada, pelo interessado. A concessão, ou não, é decidida em dois dias úteis. Não são aceitos pedidos por correio. Os vistos são concedidos apenas pelo Consulado-Geral em São Paulo, e se adverte que devem ser solicitados pelo menos um mês antes da viagem.

À luz do acima exposto, parece impróprio justificar a concessão de privilégio da isenção de vistos de turista a nacionais de países que dispensam aos cidadãos brasileiros tratamento muito mais severo que o que dispensamos a nacionais daqueles países.

Há que lembrar, por outro lado, a decisão da justiça federal estado do Mato Grosso, em 29 de dezembro de 2003, determinando a aplicação aos cidadãos norte-americanos em viagem ao Brasil dos mesmos procedimentos de identificação fotográfica e datiloscópica aplicados aos cidadãos brasileiros quando de seu ingresso em território dos EUA.

Nesse sentido, a Portaria Interministerial nº 72, de 9 de janeiro de 2004, criou Grupo de Trabalho permanente para "avaliar procedimentos especiais de controle de ingresso de estrangeiros no território nacional, baseados no critério de reciprocidade de tratamento a brasileiros no exterior...". Esse Grupo de Trabalho, do qual participam representantes do Ministério da Justiça, das Relações Exteriores e do Turismo, foi a alternativa encontrada pelo Poder Executivo para, ouvidos os órgãos competentes na matéria, fazer valer a reciprocidade inscrita na lei. Esse Grupo Interministerial veio a cumprir o mandamento legal inscrito no art. 1º do Decreto 82307/78, a saber: "As autorizações de vistos de entrada de estrangeiros no Brasil e as isenções e dispensas de visto, previstas na legislação em vigor, para todas as categorias, somente poderão ser concedidas se houver reciprocidade de tratamento para brasileiros."

De modo a não dificultar a concessão de vistos a cidadãos norte-americanos em viagem ao Brasil, a rede consular brasileira nos Estados Unidos, formada por oito repartições expedidoras de vistos (incluindo a seção consular da Embaixada em Washington), em contraste com apenas três congêneres americanas no nosso país, manteve a prática de tramitação de vistos pelo correio ou por intermédio de agências de turismo, sem exigir a presença do interessado perante a autoridade consular. Recordo que os cidadãos brasileiros candidatos ao visto de turista norte-americano são obrigados, como mencionado no parágrafo 3º acima, a apresentarem-se pessoalmente à repartição dos EUA, devido a que são submetidos, sem exceção, à entrevista.

Procedimento similar é seguido com os demais países – Japão (dois Consulados-Gerais), Canadá (dois Consulados-Gerais e a seção consular da Embaixada) e Austrália (um Consulado-Geral e a seção consular da Embaixada). Todas as Repartições brasileiras nesses países concedem vistos. Releva notar, no entanto, que, à semelhança dos Estados Unidos, nem todas as repartições desses países estão habilitadas a conceder vistos, como indicado, para o Canadá e a Austrália, no parágrafo 5º acima, o que obriga os cidadãos brasileiros a se deslocarem a São Paulo ou a Brasília, conforme o seu interesse.

Levantamento realizado em 2003 pelas repartições brasileiras expedidoras de visto nos EUA, em resposta à preocupação expressa pela indústria de turismo nacional sobre a diminuição do fluxo de turistas decorrente da cobrança, por reciprocidade, da taxa de processamento, revelou que, no período de novembro de 2002, quando foi iniciada a cobrança, a fevereiro de 2003, houve um acréscimo de 10,20% no número de vistos de turismo concedidos, nos EUA, a cidadãos norte-americanos, em relação ao mesmo período entre 2001 e 2002. A concessão de vistos cresce, pois, de forma contínua, acompanhando o aumento do fluxo de turistas interessados em visitar o Brasil. Os Postos emissores de vistos têm buscado adequar-se, com meios humanos e materiais, a essa demanda crescente, a despeito das conhecidas limitações orçamentárias. Não parece, assim, haver relação entre a exigência de visto e o fluxo de turistas daquele país para o Brasil.

Nos termos do Acordo entre o Brasil e os EUA, de 1938, os cidadãos de ambos os países estão isentos da cobrança pela concessão de vistos de turista, de modo que somente é cobrada dos norte-americanos, por reciprocidade, a taxa de processamento.

Outro problema que se põe é o de que, muitas vezes, cidadãos norte-americanos, ao desembarcarem no Brasil, indagados pela autoridade migratória acerca do propósito de sua viagem, têm seu ingresso recusado por declararem intenção de realizar negócios no país, ao abrigo de visto de turista.

A dispensa de visto ora proposta contribuiria para aumentar expressivamente o número de casos de denegação de entrada, decorrentes do desconhecimento dos interessados norte-americanos da diferença entre as duas condições migratórias, o que decerto viria a gerar contratempos e embaraços aos viajantes, cuja vinda ao Brasil o projeto em pauta busca estimular.

Não obstante, a questão dos vistos constitui tão-somente um dos temas em torno do desenvolvimento do turismo, de cujos benefícios o país tanto necessita. Existem outros fatores que representam sérios entraves à atividade turística no Brasil. Alguns deles, aliás, foram mencionados pelo próprio autor do Projeto de Lei: em primeiro lugar, a malha aeroviária seria mal planejada e incapaz de atender à demanda, pois muitos vôos oriundos dos EUA têm por destino final os aeroportos de Guarulhos-SP ou do Galeão-RJ, embora grande parte dos passageiros se destinem ao Nordeste. Os turistas estrangeiros são, desse modo, obrigados a uma viagem adicional pelo Sudeste, tanto na ida quanto na volta; em segundo lugar, o deputado Cadoca menciona, também, a possibilidade de deficiências na divulgação, para o público externo, dos atrativos naturais ou criados pelo homem existentes no Brasil. Trata-se, portanto, de aspectos a serem cuidadosamente avaliados pela própria indústria do turismo, que deve buscar os ajustes possíveis, capazes de estimular o crescimento do turismo receptivo nacional.

Pelas mesmas razões aduzidas acima em relação aos norteamericanos, não parece razoável dever-se estender o privilégio unilateral da isenção de vistos de turista a canadenses, japoneses e australianos. A propósito, pesquisa formulada no "Jornal do Brasil", edição de 13 de junho de 2005, com a pergunta "Você concorda com a concessão da isenção de vistos em passaportes norte-americanos sem a concessão da reciprocidade para os brasileiros?" foi respondida por cerca de 220 pessoas. Segundo o jornal, 80 por cento das respostas foram "não" e 20 por cento, "sim". Esse exemplo mostra que uma parcela da opinião pública - provavelmente a que viaja ao exterior e lê jornais - é contra a concessão do privilégio embutido no PL 2430/2003.

Alguns dados sobre o turismo no Brasil (fonte: anuários da EMBRATUR):

Ano - Total de turistas estrangeiros

---



2000 - 5.313.500  
 2001 - 4.772.600  
 2002 - 3.783.400  
 2003 - 4.090.600  
 Evolução no período: -23,02%

- Entrada no Brasil de turistas residentes nos EUA:

Ano - Total de turistas

2000 - 648.026

2001 - 596.844

2002 - 636.063

2003 - 670.863

Evolução no período: 3,52%

- Percentual de entradas de residentes nos EUA no Brasil:

Ano - Percentual

2000 - 12,19%

2001 - 12,45%

2002 - 16,81%

2003 - 16,40%

Obs.: em 2003, os EUA foram o segundo mercado emissor de turistas para o Brasil, abaixo somente da Argentina. Com relação ao gasto médio per capita diário, ficaram os Estados Unidos em primeiro lugar, com US\$ 106,56, seguidos pela Espanha, com US\$ 92,41.

- Concessão de vistos de turista nas repartições consulares brasileiras nos Estados Unidos de 2002 a 2004:

2002

Boston: 4.786

Chicago: n/d

Houston: 10.082

Los Angeles: n/d

Miami: 18.468

Nova York: 23.246

São Francisco: 19.607

Washington: n/d

2003:

Boston: 5.154

Chicago: 12.763

Houston: 12.296

Los Angeles: 17.152

Miami: 20.262

Nova York: 26.318

São Francisco: n/d

Washington: 20.026

2004:

Boston: 5.984

Chicago: 13.058

Houston: n/d

Los Angeles: 17.176

Miami: 21.020

Nova York: 26.791

São Francisco: 22.469

Washington: 22.399

Aumento percentual entre 2002 e 2004:

Boston: 25%

Chicago: 2% (2003 e 2004)

Houston: 18% (2002 e 2003)

Los Angeles: sem aumento

Miami: 13%

Nova York: 15%

São Francisco: 14%

Washington: 11 %"

Com relação aos demais países mencionados no PL 2430/2004 - Canadá, Austrália e Japão, nota-se a mesma tendência de crescimento, como se observa nas estatísticas abaixo, cuja fonte é também a EMBRATUR (Anuários Estatísticos de 2001 a 2004):

Canadá:

2000 - 12.295

2003 - 68.585

Crescimento percentual 2000/2003: + 557, 90

Austrália:

2000 - 5.135

2003 - 22.804

Crescimento percentual 2000/2003: + 444,08

Japão:

2000 - 5.193

2003 - 22.804

Crescimento percentual 2000/2003: +824

As estatísticas acima indicam que a permanência da exigência de vistos de turista em passaportes dos países mencionados não afeta a corrente turística para o Brasil. Ao contrário, o que houve no período foi um crescimento exponencial, revelado pelas estatísticas da EMBRATUR, o que desmente a principal razão justificadora do PL 2430/2003. A análise dos dados estatísticos acima

mencionados revela que o turismo dos países desenvolvidos para o Brasil tem crescido sem o sacrifício do princípio da reciprocidade em matéria de vistos e, portanto, não cabe a sua abolição.

Assim, forte nos fundamentos fáticos e jurídicos dos pareceres acima citados do Ministério da Justiça e do Ministério das Relações Exteriores, concluo que o Projeto de Lei 2.430/03, bem como os substitutivos da CREDN e do Relator na CCJC, violam o princípio da reciprocidade. Sendo o referido princípio corolário da igualdade entre os Estados, é evidente que o projeto em exame padece do vício de inconstitucionalidade, à luz do disposto no art. 4º, V, da Constituição da República, além de incorrer em injuridicidade, tendo em vista a antinomia com o sistema normativo da Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Quanto ao mérito, sou contrário à proposta de dispensa de visto a turistas estadunidenses, canadenses, japoneses, australianos e neozelandeses, ou de qualquer outra nacionalidade, sem que idêntico tratamento seja dispensado aos cidadãos brasileiros em seus respectivos países.

Por todo o exposto, meu voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade, má técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL 2.430/03 e do substitutivo da CREDN.

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2007.

Deputado **JOSÉ GENOÍNO**

#### **VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA**

Trata-se de projeto de lei nº 2.430/03, do ilustre Deputado Carlos Eduardo Cadoca, que busca a alteração do art. 10 da Lei nº 6.815/80 – “Estatuto do Estrangeiro” - que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e cria o Conselho Nacional de Imigração, para dispensar a exigência de visto de entrada, como turista, no País, aos nacionais dos Estados Unidos da América, independentemente da reciprocidade de tratamento.

A proposição recebeu parecer pela aprovação na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional que ofereceu substitutivo incluindo, na dispensa do visto, os turistas provenientes do Canadá, Japão, Austrália e Nova Zelândia, bem como qualquer outro país considerado de interesse turístico pelo governo brasileiro.

O Brasil é uma nação formada por diversos povos e nacionalidade, fato resultante das diferentes correntes migratórias, o que o torna sempre um país com potencial turístico grande. Além disso, as diferentes manifestações culturais

espalhadas pelas diversas regiões do país e a nossa exuberante beleza natural atrai cada vez mais estrangeiros de toda parte do mundo.

Os estrangeiros que se encontram no país gozam dos mesmos direitos que os brasileiros e são amparados pelas normas que disciplinam a Lei nº 6.815/80 – Estatuto do estrangeiro, bem como pela legislação correlata.

### **Da inconstitucionalidade**

Conforme dispõe o art. 4º, inciso V da Constituição Federal “a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: V – igualdade entre os Estados.”

O Projeto de lei, ao propor tratamento diferenciado aos turistas provenientes dos Estados Unidos da América, viola um dos princípios fundamentais do Brasil.

Os Estados estão em pé de igualdade perante o Direito internacional, qualquer que seja a sua importância demográfica, econômica ou militar. Todos os Estados têm, em tese, os mesmos direitos e deveres na comunidade das nações.

A igualdade é considerada direito público subjetivo de todo Estado uma vez que não se trata de igualdade de fato, mas de igualdade jurídica. Conforme salienta Gerson de Britto Mello Boson, “a igualdade entre Estados é a base da vida internacional, para que tendem as aspirações modernas, e constitui princípio que complementa os direitos à existência e à independência, sem o que tais direitos estariam prejudicados, porque privados da força moral que os pode vivificar.” (Boson, Gerson de Britto Mello, “Direito Internacional Público”, Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1994, pág. 246).

O princípio da igualdade entre os Estados é uma decisão política fundamental concretizada em normas do sistema constitucional positivo. Tais normas manifestam-se como princípios constitucionais fundamentais, positivados em normas-princípio e, segundo nos ensina Gomes Canotilho, “os princípios politicamente conformadores são princípios constitucionais que explicitam as valorações políticas fundamentais do constituinte” (Canotilho, J.J. Gomes, “Direito Constitucional”, 5ª edição, Coimbra: Ed. Almedina, 1991, pág.178).

Vale notar que, a Carta da ONU proclama, no preâmbulo, o princípio da igualdade ao “reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas.”

Vital Moreira esclarece que “os princípios fundamentais visam essencialmente definir e caracterizar a coletividade política e o Estado e enumerar as principais opções político-constitucionais” (Moreira, Vital, “Constituição da República Portuguesa anotada”, 3ª edição, Coimbra: Ed. Coimbra, 1984, pág.181).

O princípio da igualdade entre os Estados aparece ao lado de outros princípios que informam a comunidade internacional, por exemplo, o princípio da independência nacional, autodeterminação dos povos e da não intervenção.

Segundo Pinto Ferreira, “as relações internacionais do País deverão consolidar-se nos princípios de independência, isto é, autêntica soberania política e

econômica, e de autodeterminação dos povos, repudiando a intervenção direta ou indireta nos negócios políticos e econômicos de outros Estados.” (Ferreira, Pinto, “Comentários à Constituição Brasileira”, 1º volume, São Paulo: Ed. Saraiva, 1989, pág. 49).

A Constituição traz como um dos fundamentos do Estado brasileiro a soberania que deve ser compreendida como embasamento do Estado; seu valor primordial que em momento algum podem ser colocados de lado.

Conforme nos ensina Celso Ribeiro Bastos, “a soberania se constitui na supremacia do poder dentro da ordem interna e no fato de, perante a ordem externa, só encontrar Estados de igual poder.” (Bastos, Celso Ribeiro, “Curso de Direito Constitucional” 19ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 1998, pág. 159).

Da manifestação de soberania surge o princípio da reciprocidade, fundamental nas relações internacionais entre Estados.

### **Da reciprocidade**

O princípio da reciprocidade é um dos pilares mais sólidos e antigos das relações internacionais, que surgiram com o atual formato (entre Estados constituídos) no final do século XVIII. Foi no século XIX que se generalizou a tendência de construção de Estados burocraticamente sólidos, capazes de se impor internamente e também de se relacionar com outros Estados vizinhos ou distantes.

A reciprocidade é medida de igualdade, de natureza política, que tem a finalidade de atingir o equilíbrio, agindo mais numa zona cinzenta entre o fato e o Direito.

O princípio da reciprocidade é uma manifestação de soberania e consiste em permitir a aplicação de efeitos jurídicos em determinadas relações de direito, quando esses mesmos efeitos são aceitos igualmente por países estrangeiros. A reciprocidade de tratamento constitui a base do relacionamento entre Estados soberanos

Como sabemos, os turistas brasileiros que buscam dirigir-se aos Estados Unidos da América, qualquer que sejam suas finalidades, estão sujeitos a uma série de exigências documentais além de cobrarem pela emissão do visto.

Após o atentado terrorista de “11 de setembro de 2001”, os EUA intensificaram as exigências para obtenção de visto de entrada como turista para nacionais de várias Nações, entre elas o Brasil. Tal medida ensejou protestos no mundo todo e criou precedentes jurídicos na ordem internacional.

No Brasil, a decisão do juiz federal do Mato Grosso, em 29 de dezembro de 2003, determinando a aplicação aos cidadãos norte-americanos em viagem ao Brasil dos mesmos procedimentos de identificação fotográfica aplicados aos cidadãos brasileiros, visou garantir o exercício do princípio da reciprocidade, a Portaria Interministerial nº 72, de 9 de janeiro de 2004, criou o Grupo de Trabalho permanente para “avaliar procedimentos especiais de controle de ingresso de estrangeiros no território nacional, baseados no critério de reciprocidade de tratamento a brasileiros no exterior.”

A reciprocidade impede que o Brasil dispense tratamento diferenciado daquele que se recebe e está focado, principalmente, na segurança nacional, nos interesses políticos, sócios econômicos e culturais.

Vale lembrar que o Ministério das Relações Exteriores informou que o Itamaraty é a favor da manutenção da Lei de Reciprocidade, “que é o pilar da história da diplomacia brasileira”. Se for para flexibilizar a lei, o Itamaraty quer dar a última palavra sobre a dispensa do visto, e não o Ministério do Turismo. O visto seria concedido de acordo com o interesse político e econômico, fatores que seriam levados em conta.

### **Conclusão**

Conceder de forma unilateral o privilégio da dispensa de visto de turista ao cidadão norte-americano e dos demais quatro países mencionados no substitutivo, viola o princípio da reciprocidade tornando o país vulnerável a solicitações semelhantes por parte dos outros países que mantêm relações comerciais com o Brasil.

A questão do visto constitui tão-somente um dos temas em torno do desenvolvimento do turismo, não podemos nos esquecer que a reciprocidade prima pela segurança e pelos interesses nacionais e, caso não seja observada poderá trazer problemas de segurança, como a imigração clandestina.

A Lei de reciprocidade prima pela segurança e pelos interesses nacionais e, a alteração do art. 10 do Estatuto do Estrangeiro entra em conflito direto com a intenção inicial do legislador, tendo em vista que os Estados Unidos da América não dispensa aos brasileiros o mesmo tratamento.

Ademais, a isenção do visto acarretaria forte impacto negativo da relação custo-benefício na política externa brasileira

Por fim, todos os países são potencialmente de “interesse turístico” para o Brasil o que torna tal conceito muito amplo e subjetivo dando margem para diversas interpretações.

O projeto de lei não apresenta vícios de competência e de legitimidade, porém, é inconstitucional por violar o princípio fundamental da igualdade entre os Estados bem como os princípios que regem a ordem internacional como é o caso do princípio da reciprocidade.

Diante do exposto, conclui-se pela inconstitucionalidade e antijuridicidade do projeto de lei e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em 14 de maio de 2007

**Deputado Régis de Oliveira**

## **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO SÉRGIO BRITO**

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei proposto pelo Deputado Carlos Eduardo Cadoca que, como indica a ementa, altera a redação do art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, visando dispensar a exigência de visto de entrada, como turista, no País, aos nacionais dos Estados Unidos da América, independentemente da reciprocidade de tratamento.

Esta proposição já obteve aprovação pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, na forma do Substitutivo apresentado pelo Deputado Arnon Bezerra, acrescentando à lista de dispensa de visto os turistas provenientes do Canadá, Japão, Austrália, Nova Zelândia, bem como de qualquer outro país considerado de interesse turístico.

Vindo para apreciação da Comissão de Constituição Justiça e de Cidadania, teve designado como Relator o Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto, que apresentou voto pela aprovação do Projeto, na forma de um novo Substitutivo, que claramente melhorou a redação oferecida pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, merecendo, no entanto, conforme nosso entendimento, pequena contribuição que adiante indicaremos.

### **II – VOTO**

A proposição em tela se encontra de acordo com a nossa Constituição, pois a matéria em exame, em conformidade com o artigo 22, inciso XV, da Constituição Federal é de competência legislativa privativa da União, sendo portanto legítima a iniciativa parlamentar fundada no que dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, não incidindo na espécie quaisquer das reservas à sua iniciativa.

Em relação à análise da juridicidade, é importante destacar que a matéria que se visa alterar, já se encontra disciplinada em parte pela Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980, que “define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências.” E as alterações propostas pelo Projeto de Lei nº 2.430, de 2003, na forma do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, não geram contradição com a atual disposição, ao contrário, oferecem importantes contribuições à disposição atual da Lei nº 6.815, de 1980.

Sobre a técnica legislativa e redação, o Relator desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto, ofereceu também um Substitutivo, mais adequada à disciplina oferecida pela Lei Complementar nº 95, de 1998, atualizada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Neste momento, cabe a nós apresentarmos a análise do mérito da proposição em apreço. Verifica-se de pronto, a relevância e a importância do Brasil incrementar o fluxo de turistas oriundos dos países mais desenvolvidos. E os países elencados como os que devem ter facilitado o ingresso dos seus nacionais em território brasileiro, representam fatia significativa das receitas turísticas que geram centenas de milhares de empregos no País.

Todavia, entendo que devemos inserir nesta proposição um mecanismo de resguardo da nossa soberania nacional.

Esse mecanismo de resguardo da nossa soberania nacional, que estou incluindo no Substitutivo que ora apresento, diz respeito ao estabelecimento de um prazo máximo de 21 (vinte e um) dias para permanência em território brasileiro, dos cidadãos nacionais dos países enumerados neste Projeto de Lei, ou que seja escolhido como de relevante interesse turístico.

A indicação deste prazo que entendemos ser razoável para um turista que pretende visitar o País, atende o interesse dessa proposição, que é facilitar o ingresso em território nacional de pessoas que gostariam de visitá-lo, e dá ao Brasil, uma indicação das pessoas que tenham pretensão de permanecer por um período de tempo maior.

Com esta disciplina, se oportuniza uma situação favorável a quem pretende conhecer o Brasil, e de outro lado, se cria um mecanismo que vai exigir das pessoas que queiram permanecer em solo nacional por um período de tempo maior, a necessidade de informar as nossas autoridades responsáveis pelo ingresso e permanência de turistas estrangeiros, os motivos deste interesse.

Assim em face do exposto, e pedindo venia mais uma vez ao Senhor Relator, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional ao Projeto de Lei 2.430. de 2003, na forma do Substitutivo que ora apresento.

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2007.

**Deputado SÉRGIO BRITO**



**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.430, DE 2003, E AO SUBSTITUTIVO  
A ELE OFERECIDO PELA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE  
DEFESA NACIONAL**

Altera o art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que “Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências.”

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a dispensa da exigência do visto de turista para os estrangeiros que menciona, que venham ao Brasil em caráter recreativo ou de visita.

Art. 2º O art. 10 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. Poderá ser dispensada a exigência de visto, prevista no artigo anterior, ao turista nacional de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento.

§ 1º A reciprocidade prevista neste artigo será, em todos os casos, estabelecida mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta lei.

§ 2º Será dispensada a exigência do visto previsto no inciso II do art. 4º desta lei para o turista nacional, por um período não superior a 21(vinte e um) dias:

- I - dos Estados Unidos da América;
- II - do Canadá;
- III - do Japão;
- IV - da Austrália;
- V - da Nova Zelândia;
- VI - de país considerado de relevante interesse turístico pelo governo brasileiro (NR).”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2007.

Deputado SÉRGIO BRITO

|                         |
|-------------------------|
| <b>FIM DO DOCUMENTO</b> |
|-------------------------|