

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 8.234, DE 2014

(Apensado: PL nº 981/2015)

Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório, previsto na Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009.

Autor: Deputado ANDRÉ DE PAULA

Relator: Deputado LUIZ COUTO

I – RELATÓRIO

Cuida-se do Projeto de Lei nº 8.234, de 2014, de autoria do Deputado André de Paula, que dilata, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório, previsto na Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009. A lei alterada prevê que poderá requerer residência provisória o estrangeiro que tenha ingressado no território nacional até 1º de fevereiro de 2009. Por sua vez, a proposição alcança os estrangeiros que ingressaram no Brasil até o dia 30 de junho de 2013, além de determinar a adequada publicidade e informação acerca da nova lei, da realização dos registros provisórios, sua forma, requisitos e consequências.

Na justificação, o Autor homenageia o Deputado Junji Abe, a quem pede vênias para apresentar a proposição ora examinada, registrando que a crise econômica global, inicialmente protagonizada pelos Estados Unidos e Europa, a partir de 2007, aliada à nossa relativa estabilidade, fizeram com que aumentasse o fluxo migratório para o Brasil. No novo cenário, o Brasil voltou a ser um país de imigração, ao mesmo tempo que registra um decréscimo nas emigrações. Segundo dados do Ministério da Justiça, o número de trabalhadores estrangeiros no Brasil teria crescido 57% em 2011.

O Autor destaca, também, que o novo movimento migratório é fortemente constituído por haitianos, que passaram a ter o Brasil como destino, sobretudo após o terremoto que atingiu o país e agravou as já precárias condições da região. Segundo estimativas, mais de 5.000 haitianos migraram para o Brasil

entre 2011 e 2012, o que tem crescido desde então, em ordem a justificar uma política de Estado, tanto para a concessão de vistos de entrada, quanto para coibir a atuação dos chamados *coiotes* e inibir o tráfico de pessoas.

O Autor salienta, ainda, a natureza humanitária da medida legislativa proposta. Pois que, os estrangeiros que vivem em situação irregular estão entre as maiores vítimas de abusos e condutas criminosas por parte de pessoas sem escrúpulos, vivendo em situação precária e sem contar com as garantias constantes das normas trabalhistas e previdenciárias. Com esses argumentos, por fim, o Autor encareceu o pedido de aprovação da medida, com a urgência que o caso requer.

À proposição em exame foi apensado o **Projeto de Lei nº 981, de 2015**, do Deputado William Woo. Com argumentos de justificação bastantes semelhantes, o apensado se distingue da proposição principal unicamente por estabelecer prazo diverso de entrada no território nacional, beneficiando aqueles que tenham ingressado até o dia 1º de março de 2015 e que aqui permaneçam em situação irregular.

A matéria, que tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, RICD), foi distribuída às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, I, RICD).

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional concluiu pela aprovação do PL nº 8.234, de 2014 e do PL nº 981, de 2015, apensado, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Rômulo Gouveia. O substitutivo acolhido adota o mesmo prazo previsto no projeto de lei apensado, ou seja, 1º de março de 2015, além de estabelecer que será dada a devida publicidade acerca da lei quanto à realização dos registros provisórios, sua forma, seus requisitos e efeitos decorrentes.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Determina o Regimento da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, alíneas “a”, “e” e “i”) que cabe a esta Comissão se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e redação das proposições que

tramitam na Casa, bem como sobre matérias relativas a direito constitucional, eleitoral, civil, penal, penitenciário, processual e notarial, bem como nacionalidade, cidadania, naturalização, regime jurídico dos estrangeiros; emigração e imigração. Em cumprimento à norma regimental, segue, pois, o pronunciamento deste Relator sobre os Projetos de Lei nº 8.234, de 2014, e nº 981, de 2015, e sobre o Substitutivo acolhido pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Relembre-se que as proposições examinadas ampliam, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer o registro provisório previsto na Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009.

No que concerne à **constitucionalidade formal**, não há obstáculo às proposições ora examinadas. Primeiramente, nos termos do art. 22, XV da Constituição Federal, compete à União, privativamente, legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros. Sendo assim, a competência legislativa também é atribuída ao Congresso Nacional, nos termos do *caput* do art. 48, segundo o qual lhe cabe dispor sobre todas as matérias de competência da União. Ademais, não estando gravada com cláusula de exclusividade de iniciativa, a matéria admite a deflagração do seu processo legislativo por qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados.

Pelas razões delineadas, repita-se, não há objeção formal aos Projetos de Lei nº 8.234, de 2015, e nº 981, de 2015, apensado, nem ao substitutivo acolhido pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

No que diz respeito à **constitucionalidade material**, as proposições também não encontram obstáculo no ordenamento jurídico brasileiro. Ao contrário, estão plenamente respaldadas, dentre outros, pelos dispositivos da Constituição Federal que erigiram a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III), a construção de uma sociedade livre, justa e solidária como um dos seus objetivos fundamentais (art. 3º, I), e a prevalência dos direitos humanos e a cooperação entre os povos como princípios das nossas relações internacionais (art. 4º, II e IX).

No plano da **juridicidade**, as proposições são coerentes e compatíveis com a norma que elas próprias buscam alterar, qual seja a Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009. Enquanto a lei vigente beneficia os estrangeiros que tenham ingressado no território nacional até 1º de fevereiro de 2009, nele permanecendo em situação migratória irregular, o Projeto de Lei nº 8.234, de 2014, estende o referido prazo para até 30 de junho de 2013, enquanto o Projeto de Lei apensado e o substitutivo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional adotam a data de 1º de março de 2015. Assim, para além do prazo

referencial de ingresso, nenhuma outra condição ou requisito é alterado, sendo mantidos integralmente os demais procedimentos.

A propósito, na quadra mais recente da nossa história, tomando-se como referência a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Brasil tem admitido a permanência provisória de estrangeiros em seu território. Além do referido Estatuto do Estrangeiro, podemos citar o Decreto-Lei nº 2.481, de 3 de outubro de 1988, e a Lei nº 7.685, de 2 de dezembro de 1988, resultante da Conversão da Medida Provisória nº 19, de 1988. Ademais, por força da Lei nº 9.675, de 29 de junho de 1988, promoveu-se a ampliação do prazo estabelecido na lei anterior (nº 7.685, de 1988) para o estrangeiro em situação ilegal requerer tal espécie de registro. Assim sendo, não há qualquer inovação em termos jurídicos, tratando-se de prática adotada com frequência nas últimas décadas, situação que reforça o posicionamento pela juridicidade das proposições.

Examinados quanto à adequação constitucional e jurídica o Projeto de Lei nº 8.234, de 2014, o Projeto de Lei nº 981, de 2015, apensado, e o Substitutivo aprovado na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, **no mérito**, manifestamos o entendimento de que as proposições merecem o acolhimento da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e, posteriormente, a aprovação pela Câmara dos Deputados.

Apontamos, primeiramente, que a despeito de algumas resistências e até de episódios recentes de negação, a verdade é que vivemos em um mundo cada vez mais integrado e globalizado, com intensa movimentação de pessoas, bens, serviços, informações e capitais para muito além das fronteiras dos países que compõem a atual comunidade de nações. Essa é uma razão suficientemente forte tanto para que se construam mecanismos que permitam aos diversos países desenvolverem o auxílio mútuo para exercerem as suas atribuições, quanto para que se adotem medidas de facilitação da vida e das atividades das pessoas, mediante simplificação do trânsito e validação dos documentos que registram os atos da vida civil, dentre outros.

Para além desses aspectos, que são fundamentais para os tempos e situações de normalidade, cumpre-nos abordar a questão da imigração humanitária, que é puro e necessário exercício de solidariedade internacional e de cooperação entre os povos, notadamente daqueles que possuem melhores condições em relação àqueloutros que são fustigados por convulsões sociais e políticas internas, pobreza extrema, desastres naturais etc.

A propósito, relembremos a foto do menino Aylan Kurdi que circulou pelo mundo inteiro como um símbolo contundente da crise migratória instalada no mundo atual. O pequeno sírio de três anos foi encontrado morto em uma praia no

Balneário de Bodrum, na Turquia, sendo vítima de uma desesperada tentativa de chegar à Europa para, de lá, partir rumo ao Canadá, onde a família se encontraria com uma tia. Naquele episódio, somente o pai do pequeno Aylan, Abdullah Kurdi, sobreviveu, e o garoto tornou-se a imagem-símbolo de uma das maiores crises humanitárias da contemporaneidade.

Pois bem. O Brasil é conhecido no mundo por ser um país aberto ao demais povos. Com efeito, somos fruto de intensa atividade migratória, forçada ou livre, não nos cabe aqui dissertar. Como nação de destaque no cenário mundial, inclusive com reconhecida liderança na América do Sul e na América Central, o Brasil tem responsabilidades de ordem humanitária, devendo acolher, na medida das suas possibilidades, pessoas que se encontrem em situação de extrema vulnerabilidade.

É bem verdade que já não nos encontramos nas mesmas condições econômicas em que estávamos no momento da apresentação dos projetos de lei. Ademais, vivenciamos turbulências políticas, como o recente episódio do *impeachment* levado a cabo em 2016. Sem embargo, tal situação não se compara às tragédias que se podem apontar mundo afora, tampouco perdemos as condições de exercer a solidariedade internacional e a cooperação entre os povos.

Pelas razões delineadas, podem afirmar que as proposições estão em consonância com a nossa tradição humanitária e com os princípios constitucionais que orientam a nossa relação com os demais países e povos do mundo. Ademais, as proposições atendem às necessidades dos tempos atuais, que sendo pródigos de conflitos, demandam o acolhimento das pessoas que, em seus países de origem, já não encontrem condições de sobrevivência e vida digna. Destarte, em linha de reiteração, entendemos que as proposições merecem o acolhimento da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e, posteriormente, a aprovação pela Câmara dos Deputados.

No que se refere à técnica legislativa, cabe assinalar que os Projetos de Lei nº 8.234, de 2014, e nº 981, de 2015, e o Substitutivo acolhido pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional desafiam providência corretiva. Mediante emenda ou subemenda de redação, insiram-se as letras maiúsculas “NR”, entre parênteses, ao final dos dispositivos alterados, conforme dispõe o art. 12, III, “d”, da Lei Complementar, nº 95, de 1998.

Em face do exposto, concluímos o nosso voto no sentido da

I - constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação dos Projetos de Lei nº 8.234, de 2014, e nº 981, de 2015, com as emendas de redação anexas, opinando, no mérito, pela sua aprovação;

II - constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação do Substitutivo acolhido pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, com a subemenda de redação anexa, opinando, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, em 06 de maio de 2017.

Deputado **LUIZ ALBUQUERQUE COUTO**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 8.234, DE 2014

(Apensado: PL nº 981/2015)

Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório, previsto na Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009.

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 1

Acrescentem-se, ao final do art. 1º da Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009, alterado pelo Projeto de Lei nº 8.234, de 2014, as letras “NR”, entre parênteses e grafadas em maiúsculo, em atendimento ao que dispõe o art. 12, III, “d”, da Lei Complementar, nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Sala da Comissão, em 06 de maio de 2017.

Deputado **LUIZ ALBUQUERQUE COUTO**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 981, DE 2015

(Apensado ao PL nº 8.234/2014)

Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório, previsto na Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009.

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 1

Acrescentem-se, ao final do art. 1º da Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009, alterado pelo Projeto de Lei nº 981, de 2015, as letras “NR”, entre parênteses e grafadas em maiúsculo, em atendimento ao que dispõe o art. 12, III, “d”, da Lei Complementar, nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Sala da Comissão, em 06 de maio de 2017.

Deputado **LUIZ ALBUQUERQUE COUTO**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE RELAÇÕES
EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL AOS PROJETOS DE LEI
Nº 8.234, DE 2014, E Nº 981, DE 2015

Amplia, para o estrangeiro em situação ilegal no território nacional, o prazo para requerer registro provisório, previsto na Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009.

SUBEMENDA DE REDAÇÃO Nº 1

Acrescentem-se, ao final do art. 1º da Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009, alterado pelo Substitutivo adotado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional aos Projetos de Lei nº 8.234, de 2014, e nº 981, de 2015, as letras “NR”, entre parênteses e grafadas em maiúsculo, em atendimento ao que dispõe o art. 12, III, “d”, da Lei Complementar, nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Sala da Comissão, em 06 de maio de 2017.

Deputado **LUIZ ALBUQUERQUE COUTO**
Relator