

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2019

(Da Sra. TABATA AMARAL)

Susta os efeitos da Portaria MJSP/GM nº 666, de 25 de julho de 2019, que “dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal”.

O Congresso Nacional, no uso de suas atribuições e com fundamento no artigo 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos da Portaria nº 666, de 25 de julho de 2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que “dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal”.

Art 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este Projeto de Decreto Legislativo, com supedâneo no inciso V do art. 49 da Constituição Federal, tem como propósito sustar a Portaria nº 666, de 25 de julho de 2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que “dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal”.

Inicialmente, observa-se de plano que a Portaria em questão foi editada pelo Poder Executivo em clara afronta a princípios básicos do

Estado Democrático de Direito, destacadamente o devido processo legal (art. 5º, inciso LIV da Constituição), o contraditório e ampla defesa (inciso LV) e a presunção de inocência (LVII).

A ofensa a esses direitos individuais básicos se evidencia quando a Portaria em epígrafe constrange o imigrante ou visitante, sobre quem não recaiam qualquer condenação ou sequer denúncia criminal, mas tão somente “suspeitas”, a deixar o país “voluntariamente” ou apresentar defesa em um prazo sumaríssimo de 48 horas, a qual, ainda assim, não impede a consumação da deportação. Note-se que o prazo de 48 horas é menor até do que aquele praticado durante o período militar, quando vigorava o hoje abrogado Estatuto do Estrangeiro, que ao menos concedia prazo de 3 a 8 dias para a defesa contra o ato de deportação. Para piorar a situação, o migrante e sua defesa técnica podem nem mesmo ter acesso à motivação do ato, quando a autoridade migratória considerar que devam ser preservados segredos de Estado, o que torna o exercício do direito de defesa algo rigorosamente impossível.

Vale dizer, trata-se, de fato, da criação de uma medida coercitiva de retirada de imigrantes tomada por oficiais de imigração não em face de irregularidades migratórias que não tenham sido corrigidas em prazo não inferior a 60 dias — o que caracteriza a deportação, conforme a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) —, mas, sim, da suspeita do cometimento de delitos ou infrações, em jurisdição brasileira ou estrangeira, o que configura um ato de expulsão sem condenação penal ou de extradição dissimulada ou *de facto*, ambas ilegais.

A deportação caracteriza-se por ser uma sanção administrativa decorrente da entrada ou estada irregular ou do cancelamento da autorização de residência do estrangeiro em território nacional (art. 50, *caput*, Lei de Migração e art. 176, § 1º, Decreto 9.199/2017). Conceitualmente, é infração administrativa puramente migratória. A deportação com base no “interesse nacional”, ou seja, com fundamento na pura discricionariedade ou arbitrariedade executiva, foi abolida pela Lei de Migração, que se alicerça, antes, sobre o primado do acolhimento humanitário, da regularização documental, da não criminalização da migração, do reconhecimento do direito

à migração e do repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas (art. 3º, III, V, VI, XX e XXII da Lei nº 13.445/2017), sendo vedada a privação de liberdade por razões migratórias fora dos casos previstos na Lei de Migração, conforme preceitua seu art. 123.

A expulsão, por sua vez, é modo coativo de retirar o estrangeiro do território nacional por delito, infração ou atos que o tornem inconveniente, conjugada com o impedimento de reingresso. Fundamenta-se na necessidade de defesa e conservação da ordem interna ou das relações internacionais do Estado interessado (José de Afonso Silva. *Curso de Dir. Const. Positivo*, 20 ed., 2002, p. 341). Para o Ministro do STF Celso de Mello, não se trata de uma pena, mas de “proteção da sociedade brasileira contra estrangeiro que não se adaptou às regras do país”.

Ocorre que a Lei de Migração também restringiu as hipóteses de expulsão — que antes podiam ser calcadas na discricionariedade executiva com base na segurança nacional, ordem política ou social, tranquilidade ou moralidade pública, conveniência e interesse nacional. Sob o novo marco legal do direito migratório brasileiro, apenas pode ensejar a expulsão a condenação com sentença transitada em julgado relativa à prática de: a) crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos definidos pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, de 1998; ou b) crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional. Em outras palavras, o cometimento de delitos ou infrações pelo visitante ou migrante só permitirá sua expulsão em caso de condenação penal transitada em julgado, garantindo-se, assim, controle jurisdicional do processo e amplo espaço para formação de juízo absolutório ou condenatório.

A Portaria nº 666, de 2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, pretende, ao revés, criar uma hipótese de todo inexistente na Lei de Migração que aglutine o instituto da deportação com o da expulsão, criando a deportação com base em suspeita do cometimento de delitos, os quais podem advir de mera informação de inteligência proveniente de autoridade brasileira ou estrangeira, mantida em sigilo até mesmo em face do deportando. Sendo inviável a apresentação de defesa contra motivo

desconhecido e em prazo tão exíguo, está-se admitindo no direito brasileiro a expulsão arbitrária e sem previsão legal, em violação aos preceitos constitucionais e às obrigações convencionais incidentes sobre o Brasil, já que tanto o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (art. 12) quanto a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (art. 22) proíbem a expulsão sem base legal.

O que realmente está positivado na Lei de Migração é a possibilidade de impedimento de entrada do visitante ou migrante que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal (art. 45, IX), o que é bem diferente da mera suspeita baseada em informações de inteligência. Admitido o visitante ou migrante e vindo este a se enquadrar em situação de infração administrativa migratória (por exemplo, por exceder o prazo de estada), a Lei ainda permite a redução do prazo de 60 dias para a regularização da situação migratória nos casos em que o migrante haja praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição (art. 50, § 6º). Nota-se que o dispositivo não cria nova hipótese de deportação, tão somente permitindo que o prazo de regularização da situação migratória seja reduzido, resguardados, naturalmente os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como a garantia legal do contraditório e da ampla defesa no processo de deportação (art. 51, *caput* da Lei de Migração), o que não ocorre no estabelecimento de um prazo meramente nocional de 48 horas.

Além desses pontos, o espírito autoritário e ilegal da referida Portaria manifesta-se em todo o seu conteúdo, a exemplo do seu art. 7º, que permite a redução ou até mesmo o cancelamento do prazo de estada do visitante de forma unilateral, injustificada e súbita, quando até mesmo o Decreto nº 9.199/2017 inadmite a hipótese de puro cancelamento do prazo (art. 20, § 3º). Outro ponto diz respeito ao elastecimento do conceito de “perigo à segurança do Brasil”, previsto no art. 7º, § 2º da Lei nº 9.474, de 1997. A Portaria permite a denegação preliminar de pedido de refúgio com base tão somente na suspeita de pertencimento a “torcidas com histórico de violência em estádios”, elemento vago demais para se enquadrar como ameaça à

segurança nacional apto a infirmar a obrigação internacional de proteção ao requerente de refúgio.

À luz das razões acimas indicadas, a edição pelo Ministério da Justiça da Portaria nº 666, de 2019, implicou uma insuperável exorbitância legislativa, em desrespeito à Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 2017) e à Lei nº 9.474, de 1997, justificando-se a aplicação da hipótese prevista no inciso V do art. 49, da Carta Magna, em defesa das prerrogativas do Poder Legislativo.

Nesse caso, aplica-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal, assim expresso:

“O princípio da reserva da lei atua como expressiva limitação constitucional ao Poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. O abuso do poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua contra legem ou praeter legem, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite ‘sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...). Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, Rel. Min. Celso de Mello, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa/STN 1/2005.” (AC 1.033-AgR-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-5-2006, Plenário, DJ de 16-6-2006.)

Em face do arrazoado, contamos com o apoio dos Nobres Colegas para aprovar este Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em de 2019.

Deputada TABATA AMARAL