

## COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

### PROJETO DE LEI Nº 3.642, DE 2019

(Apensado: Projeto de Lei nº 2.239, de 2021)

Altera a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração), para dispensar autorização de residência prévia à emissão de visto temporário.

**Autor:** Senado FEDERAL

**Relator:** Deputado LUIZ PHILIPPE DE  
ORLEANS E BRAGANÇA

## I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, em epígrafe, consiste em proposição legislativa oriunda do Senado Federal, de onde foi remetido à esta Casa, em 18 de junho de 2019, sob a designação PLS nº 491/2017. Sendo de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, a proposição em tela visa a alterar a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, a assim denominada Lei de Migração, para dispensar a autorização de residência prévia nos casos de emissão de visto temporário.

Recebido na Câmara dos Deputados, o PLS nº 491/2017 foi renumerado, passando a tramitar nessa Casa Legislativa, em 15 de julho de 2019, sob a designação de Projeto de Lei nº 3.642, de 2019.

Posteriormente, por força de Despacho da Mesa, datado de 30 de junho de 2021, foi apensado ao Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, o Projeto de Lei nº 2.239, de 2021, de autoria da Deputada Clarissa Garotinho, que propõe, igualmente, alterar a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração), porém no sentido de desburocratizar a emissão de autorização de moradia e visto temporário de trabalho para empregados de empresas que



participarão da implantação de novos projetos e investimentos estrangeiros no Brasil.

O Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, é bastante singelo e conta com apenas dois artigos.

O art. 1º dispõe sobre alteração da Lei de Migração, acrescentando um § 11 ao seu art. 14 para estabelecer que a concessão do visto temporário em quaisquer das hipóteses previstas nesse artigo não estará condicionada à autorização de residência prévia a sua emissão. A usual cláusula de vigência constitui-se no objeto do art. 2º, prescrevendo que a intentada norma vigorará a partir da data de sua publicação.

Na justificação ao PLS 49/2017, o Senador Fernando Bezerra Coelho alega que o Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, em certa medida, descaracteriza a Lei de Migração, que visa regulamentar.

Dentre os retrocessos, prossegue o autor, está a *“...concepção de que os vistos temporários para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; para trabalho; para realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; e para atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado (art. 34, § 6º; art. 38, § 9º; art. 42, § 3º e § 4º; art. 43, § 3º e § 4º; e art. 46, § 5º, do Decreto nº 9.199/2017), dependem de deferimento pelo Ministério de Trabalho de autorização de residência prévia à emissão desses vistos temporários.”*

Exemplificando com a sistemática da legislação vigente para a concessão de visto temporário para pessoa que realize investimento ou atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural, o Senador Fernando Bezerra Coelho argumenta que haverá regulação geral desse visto pelo Conselho Nacional de Imigração - CNIg, sediado, à época, no Ministério do Trabalho, mas que será exigida equivocadamente autorização de residência prévia à emissão de visto, sem a garantia de emissão automática desse visto temporário, sendo que o ideal seria que a gestão dos pedidos de vistos se concentrasse nos consulados, evitando custos e burocracia.

O Autor afirma que o citado Decreto de regulamentação desvirtua o conceito de incentivo ao investidor, para visto e autorização de residência, e amarra sua concessão à velha burocracia brasileira, sendo que o mesmo se poderia afirmar em relação aos vistos para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica, trabalho e atividade artística ou desportiva.



Conclui o Senador Fernando Bezerra Coelho que se reputa equivocado condicionar o visto temporário a uma prévia autorização de órgão vinculado então ao Ministério do Trabalho, pois mantém mecanismo anterior que a Lei de Migração desejou combater, sendo esse o propósito do presente Projeto de Lei, qual seja, corrigir esse retrocesso introduzido pelo Decreto nº 9.199/2017, que, a seu ver, extrapolou sua função e limite normativo.

Conforme destacado previamente neste parecer, foi apensado ao Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, o Projeto de Lei nº 2.239, de 2021, que tem como finalidade alterar a Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017), de modo a desburocratizar a emissão de autorização de moradia e visto temporário de trabalho para empregados de empresas que participarão da implantação de novos projetos e investimentos estrangeiros no Brasil.

Especificamente a Autora intenta incluir dois parágrafos ao artigo 14 da Lei de Migração, os §§ 10 e 11, nesses termos:

“Art. 14. ....

.....

§ 10 - O processo de solicitação de autorização a residência e do visto temporário de trabalho serão realizados de maneira unificada e em apenas uma etapa quando se tratar de trabalhadores a serviço de empresas estrangeiras que estiverem em fase de implantação de projetos ou novos investimentos no Brasil.

§11 – O procedimento estabelecido no §10 será oferecido apenas para trabalhadores estrangeiros que participarão somente da fase de implantação de novos projetos e investimentos”.

Alega a autora do Projeto de Lei nº 2.239 que é natural o fato de que empresas estrangeiras que venham fazer novos investimentos em nosso país tragam consigo, de maneira temporária, alguns funcionários capacitados para a implantação do empreendimento. E o que se está a propor é simplesmente uma simplificação no processo de obtenção do visto necessário, consolidando as usuais múltiplas etapas de modo a evitar uma



burocracia desnecessária e danosa, sem retirar qualquer cumprimento de exigência.

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O nobre Senador Fernando Bezerra Coelho intenta, por meio do Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, afastar a condicionante para a concessão de visto temporário consistente na exigência de autorização de residência prévia, revogando assim, de forma indireta, as disposições regulamentares sobre o tema estabelecidas pelo Decreto nº 9.199, de 2017,

Conforme relatamos, o Autor vê como equivocada a referida condicionante, estabelecida no art. 34, § 6º; art. 38, § 9º; art. 42, § 3º e § 4º; art. 43, § 3º e § 4º e art. 46, § 5º, todos do Decreto nº 9.199/2017, para concessão dos vistos temporários para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; para trabalho; para realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; para representar sociedade civil ou comercial, grupo ou conglomerado econômico que realize investimento externo em empresa estabelecida no País e para atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado, respectivamente.

Condicionar o visto temporário a uma prévia autorização de residência por parte do Conselho Nacional de Imigração – CNIg, alega o Autor da proposição, apenas mantém mecanismo anterior que a Lei de Migração desejou combater, sendo que o ideal seria que a gestão dos pedidos de vistos se concentrasse nos consulados, evitando custos e burocracia.

Na análise dessa matéria, devemos ressaltar inicialmente que o Decreto nº 9.199, de 2017, que regulamenta a Lei de Migração, ao estabelecer condições para a concessão dos vistos temporários citados, apenas cumpre o disposto no art. 9º da Lei nº 13.445, de 2017, dispositivo que remete a Regulamento a incumbência de estabelecer, dentre outros aspectos, os requisitos para a concessão de visto, abstendo-se de fixar limites para tais exigências.



Desse modo, não há como alegar que o Decreto nº 9.199, de 2017, tenha extrapolado seu limite normativo ao condicionar a concessão de visto temporário nessas hipóteses à autorização de residência prévia, como defende o Autor da proposição em apreço, visto que a norma infralegal somente está a estabelecer os citados requisitos previstos na Lei de Migração.

E esses requisitos foram tidos pelas autoridades competentes como indispensáveis ao controle migratório, requisitos esses que se coadunam com os princípios e diretrizes da política migratória brasileira estabelecidos no art. 3º da Lei de Migração, notadamente com a promoção de entrada regular e de regularização documental, prescrito em seu inciso V.

Cumpre assinalar que o Decreto nº 9.199, de 2017, no tocante às condições para a concessão dos vistos temporários citados, prevê a edição de normas complementares, dispondo detalhadamente sobre a matéria, quais sejam, resoluções do Conselho Nacional de Imigração – CNIG, órgão quadripartite, formado por representantes de órgãos federais, representantes dos segmentos de empregadores e de trabalhadores, bem como de representante da sociedade civil.

Nesse sentido, após realizar pesquisa sobre o assunto, foi possível constatar que o CNIG já editou as seguintes Resoluções concernentes a essa matéria:

- a) RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 02, DE 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho com vínculo empregatício no Brasil (art. 38, § 1º do Decreto nº 9.199/2017);
- b) RESOLUÇÕES NORMATIVAS DE NºS 03 A 10, DE 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil - cada uma das oito Resoluções cuida de uma hipótese de trabalho a ser executado (art. 38, § 2º do Decreto nº 9.199/2017);
- c) RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 13, DE 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência para realização de investimento de pessoa física em pessoa jurídica no País (art. 42 do Decreto nº 9.199/2017);



- d) RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 16, DE 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência prévia, para realização de atividades artísticas ou desportivas, com contrato por prazo determinado, sem vínculo empregatício com pessoa física ou jurídica sediada no país (art. 46 do Decreto nº 9.199/2017);
- e) RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 24, DE 2018, que disciplina a concessão de autorização de residência para realização de pesquisa, ensino ou extensão acadêmica com vínculo no País (art. 34 do Decreto nº 9.199/2017); e
- f) RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 11, DE 2017, que disciplina a concessão de autorização de residência para imigrante administrador, gerente, diretor ou executivo com poderes de gestão, para representar sociedade civil ou comercial, grupo ou conglomerado econômico – pessoa jurídica (art. 43 do Decreto nº 9.199/2017).

Desse modo, resulta evidenciado que todos os requisitos para a concessão de autorização de residência prévia à emissão do visto temporário nas hipóteses citadas no presente Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, já se encontram devidamente estabelecidos nas citadas Resoluções Normativas e, se os nobres Pares atentarem para tais textos normativos, constatarão que esses se constituem em exigências corriqueiras do controle migratório, constante de qualquer legislação migratória nacional.

Terão também oportunidade de constatar, da mesma forma, que tais solicitações não podem, por fatores diversos, tramitar somente por nossas representações diplomáticas e que esses procedimentos administrativos foram considerados indispensáveis ao devido controle migratório e, de nenhuma maneira, representam um retorno, no dizer do Autor, à velha burocracia brasileira.

Controles migratórios não são e nunca serão simpáticos aos cidadãos, contudo nenhuma nação soberana pode deles abrir mão, por mais liberal que seja, principalmente nos tempos atuais de globalização, haja vista, especialmente, o aumento dos crimes de natureza transnacional, de crescentes ameaças à segurança das nações e as crises sanitárias de



importância internacional. Nesse cenário, a arte dos legisladores e das autoridades migratórias está em buscar um equilíbrio ideal entre os interesses nacionais e a garantia dos direitos e garantias dos imigrantes.

Em tal contexto, a proposta da Deputada Clarissa Garotinho parece-nos mais razoável eis que, em vez de propor que a concessão do visto temporário em quaisquer das hipóteses previstas no art. 14 da Lei de Migração não seja e não esteja condicionada à autorização de residência prévia a sua emissão (como propõe a proposição principal em apreço), a parlamentar, na proposta apensada (o PL nº 2.239/2012) propõe, igualmente por meio de alteração do citado art. 14, mas de forma distinta, um processo único para a emissão de autorização de moradia e visto temporário de trabalho, contudo, direcionada especificamente para empregados de empresas que participarão da implantação de novos projetos e investimentos estrangeiros no Brasil.

A razoabilidade da unificação desses processos, conforme apresentada pela proposição apensada, reside no fato de implicar em uma concessão limitada determinados empregados e, assim atender aos interesses nacionais ao procurar atrair investimentos para um país em desenvolvimento carente de investimentos estrangeiros e com um considerável número de trabalhadores desempregados.

Enquanto a proposição principal, o PL nº 3.642/2019, propõe uma questionável e, a nosso parecer, indesejável e temerária renúncia extrema ao exercício de controles migratórios em comento, abrindo mão desses de forma, ampla e indiscriminada, a proposta do PL nº 2.239/2021 apresenta-se mais coerente e em sintonia com os interesses da política migratória refletida e implementada pela Lei de Migração e, de forma geral, ao interesse nacional.

Certamente, as duas propostas concorrem no que diz respeito à alteração no processo de concessão de visto temporário de trabalho para empregados de empresas que participarão da implantação de novos projetos e investimentos estrangeiros no Brasil. Contudo, embora ambos os Autores hajam demonstrado comungar do mesmo propósito, no sentido de viabilizar uma legislação consonante com as diretrizes de uma política migratória moderna e eficaz, o Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, abdica de forma excessiva, e contrária aos interesses do País, de quaisquer parâmetros,



controles e requisitos, como o da residência, para a concessão do visto temporário, o que não atende aos princípios gerais de política e controle migratórios reconhecidos e incorporados na Lei de Migração. Nesse sentido, com base nos argumentos expostos, estamos convencidos de que tal iniciativa legislativa não deve prosperar, devendo, portanto, ser rejeitada por esta Casa.

Por sua vez, o PL nº 2.239/2021, estabelece regra criteriosa de dispensa do requisito da residência, restrita aos casos de trabalhadores a serviço de empresas estrangeiras que estiverem em fase de implantação de projetos ou novos investimentos no Brasil, sendo aplicável aos trabalhadores estrangeiros que participarão somente da fase de implantação de novos projetos e investimentos. Portanto, consideramos procedentes os argumentos da autora do projeto de que as empresas estrangeiras que venham fazer novos investimentos em nosso país tenham necessidade de trazer consigo funcionários capacitados para a implantação do empreendimento, de maneira temporária. Em tal contexto, nos parece razoável que a legislação contemple modalidade simplificada de obtenção de visto temporário, de modo a evitar uma burocracia desnecessária e danosa.

Nesse sentido, a sua proposta determina que empregados que venham trabalhar para a implantação de novos investimentos no Brasil possam solicitar a autorização de residência no Brasil e o visto temporário de trabalho de maneira unificada e em uma única etapa, ou seja, não será mais necessário buscar vários órgãos para conseguir finalizar o seu processo para um visto temporário. Ademais, a concessão de facilidade de visto na hipótese contemplada contribui com a política nacional voltada à atração de novos investimentos, o que contribui para o aquecimento da nossa economia, fomenta as cadeias produtivas e potencialmente cria novas oportunidades de trabalho para brasileiros.

Contudo, não obstante estarmos convencidos quanto à procedência da ideia de fundo que informa a redação dos dispositivos do PL nº 2.239/2021, cremos que sua redação pode ser aperfeiçoada, de modo a estabelecer de forma mais ampla, esboçada e objetiva o reconhecimento ao princípio legal que se pretende contemplar. Assim tendo em vista a ideia geral de atração de investimentos e fomento da economia, nos parece razoável que o Brasil conceda facilidade para obtenção de visto temporário, tanto aos investidores estrangeiros individuais, desde que aportem recursos em projeto com potencial para geração de empregos ou de renda no País, como aos





cidadãos estrangeiros que venham a ser empregados na fase de implantação de projetos dessa mesma natureza, abolindo-se para esses casos a exigência de autorização prévia de residência.

Portanto, propomos a aprovação da proposição em tela, PL nº 2.239/2021, na forma do substitutivo anexo a este parecer o qual contempla simplesmente a alteração ao § 9º do artigo 14 da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, nesses termos:

“Art. 14 .....

.....

.

§ 9º O visto para realização de investimento poderá ser concedido ao imigrante que aporte recursos em projeto com potencial para geração de empregos ou de renda no País, bem como ao imigrante trabalhador empregado na fase de implantação desse projeto, vedada, nesses casos, a exigência de autorização prévia de residência. (NR)

.....”

Ante o exposto, o nosso **VOTO** é pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.642, de 2019, e pela **APROVAÇÃO** da proposição apensada, o Projeto de Lei nº 2.239, de 2021, na forma do **SUBSTITUTIVO** em anexo.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA  
Relator



**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL****SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.239, DE 2021**

Altera a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração), para dispensar autorização de residência prévia à emissão de visto temporário, nos casos que especifica.

**Autora:** Deputada CLARISSA GAROTINHO

**Relator:** Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

**O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º O § 9º do art. 14 da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14 .....

§ 9º O visto para realização de investimento poderá ser concedido ao imigrante que aporte recursos em projeto com potencial para geração de empregos ou de renda no País, bem como ao imigrante trabalhador empregado na fase de implantação desse projeto, vedada, nesses casos, a exigência de autorização prévia de residência. (NR)

.....”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA  
Relator

