

# COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## PROJETO DE LEI Nº 4.128, DE 2019

Apensados: PL nº 3.537/2020, PL nº 678/2022, PL nº 3487/2023 e PL nº 3620/2023

Altera o art. 5º da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, para aprimorar os critérios de emissão de passaportes e de autorização de retorno ao Brasil.

**Autor:** Deputado MARCELO CALERO

**Relator:** Deputado AÉCIO NEVES

## I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei, subscrito pelo ilustre Deputado Marcelo Calero, que “altera a redação do art. 5º da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, para aprimorar os critérios de emissão de passaportes e de autorização de retorno ao Brasil”.

O PL insere 5 (cinco) parágrafos no art. 5º da Lei nº 13.445, de 2017, mantendo o vigente § 1º. De acordo com o novo § 2º, os passaportes brasileiros são classificados em cinco categorias: diplomático, oficial, comum, para estrangeiro e de emergência.

O passaporte diplomático será concedido exclusivamente para as seguintes autoridades: Presidente da República; Vice-Presidente da República; membros do Congresso Nacional; Ministros do Supremo Tribunal Federal; Ministros de Estado; funcionários da Carreira de Diplomata, de oficial de chancelaria e aos Vice-Cônsules, em exercício; correios diplomáticos; adidos credenciados pelo Ministério das Relações Exteriores; militares em missões da ONU e de outros organismos internacionais; chefes de missões diplomáticas e chefes de delegações em reuniões diplomáticas; membros do



Congresso Nacional; Ministros do Supremo Tribunal Federal; e juízes brasileiros em tribunais internacionais judiciais ou arbitrais.

Os dependentes do Presidente, Vice-Presidente e outras autoridades mencionadas no § 3º do art. 5º do PL também receberão passaportes diplomáticos.

De acordo com o § 5º do art. 5º da proposição, o passaporte oficial será concedido às seguintes autoridades: Ministros dos Tribunais Superiores e do TCU; Procurador-Geral da República e Subprocuradores do MPF; Governadores dos Estados e do DF; servidores da administração direta em missão oficial; servidores de autarquias e empregados de empresas públicas e fundações federais; pessoas em missões relevantes para o país a critério do Ministério das Relações Exteriores; e auxiliares de adidos credenciados pelo MRE.

O § 6º do art. 5º do projeto de lei define e regula o documento de viagem denominado “autorização de retorno ao Brasil”, que será expedido pelas repartições consulares para aqueles que não preencham os requisitos para obtenção de passaporte ou *laissez-passer*, ou para extraditados para o Brasil que não possuam documento de viagem válido.

Conforme o § 7º do art. 5º do PL, o valor das taxas e emolumentos para concessão dos documentos de viagem não pode ultrapassar 10% do valor do salário mínimo vigente.

Por derradeiro, o § 8º do art. 5º da proposição determina que as condições para concessão dos documentos serão estabelecidas em regulamento, respeitados os parâmetros fixados no artigo 5º.

Na Justificação ao PL, entre outros argumentos, o ilustre Autor considera que “o regime jurídico brasileiro de concessão de passaportes especiais necessita passar por ajustes, de maneira a melhor distinguir as funções públicas que desempenham funções de representação externa inerente daquelas de representação excepcional”. Nesse contexto, o Autor a “atualização normativa se faz especialmente imperiosa em decorrência de vários questionamentos judiciais contra o exercício discricionário de concessão de passaportes diplomáticos por excepcionalidade fora dos limites legais, que



ensejaram até mesmo a edição de Parecer da Advocacia-Geral da União (Parecer nº 003/2016/ASSE/CGU/AGU), determinando os contornos jurídicos para a interpretação de critérios normativos de concessão de passaporte diplomático com esse fundamento”.

Tramitam em apenso ao PL nº 4128, de 2019, o PL nº 3537, de 2020, o PL nº 678, de 2022, o PL nº 3620, de 2023 e o PL nº 3487, de 2023.

Subscrito pelo ilustre Deputado José Nelto, o PL 3537, de 2020, classifica os passaportes brasileiros, define as pessoas que poderão obter passaportes diplomáticos e oficiais, bem como regula a emissão de passaporte para o estrangeiro e o passaporte de emergência. As alterações propostas nesse PL serão efetivadas mediante a inclusão de dispositivos na Lei nº 13.445, de 2017.

Por seu turno, o PL nº 678, de 2022, assinado pelo ilustre Deputado Cezinha de Madureira, classifica os passaportes brasileiros e define as pessoas às quais poderão ser concedidos passaportes diplomáticos.

O PL nº 3620, de 2023, de autoria do ilustre Deputado Gilvan Maximo, tem por escopo conceder passaporte diplomático aos “Juízes, Desembargadores Federais e aos Juízes dos Tribunais de Justiça”, incluindo um novo inciso XII ao art. 6º do Decreto nº 637, de 24 de agosto de 1992 (sic).

Subscrito pelo ilustre Deputado Eduardo da Fonte, o PL nº 3487, de 2023, visa a estender “aos Desembargadores Federais as mesmas prerrogativas e direitos de concessão de passaporte diplomático previstas aos Ministros do Superior Tribunal de Justiça”.

O PL nº 4128, de 2019, e seus apensos, foram distribuídos às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD); e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).

É o relatório.



## II - VOTO DO RELATOR

A Lei nº 13.445, de 2017, conhecida por Lei de Migração, relaciona, em seu art. 5º, os tipos de documentos de viagem aceitos pelo Brasil, a saber: I - passaporte; II - *laissez-passer*; III - autorização de retorno; IV - salvo-conduto; V - carteira de identidade de marítimo; VI - carteira de matrícula consular; VII - documento de identidade civil ou documento estrangeiro equivalente, quando admitidos em tratado; VIII - certificado de membro de tripulação de transporte aéreo; e IX - outros que vierem a ser reconhecidos pelo Estado brasileiro em regulamento.

O citado diploma legal, contudo, não dispõe sobre as categorias de passaportes emitidos pelo Brasil. As regras sobre as categorias de passaportes, os órgãos emissores e os beneficiários estão consolidadas no Regulamento de Documentos de Viagem, aprovado pelo Decreto nº 5.978, de 2006, editado durante a vigência do antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980).

Desde logo, é importante destacar que o projeto de lei em análise altera apenas a parte do citado Regulamento que cuida dos passaportes. Nesse sentido, a proposição dispõe sobre as categorias de passaporte e define as pessoas farão jus ao passaporte diplomático e ao passaporte oficial, bem como regula a denominada autorização de retorno ao Brasil, alterando a redação do art. 5º da Lei nº 13.445, de 2017.

É de conhecimento geral que o passaporte diplomático é tradicionalmente concedido aos chefes de Estado, chefes de Governo e ao corpo diplomático, que são pessoas que possuem autoridade para representar o Estado internacionalmente. No entanto, cumpre destacar que, no Brasil, o denominado Regulamento de Documentos de Viagem, com redação dada pelo Decreto nº 5.978, de 4/12/2006, concede o passaporte diplomático a outras autoridades públicas, como, por exemplo, Ministros de Estado, Governadores e membros do Congresso Nacional. Essas autoridades representam órgãos governamentais com capacidade de atuação internacional ou servem em



funções internacionais específicas, como juízes de tribunais internacionais ou membros de forças de segurança com mandato internacional.

Por seu turno, os denominados passaportes oficiais ou de serviço destinam-se às pessoas que exercem a representação do Estado apenas em situações específicas ou excepcionais, como visitas, reuniões ou conferências oficiais. Esse tipo de passaporte também oferece algumas facilidades especiais na entrada e saída dos países, mas não deve ser confundido com a representação diplomática.

A principal alteração que o projeto de lei promove no Regulamento de Documentos de Viagem diz respeito à atual faculdade de o Ministério das Relações Exteriores conceder passaporte diplomático “a funcionários de outras categorias” e a às pessoas que, embora não relacionadas nos incisos do artigo 6º do Regulamento, “devam portá-lo em função do interesse do País”.

A possibilidade de o Ministro das Relações Exteriores, mediante autorização, conceder passaporte diplomático a pessoas que “devam portá-lo em função do interesse do País” (§ 3º do art. 6º do Regulamento), dá margem a questionamentos que, em tese, podem comprometer o prestígio do passaporte diplomático emitido pelo Brasil.

Conforme destaca o ilustre autor da proposição, Deputado Marcelo Calero: “Nos últimos anos, temos assistido a questionamentos pela opinião pública quanto aos critérios para emissão de passaportes diplomáticos, tendo em vista, sobretudo, a variedade de pessoas que têm se beneficiado pela emissão desse documento de viagem especial sob o fundamento normativo do “interesse nacional”, aplicado tantas vezes de maneira vaga e imprecisa, ausente a efetiva comprovação do desempenho de missão ou atividade continuada de especial interesse do país, para cujo exercício se necessite da proteção adicional representada pelo passaporte diplomático”.

A proposição em análise corrige essa distorção, redefinindo o rol de pessoas que farão jus ao passaporte diplomático e ao passaporte oficial. Nesse contexto, o PL acrescenta à relação dos beneficiários dos passaportes diplomáticos os adidos credenciados pelo Ministério das Relações Exteriores, e



exclui desse elenco os ex-Presidentes da República, os ministros de Tribunais Superiores (salvo os Ministros do STF), do Tribunal de Contas da União, bem como o Procurador-Geral e os Subprocuradores-Gerais do MPF. Os excluídos, vale ressaltar, conforme o PL, farão jus ao passaporte oficial.

São inegáveis os méritos do PL nº 4.128, de 2019, e dos apensos PLs nº 3.537, de 2020 e nº 678, de 2022. Todavia, com o objetivo de aperfeiçoar as referidas proposições, apresentamos o substitutivo em anexo.

Entre outras alterações, o texto do substitutivo dá nova redação à ementa, inclui um novo art. 1º, para indicar o objeto da lei (cf. art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998), e modifica a redação do inciso III do § 5º do art. 3º do projeto, para incluir, no elenco dos que fazem jus ao passaporte diplomático, os servidores do Plano de Classificação de Cargos e do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PCC/PGPE) do quadro permanente do Ministério das Relações Exteriores.

No que se refere aos servidores do MRE enquadrados no Plano de Classificação de Cargos e do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, cumpre esclarecer que eles executam atividades técnicas, técnico-administrativas e de suporte ao trabalho desempenhado pelo Itamaraty, e podem servir no Brasil ou exterior. Em razão disso, consideramos adequado incluir os referidos servidores no rol das pessoas que podem obter o passaporte diplomático.

O substitutivo também altera a redação do § 7º do art. 5º da proposição, excluindo a referência ao salário mínimo como componente de fixação de taxa ou emolumento pela emissão dos documentos de viagem. Essa alteração foi efetuada para evitar a incompatibilidade da norma legal, que se pretende aprovar, com o inciso IV do art. 7º da Constituição Federal. Nesse contexto, o substitutivo determina que o valor das taxas e emolumentos não poderá ultrapassar o montante dos custos de emissão dos documentos de viagem.

Por último, o substitutivo exclui o § 8º do art. 5º do PL nº 4.128, de 2019, haja vista que comando assemelhado consta do vigente § 2º do art. 5º da Lei nº 13.445, de 2017.



Nesse ponto, passa-se à análise do PL nº 3.620, de 2023 e do PL nº 3.487, de 2023. Ambas as proposições ampliam o rol dos beneficiários do passaporte diplomático, para conceder esse documento a juízes e desembargadores. Com o devido respeito dos ilustres subscritores, não vislumbro qualquer relação entre as funções institucionais das citadas autoridades judiciárias e as atividades típicas de representação do Estado brasileiro nos foros internacionais, razão pela qual considero despicienda a inclusão delas no rol dos portadores de passaporte diplomático.

Em face do exposto, VOTO: pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.128, de 2019, do Projeto de Lei nº 3.537, de 2020, e do Projeto de Lei nº 678, de 2022, nos termos do anexo substitutivo; e pela rejeição do Projeto de Lei nº nº 3.620, de 2023 e do Projeto de Lei nº 3.487, de 2023.

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado AÉCIO NEVES  
Relator



# COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.128, DE 2019

Dispõe sobre as categorias de passaportes e a concessão de passaportes diplomáticos e oficiais, bem como regula a autorização de retorno, alterando o art. 5º da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre as categorias de passaportes e a concessão de passaportes diplomáticos e oficiais, bem como regula a autorização de retorno, alterando o art. 5º da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.

Art. 2º O art. 5º da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º .....

.....

§ 3º Os passaportes brasileiros classificam-se nas categorias:

I - diplomático;

II - oficial;

III - comum;

IV - para estrangeiro; e

V - de emergência.

§ 4º Conceder-se-á passaporte diplomático, exclusivamente:

I - ao Presidente da República, ao Vice-Presidente da República, aos membros do Congresso Nacional e aos Ministros do Supremo Tribunal Federal;





II - aos Ministros de Estado;

III - aos servidores da Carreira de Diplomata, em atividade e aposentados, de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria, aos servidores do Plano de Classificação de Cargos e do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PCC/PGPE) do quadro permanente do Ministério das Relações Exteriores e aos Vice-Cônsules em exercício;

IV - aos correios diplomáticos;

V - aos adidos credenciados pelo Ministério das Relações Exteriores;

VI - aos militares a serviço em missões da Organização das Nações Unidas e de outros organismos internacionais, a critério do Ministério das Relações Exteriores;

VII - aos chefes de missões diplomáticas especiais e aos chefes de delegações em reuniões de caráter diplomático, desde que designados por decreto; e

VIII - aos juízes brasileiros atuando em Tribunais Internacionais Judiciais ou Tribunais Internacionais Arbitrais.

§ 5º Serão contemplados com passaporte diplomático os dependentes do Presidente e do Vice-Presidente da República, assim como os dependentes das autoridades descritas nos incisos III, V, VI e VIII do parágrafo anterior.

§ 6º O passaporte oficial será concedido:

I - aos Ministros dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União;

II - ao Procurador-Geral da República e aos Subprocuradores-Gerais do Ministério Público Federal;

III - aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal;

IV - aos servidores da administração direta que viajem em missão oficial dos governos Federal, Estadual e do Distrito Federal;



V - aos servidores das autarquias dos governos Federal, Estadual e do Distrito Federal, e aos empregados das empresas públicas, das fundações federais e das sociedades de economia mista em que a União for acionista majoritária, que viagem em missão oficial;

VI - às pessoas que viagem em missão relevante para o País, a critério do Ministério das Relações Exteriores; e

VII - aos auxiliares de adidos credenciados pelo Ministério das Relações Exteriores.

§ 7º A autorização de retorno ao Brasil é o documento de viagem, de propriedade da União, expedido pelas repartições consulares àquele que, para regressar ao território nacional, não preencha os requisitos para a obtenção de passaporte ou de *laissez-passer* e requisite expressamente o documento, ou àquele que, na condição de extraditando para o Brasil, não possua documento de viagem válido, sendo solicitado e emitido preferencialmente por meio eletrônico, conforme regulamento.

§ 8º O valor das taxas e emolumentos para a emissão dos documentos de viagem não ultrapassará o valor correspondente aos custos de emissão desses documentos.” (NR)

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

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado AÉCIO NEVES  
Relator

