

O NÃO NACIONAL NO BRASIL E A LEI DE MIGRAÇÃO N. 13.445/2017

*Marcelo Ribeiro Uchôa*¹

A migração é um fenômeno geográfico, com reflexos políticos, sociais, econômicos e jurídicos. Consiste num deslocamento populacional, a priori, permanente ou de larga duração, tomando como referência um território. Em 13 de setembro de 2016, com o objetivo de tornar mais esclarecidos e ordenados os aspectos concernentes aos institutos do refúgio e da migração, em resposta à recorrência de crises humanitárias que vêm assolando o planeta nas últimas décadas e implicam em grandes deslocamentos sugestivos de refúgio ou migração em massa, a Assembleia-Geral da ONU aprovou, em Nova York, a Declaração de Nova York sobre Refugiados e Migrantes². Na esteira, elaborou em julho e 2018, fazendo aprovar na Conferência de Marrakesh, nos dias 10 e 11 de dezembro de 2018, o Pacto Global de Migração (Pacto Mundial para Migração Segura, Ordenada e Regular)³ que, apesar de não vinculativo, consagra importantes princípios migratórios e objetivos assecuratórios à hipótese.

A Declaração de Nova York sobre Refugiados e Migrantes de 2016, em amplo texto, reafirma o compromisso da sociedade internacional com os valores que contornam o disciplinamento do direito internacional voltada aos direitos humanos em geral, e, especificamente, aos grandes deslocamentos de pessoas, sejam derivados de situações de busca por refúgio (pelas próprias concernentes, estabelecidas em pactos correspondentes globais e regionais) ou de migração, em tese, forçosa, por motivos humanitários, derivados de razões ambientais ou político-econômico-sociais, ambas as situações com repercussões semelhantes para os deslocados e para as nações de acolhida, apesar das causas e motivações distintas. Reafirma o compromisso com a tutela da dignidade humana, o direito ao deslocamento (mesmo em massa), bem como com a abertura de fronteiras e a eventual acolhida digna, inclusive associada à programação de políticas públicas envolvendo Estado envolvidos e iniciativa privada, com apoio da sociedade internacional, para real efetivação da acolhida com integração social do refugiado ou migrante à comunidade de suporte, compromissos assumidos como objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Na Declaração, os Estados partes comprometem-se adotar inúmeros entendimentos, entre os quais, além do aperfeiçoamento permanente das regras concernentes do refúgio, a elaborar, desde ali, um marco específico voltado à migração segura, ordenada e regular⁴. Na esteira, foi concebido, em 2018, o referido pacto, o qual

¹ Professor Doutor de Direito Internacional Público da Universidade de Fortaleza/UNIFOR. Autor do livro Curso Crítico de Direito Internacional Público, editora Lumen Juris, 2019.

Integrante da Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD) – Núcleo Ceará

² Cf. NACIONES UNIDAS. NACIONES UNIDAS. NU. *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. A/71/L.1. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/L.1&Lang=S>. Acesso em 20 ago. 2019.

Cf. _____. ACNUR/UNHCR. *Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes*. Encarte. Disponível em: <<http://www.globalcrrf.org/wp-content/uploads/2018/07/Declara%C3%A7%C3%A3o-de-Nova-Iorque-para-Refugiados-e-Migrantes.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2019.

³ NACIONES UNIDAS. UN. *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. A/CONF.321/3. Disponível em: <<https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>>. Acesso em: 31 dez. 2018.

Cf. UNIÃO EUROPEIA. UE. Comissão Europeia. *O que é o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e regulares?* In Ficha informativa. Disponível em: <file:///D:/usuario/Downloads/MEMO-18-6417_PT.pdf>. Acesso em 20 ago. 2019.

⁴ Declaração de Nova York sobre Refugiados e Migrantes, de 13 de setembro de 2016.

Anexo II - Rumo a um pacto global de migração segura, ordenada e regular

Introdução

assegura como princípios transversais e independentes: o concentrar-se nas pessoas, a cooperação internacional, a soberania nacional, o Estado de direitos e garantias processuais, o desenvolvimento sustentável, os direitos humanos, a perspectiva de gênero, a perspectiva das crianças, a abordagem governamental transversal e a abordagem multissocial.⁵ Em seu marco de cooperação o Pacto Global de 2018 propõe a assunção de 23 objetivos concretos⁶, todos voltados à segurança, ordem e regularidade migratória. A despeito da fundamentalidade dos princípios consagrados e dos objetivos propostos, o Pacto Global, por previsão dispositiva própria (art. 15b, vide nota exposta), não é norma vinculativa, submetendo-se, em excesso, à manifestação volitiva de cada Estado nos procedimentos de incorporação e efetivação de seus fundamentos às ordens

1. Este ano iniciaremos um processo de negociações intergovernamentais que culminará com a aprovação de um pacto global para uma migração segura, ordeira e regular.

2. Este pacto global estabelecerá uma série de princípios, compromissos e entendimentos entre os estados membros sobre migração internacional em todas as suas dimensões. Seria uma contribuição importante para a governança global e

melhoraria a coordenação em relação à migração internacional.

Ofereceria um marco para a ampla cooperação internacional em matéria de migrantes e mobilidade humana. Abordaria todos os aspectos da migração

internacional, como os humanitários, os de desenvolvimento e direitos humanos, entre outros. Seguiria o caminho marcado pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e pela Agenda de Ação de Addis Abeba da Terceira Conferência Internacional sobre

Financiamento ao Desenvolvimento e seria baseada na Declaração do Diálogo Conferência de Alto Nível sobre Migração Internacional e Desenvolvimento, aprovada em outubro de 2013. (Tradução livre) Cf. NACIONES UNIDAS. NACIONES UNIDAS. NU. *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*.

⁵ 15. Estamos de acordo que este Pacto Mundial se baseia num conjunto de princípios formadores, que são transversais e interdependentes, a saber:

a) Concentrar-se nas pessoas. O Pacto Global tem um importante dimensão humana, inerente à própria experiência da migração. Por ele promove-se o bem-estar dos migrantes e dos membros das comunidades no países de origem, trânsito e destino. Assim, o Pacto Global se concentra em pessoas;

b) Cooperação internacional. O Pacto Global é um quadro de cooperação juridicamente não vinculativo que reconhece que nenhum Estado pode responder à migração sozinho porque este é um fenômeno intrinsecamente transnacional que requer cooperação e diálogo em nível internacional, regional e bilateral. Sua autoridade deriva da sua natureza consensual, da sua credibilidade, da sua titularidade coletiva e do fato que sua aplicação, acompanhamento e exame sejam conjuntos;

c) soberania nacional. O Pacto Global reafirma que os Estados têm a direito soberano de determinar sua própria política de migração e a prerrogativa de regular a migração dentro de sua jurisdição, de acordo com o direito internacional. Dentro de sua jurisdição soberana, os Estados poderão distinguir entre o status migratório regular e irregular, inclusive ao decidir com que medidas legislativas e normativas aplicarão o Pacto Global, levando em consideração as diferentes realidades, políticas e prioridades, e os requisitos para entrar, residir e trabalhar no país, de acordo com o direito internacional;

d) Estado de direito e garantias processuais. O Pacto Global reconhece que o respeito pelo Estado de direito, o devido processo e o acesso à justiça são fundamental para todos os aspectos da governança migratória. Isso significa que o Estado e as instituições e entidades públicas e privadas, bem como as suas próprias

peças, estão sujeitas às leis que se promulgam publicamente, se fazem cumprir igualmente e se aplicam com independência, e são compatíveis com o direito internacional;

e) Desenvolvimento sustentável. O Pacto Global baseia-se na Agenda 2030 para Desenvolvimento Sustentável, onde se reconhece que a migração é uma realidade abordagem multidimensional de grande relevância para o desenvolvimento sustentável dos países de origem, trânsito e destino que exige respostas coerentes e integrais. A migração contribui para alcançar resultados positivos no desenvolvimento e para alcançar objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, especialmente quando ela é bem gerenciada. O objetivo do Pacto Global é aproveitar o potencial de migração para alcançar todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, bem como a repercussão que este benefício terá sobre a migração no futuro;

f) Direitos humanos. O Pacto Global baseia-se no direito internacional direitos humanos e defende os princípios da não-regressão e não discriminação. A implementação do Pacto Global garantirá respeito,

domésticas. Apesar da promulgação em dezembro de 2018 haver contado com a adesão imediata de 164 países, certas nações importantes, que lidam recorrentemente com situações migratórias delicadas e de ressonância social grave, não firmaram o documento global, caso, por exemplo, dos Estados Unidos, que sequer participaram do seu processo de elaboração.

Na esteira norte-americana, distorcendo uma lógica de política exterior republicana arraigada no tempo, o governo brasileiro principiado em 2019 comunicou nos primeiros dias de mandato a retirada do Brasil do Pacto⁷. A medida demarca retrocesso civilizatório no país, uma vez que os pressupostos recomendados na norma global adequam-se perfeitamente aos fundamentos assecuratórios da migração consagrados na Constituição nacional e na lei específica brasileira sobre o assunto.

proteção e o cumprimento efetivo dos direitos humanos de todos os migrantes, independentemente do status migratório, durante todas as etapas do ciclo de migração. Também reafirmamos o compromisso de eliminar todas as formas de discriminação contra os migrantes e suas famílias, como o racismo, a xenofobia e

intolerância;

g) Perspectiva de gênero. O Pacto Global garante que os direitos humanos de mulheres, homens, meninas e meninos em todas as áreas estágios da migração, que são adequadamente compreendidos e satisfeitos necessidades específicas, e que eles são capacitados como agentes de mudança. Incorpora a perspectiva de gênero e promove a igualdade de gênero e empoderamento de todas as mulheres e meninas, reconhecendo sua independência, capacidade de agir e sua liderança, para deixar de perceber os migrantes quase exclusivamente do prisma da vitimização;

h) Perspectiva das crianças. O Pacto Global promove obrigações legais acordos internacionais em relação aos direitos da criança, e defende o princípio da do melhor interesse da criança em todos os momentos, como uma consideração primária qualquer situação que afeta menores no contexto da migração internacionais, incluindo menores desacompanhados e separados;

i) Abordagem governamental transversal. O Pacto Global considera migração é uma realidade multidimensional que não pode ser abordada por um único setor normativo do governo. Formular e aplicar políticas e práticas de migração eficaz, é necessário adotar uma abordagem governamental transversal que assegure a coerência normativa horizontal e vertical em todos os setores e níveis de governo;

j) Abordagem multissocial. O Pacto Global promove uma ampla colaboração entre múltiplas partes interessadas na abordagem da migração em todas as suas dimensões com a inclusão dos migrantes, as diásporas (dispersões por motivos gerais), as comunidades locais, a sociedade civil, os círculos acadêmicos, o setor privado, os parlamentares, os sindicatos, as instituições nacionais de direitos humanos, os meios de comunicação, comunicação e os outros interessados na governança da migração. (Tradução livre) Cf. NACIONES UNIDAS. UN. *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. Cit.

⁶ “Art. 16. Objetivos para uma migração segura, ordenada e regular

1. Recompilar e utilizar dados precisos e sistemáticos para formular políticas com base fundamentada;
2. Minimizar os fatores adversos e estruturais que obrigam as pessoas a deixarem seus países de origem;
3. Fornecer informações precisas e oportunas em todos os estágios da migração;
4. Zelar para que todos os migrantes tenham identidade legal e documentação apropriada;
5. Aumentar a disponibilidade e flexibilidade dos meios de migração regular;
6. Facilitar a contratação equitativa e ética e salvaguardar as condições que garantem o trabalho decente;
7. Abordar e reduzir as vulnerabilidades da migração;
8. Salvar vidas e empreender iniciativas internacionais coordenadas sobre migrantes desaparecidos;
9. Reforçar a resposta transnacional ao tráfico ilícito de migrantes;
10. Prevenir, combater e erradicar o tráfico de pessoas no contexto da migração internacional;
11. Gerenciar as fronteiras de forma integrada, segura e coordenada;
12. Aumentar a certeza e previsibilidade dos procedimentos migratórios para a verificação de antecedentes, avaliação e os encaminhamentos adequados;
13. Utilizar a detenção de migrantes apenas como último recurso e procurar outras alternativas;
14. Melhorar a proteção, assistência e cooperação consulares ao longo de todo o ciclo migratório;
15. Fornecer aos migrantes o acesso a serviços básicos;
16. Empoderar os migrantes e as sociedades para alcançar a plena inclusão e coesão social;

Ademais, configura-se vexatória para a imagem exterior brasileira, uma vez que o Brasil comprometeu-se perante a comunidade internacional com a pactuação migratória participando ativamente da elaboração e, efetivamente, do processo de adoção.

De toda sorte, o fato é que o Brasil já possui regulação própria sobre o assunto fundada nos pressupostos internacionais, a Lei de Migração (Lei n. 13.445/17), a qual precisa ser necessariamente observada por qualquer governo do país.

Segundo a Lei de Migração (Lei n. 13.445/17), o fenômeno migratório pressupõe trabalho ou residência e estabelecimento, temporário ou definitivo, no Brasil (art. 1º, § 1º, II)⁸, isto é, sendo necessário para sua configuração a existência de um *animus* em residir, ainda que temporariamente, no país.⁹ Por consequência, não são considerados migrantes os visitantes em geral, cuja passagem pelo Brasil é de curta duração, sem intenção residencial temporária ou definitiva, por exemplo, a turismo, negócios, exercício de certas atividades especificadas em lei (por exemplo, artísticas ou desportivas) ou trânsito. Os residentes fronteiriços (do país vizinho) e apátridas também não são considerados propriamente migrantes, apesar de poderem vir a gozar de tratamento especial no país, os primeiros, por exemplo, com facilitação da circulação para realização de atos da vida civil (o que inclui o trabalho); os outros, com acolhimento territorial e eventual facilitação nos processos de permanência e até de nacionalização.

A lei também deixa esclarece (art. 2º)¹⁰ que, em razão do caráter e da representação das atividades que vêm desempenhar no país, também não são considerados migrantes os agentes diplomáticos ou o pessoal diplomático, bem como os

17. Eliminar todas as formas de discriminação e promover um discurso público com base fundamentada para modificar as percepções sobre a migração;

18. Investir no desenvolvimento de competências e facilitar o reconhecimento mútuo de vocações, qualificações e competências;

19. Criar as condições necessárias para que migrantes e diásporas (dispersões por motivos gerais) possam contribuir plenamente para o desenvolvimento sustentável em todos os países;

20. Promover transferências de remessas mais rápidas, seguras e econômicas e promover a inclusão financeira dos migrantes;

21. Colaborar para facilitar o retorno e a readmissão em condições de segurança e dignidade, bem como a reintegração sustentável;

22. Estabelecer mecanismos para a portabilidade da seguridade social e de benefícios adquiridos;

23. Fortalecer a cooperação internacional e as parcerias mundiais para a migração segura, ordenada e regular. Cf. NACIONES UNIDAS. UN. *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. *Cit.*

⁷ “O Ministério das Relações Exteriores pediu nesta terça-feira (08/01), através de telegrama, que os diplomatas brasileiros comuniquem às Nações Unidas a saída do Brasil do Pacto Global para a Migração da ONU.

No documento, o Itamaraty solicita às missões do Brasil na ONU e em Genebra que informem o secretário-geral das Nações Unidas, António Guterres, e o diretor-geral da Organização Internacional de Migração, António Vitorino, que o Brasil se dissocia do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular”. In Brasil deixa pacto de migração da ONU, 9 de janeiro de 2019. Deutsche Welle. DW. Internacional. Disponível em: < <https://www.dw.com/pt-br/brasil-deixa-pacto-de-migra%C3%A7%C3%A3o-da-onu/a-47005898> >. Acesso em 20 ago. 2019.

⁸ Art.1º (...)

§ 1º. Para os fins desta Lei, considera-se:

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil; Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração. Planalto. Legislação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em 20 ago. 2019.

⁹ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

¹⁰ Art. 2º Esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares. Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

agentes consulares e o pessoal consular, além dos titulares de vistos oficiais e de cortesia. Asilados e refugiados, os quais são nacionais de países estrangeiros ou apátridas em mesma situação, que possuem condições de reconhecimento jurídico diferenciadas em função de proteção contra perseguições ou de acolhimento humanitário em situações específicas de deslocamento, também não são imigrantes, segundo os contornos qualificativos legais e tradicionais, possuindo *status* próprios de asilados e refugiados.¹¹ Pela Lei de Migração, todos os citados no parágrafo (pessoal diplomático, consular, funcionários de organização internacional, asilados, refugiados e familiares) são qualificados consoante as normas internacionais e nacionais concernentes às hipóteses, mantendo direitos próprios.

A Situação jurídica do visitante estrangeiro e do migrante no Brasil

A Constituição da República dispõe no art. 5º, que, nos termos das liberdades fundamentais dispostas no corpo do respectivo artigo, todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, “*garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*”.¹² A Lei de Migração, que revogou inteiramente o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980), replica no caput do art. 4º o entendimento preconizado no caput constitucional: “*ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*”.¹³ Assegura, porém, no corpo do mesmo dispositivo, ao lado de certas liberdades fundamentais, uma série de direitos específicos à condição migratória, vide nota.¹⁴

¹¹ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

¹² Cf. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988. Planalto. Acervo. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm >. Acesso em: 20 ago. 2019.

¹³ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

¹⁴ Art. 4º. Ao migrante é garantida..., bem como são assegurados:

- I – direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos;
- II – direito à liberdade de circulação em território nacional;
- III – direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes;
- IV – medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos;
- V – direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável;
- VI – direito de reunião para fins pacíficos;
- VII – direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos;
- VIII – acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- IX – amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;
- X – direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- XI – garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;
- XII – isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento;
- XIII – direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011;
- XIV – direito a abertura de conta bancária;
- XV – direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e

As garantias dispostas no art. 4º da Lei de Migração de 2017 marcam importante diferença de filosofia com o fundamento incorporado no Estatuto do Estrangeiro de 1980. Reconhece-se, com boa margem de avanço, presunção de boa-fé nas intenções de deslocamento do migrante e do visitante, circunstância que não se via anteriormente na norma revogada, fruto dos anos de chumbo do regime ditatorial civil-militar então em vigor, a qual, ancorada no suposto risco à segurança nacional, em tudo se orientava à criminalização da atividade migratória. A perspectiva intimidatória do Estatuto do Estrangeiro ia de encontro às premissas de liberdade de locomoção previstas pelo sistema global de proteção dos direitos humanos, vide, por exemplo, o que dispõe a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, nos artigos 13 e 14.¹⁵ Afrontava, igualmente, a liberdade de circulação pressuposta pelo sistema interamericano de proteção de direitos humanos, observe-se a redação do Pacto de San José da Costa Rica de 1969, art. 22.¹⁶

O Estatuto de 1980 era de tal maneira hostil ao deslocamento de não nacionais pelo Brasil, que chegava a referir-se ao estrangeiro sem documentos, pejorativamente, como se fosse clandestino ou estivesse dolosamente irregular, vedando-lhe, por conseguinte, a legalização da estada e a transformação em permanente de vistos de trânsito, de turista, temporário e de cortesia (art. 38)¹⁷; dispunha, pressupondo que sua vinda poderia ser prejudicial ao país, que o mesmo poderia entrar, permanecer e sair do

XVI – direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória”. Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

¹⁵“Artigo 13.

- I) Toda a pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.
- II) Toda a pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

Artigo 14.

- I) Toda a pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.
- II) Este direito não pode ser invocado em casos de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas”. Cf. Nações Unidas no Brasil - ONUBR. *Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948*. Sobre a ONU. Documentos. Disponível em < <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf> >. Acesso em 20 ago. 2019.

¹⁶ “Artigo 22. Direito de circulação e de residência

1. Toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado tem direito de circular nele e de nele residir em conformidade com as disposições legais.
2. Toda pessoa tem o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive do próprio.
3. O exercício dos direitos acima mencionados não pode ser restringido senão em virtude de lei, na medida indispensável, numa sociedade democrática, para prevenir infrações penais ou para proteger a segurança nacional, a segurança ou a ordem públicas, a moral ou a saúde públicas, ou os direitos e liberdades das demais pessoas.
4. O exercício dos direitos reconhecidos no inciso 1 pode também ser restringido pela lei, em zonas determinadas, por motivo de interesse público.
5. Ninguém pode ser expulso do território do Estado do qual for nacional, nem ser privado do direito de nele entrar.
6. O estrangeiro que se ache legalmente no território de um Estado Parte nesta Convenção só poderá dele ser expulso em cumprimento de decisão adotada de acordo com a lei.
7. Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais.
8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.
9. É proibida a expulsão coletiva de estrangeiros”. Cf. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. OEA. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969*. Sobre a OEA. Nossa Estrutura. Sobre a Comissão. Documentos básicos. Disponível em <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm>. Acesso em 20 ago. 2019.

Brasil, satisfeitas as condições legais, “em tempo de paz” e resguardados os interesses nacionais (art.1º).¹⁸ Não deixando quaisquer dúvidas sobre a indisposição com o recebimento de visitantes ou migrantes, o Estatuto dispunha, no art. 2º, que “na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.”¹⁹ Rezava antigo Estatuto, “o visto concedido pela autoridade consular configura mera expectativa de direito” (art. 26). Por sua vez, “o impedimento (de entrada) de qualquer dos integrantes da família poderá estender-se a todo o grupo familiar”. (art. 26, § 1º).²⁰

Enfim, vedações e vedações eram impostas aos estrangeiros (art. 106, por exemplo)²¹, sobretudo migrantes, até mesmo à naturalização brasileira condicionava-se à exigência de “boa saúde” do estrangeiro (Estatuto do Estrangeiro, art. 112, VIII²²). Isto porque, segundo o parágrafo único do art. 16, a imigração teria que objetivar, “primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos”.²³

Já a Lei de Migração caminhou ao encontro dos fundamentos adotados na Declaração de Nova York sobre Refugiados e Migrantes, aprovada pela Assembleia-

¹⁷ Cf. BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração (*Estatuto do Estrangeiro*). Planalto. Legislação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em 20 ago. 2019.

¹⁸ Cf. BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração (*Estatuto do Estrangeiro*). Planalto. Legislação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em 20 ago. 2019.

¹⁹ Cf. BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), *cit*.

²⁰ Cf. BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), *cit*.

²¹ Estatuto do Estrangeiro. Artigo 106 - É vedado ao estrangeiro:

I - ser proprietário, armador ou comandante de navio nacional, inclusive nos serviços de navegação fluvial e lacustre;

II - ser proprietário de empresa jornalística de qualquer espécie, e de empresas de televisão e de radiodifusão, sócio ou acionista de sociedade proprietária dessas empresas;

III - ser responsável, orientador intelectual ou administrativo das empresas mencionadas no item anterior;

IV - obter concessão ou autorização para a pesquisa, prospecção, exploração e aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica;

V - ser proprietário ou explorador de aeronave brasileira, ressalvado o disposto na legislação específica;

VI - ser corretor de navios, de fundos públicos, leiloeiro e despachante aduaneiro;

VII - participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada;

VIII - ser prático de barras, portos, rios, lagos e canais;

IX - possuir, manter ou operar, mesmo como amador, aparelho de radiodifusão, de radiotelegrafia e similar, salvo reciprocidade de tratamento; e

X - prestar assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares, e também aos estabelecimentos de internação coletiva.

§ 1º - O disposto no item I deste artigo não se aplica aos navios nacionais de pesca.

§ 2º - Ao português, no gozo dos direitos e obrigações previstos no Estatuto da Igualdade, apenas lhe é defeso:

a) assumir a responsabilidade e a orientação intelectual e administrativa das empresas mencionadas no item II deste artigo;

b) ser proprietário, armador ou comandante de navio nacional, inclusive de navegação fluvial e lacustre, ressalvado o disposto no parágrafo anterior; e

c) prestar assistência religiosa às Forças Armadas e auxiliares. Cf. BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), *cit*.

²² Estatuto do Estrangeiro. Artigo 112 - São condições para a concessão da naturalização:

(...)

VIII - boa saúde. Cf. BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), *cit*.

²³ Cf. BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), *cit*.

Geral da ONU em setembro de 2016, eventualmente geradora do Pacto Global sobre Migração, normas às quais o Brasil voluntariamente não apenas aderiu, como participou ativamente de suas elaborações²⁴. Apesar disso e dos argumentos jurídicos expostos, a aprovação da Lei de 2017 não se furtou de receber inúmeras críticas de certos setores da sociedade brasileira, recebendo mais de uma dezena de vetos, inclusive sobre dispositivo que anistiava imigrantes em situação irregular ou que tivesse processo de regularização em andamento. Ainda assim, foi aprovada consagrando uma série de princípios alocados no art. 3º.²⁵

Com efeito, do ponto de vista normativo, a Lei de Migração, ao desconstituir a presunção de risco da atividade migratória, fez justiça ao que já pressupunha, por sua teleologia e análise sistêmica, a Constituição da República (art. 5º, *caput*, combinado com art. 5º, § 2º e art. 4º, incisos II, IX, X e parágrafo único),²⁶ bem como semelhantemente idealizavam várias convenções internacionais concluídas pelo Brasil, representando, portanto, dever jurídico internacional do Estado brasileiro, que assume, desde então e doravante, a obrigação de não apenas não coibir a entrada de estrangeiros no país (sejam visitante, migrante ou apátrida), como procurar assistir sua permanência com adoção de políticas públicas de inserção e integração social.

Sob essa perspectiva social, a promulgação da Lei de Migração representa a vitória do país sobre uma incoerência grave contra a própria história, pois os alicerces de formação Estado brasileiro foram sedimentados pela atividade migratória,

²⁴ Apesar do país haver comunicado formalmente sua retirada do Pacto Global de Migração de 2018, segundo já explicitado.

²⁵ “Art. 3º. A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

I – universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
 II – repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
 III – não criminalização da migração;
 IV – não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
 V – promoção de entrada regular e de regularização documental;
 VI – acolhida humanitária;
 VII – desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;
 VIII – garantia do direito à reunião familiar;
 IX – igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;
 X – inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;
 XI – acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;
 XII – promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante;
 XIII – diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;
 XIV – fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;
 XV – cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;
 XVI – integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;
 XVII – proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;
 XVIII – observância ao disposto em tratado;
 XIX – proteção ao brasileiro no exterior;
 XX – migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;
 XXI – promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e
 XXII – repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas”. Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit*.

²⁶ Cf. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, cit*.

institucionalmente estimulada pelo Brasil, sobretudo no período de desmobilização da escravatura e pós-abolição²⁷, quando buscou-se a ocupação de postos de trabalho anteriormente preenchidos por negros afro-brasileiros, primeiro por europeus, depois por asiáticos, inclusive, almejando-se um “embranquecimento” do perfil étnico nacional, segundo as orientações de um condenável racismo científico promovido pelo Estado²⁸.

No que toca aos direitos políticos dos não brasileiros no país, segundo já visto, a Constituição impõe-lhes restrições aos direitos de votar e serem votados (art. 14, §2º e § 3º, I),²⁹ exceto os portugueses, desde que satisfeitas as condições do inciso II, § 1º, do art.12: “*Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição*”.³⁰ Cumpre ressaltar que o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000 (Dec. 3927, de 19 de setembro de 2001), também dispõe sobre o tema.³¹

Como dito, a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017 revogou inteiramente o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80), passando a dispor sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regulando entrada e estada no país e estabelecendo princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante, disciplinando, também, sobre apátridas e residentes fronteiriços e sobre emigração, especialmente no que toca apoio ao emigrante brasileiro no exterior³². Por sua vez, a lei é regulamentada

²⁷ “O período que registra a entrada do maior número de imigrantes no Brasil vai de 1880 a 1920, quando chegaram mais de 3 milhões de estrangeiros. Desse total, mais da metade dirigiu-se para o estado de São Paulo. Inicialmente, algumas famílias fixaram-se em núcleos coloniais, sobretudo nos estados do Sul, mas a grande maioria foi destinada ao trabalho nas grandes propriedades dedicadas ao cultivo de café”. Luciana Cammarota. *Imigrantes nas cidades no Brasil do século XX*. São Paulo: Atual, 2007. (A vida no tempo das máquinas), p. 7.

²⁸ “Desde o final do século XIX, o discurso de muitos intelectuais e políticos brasileiros esteve permeado de preconceitos sobre imigrantes, ainda que estes tenham sido incentivados a vir para cá na esperança de se resolver a questão da falta de mão-de-obra, além de se acreditar que eles poderiam contribuir para o branqueamento da população brasileira. Por esse motivo, dava-se preferência aos europeus brancos e católicos, como espanhóis, italianos e portugueses, e evitava-se o incentivo à vinda de asiáticos, como japoneses, chineses, sírios e libaneses, considerados raça inferior e de difícil adaptação à cultura brasileira”. Luciana Cammarota. *Imigrantes nas cidades no Brasil do século XX*, cit., p. 31.

²⁹ “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(...)

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira”; Cf. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, cit.

³⁰ Cf. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, cit.

³¹ “ Art. 17.

1. O gozo de direitos políticos por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil só será reconhecido aos que tiverem três anos de residência habitual e depende de requerimento à autoridade competente.

2. A igualdade quanto aos direitos políticos não abrange as pessoas que, no Estado da nacionalidade, houverem sido privadas de direitos equivalentes.

3. O gozo de direitos políticos no Estado de residência importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade”. BRASIL. Decreto n. 3.927, de 19 de setembro de 2001. Promulga o *Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta* entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000. Planalto. Legislação. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3927.htm>. Acesso em 31 dez. 2018.

³² Para os fins da Lei de Migração, consideram-se (art. 1º, § 1º):

“I - (VETADO);

pelo Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017, que esmiúça pontos relevantes sobre toda complexidade temática.

A Lei de Migração consagrou princípios internacionais relacionados ao direito de toda pessoa à livre locomoção entre os Estados, à boa-fé do migrante, a importância da migração para o desenvolvimento das nações e à paz universal, o acolhimento humanitário em motivos extremos de necessidade e mesmo a facilitação de regularização documental de entrada e permanência no país e naturalização para estrangeiros, e, sobretudo, apátridas.

No que pese o reconhecimento do direito internacional de livre circulação e de facilitação da entrada e estadia do não nacional no Brasil, a Lei de Migração impõe a satisfação de alguns requisitos. A mais elementar das exigências para a entrada é o porte do passaporte, documento policial de trânsito internacional emitido pela nação de origem, com o visto brasileiro, documento emitido, via de regra, pelas repartições consulares do país no exterior, que permite à entrada por certo período, para o exercício de dadas finalidades.

O passaporte é um documento fundamental à entrada do estrangeiro, mas a Lei de Migração prevê, no art. 5º, outras espécies de documentos de viagem, a depender do tipo de trânsito: passaporte; laissez-passer; autorização de retorno; salvo-conduto; carteira de identidade de marítimo; carteira de matrícula consular; documento de identidade civil ou documento estrangeiro equivalente, quando admitidos em tratado; certificado de membro de tripulação de transporte aéreo; e outros que vierem a ser reconhecidos pelo Estado brasileiro em regulamento”.³³

Já quanto aos vistos, a Lei estabelece nos arts. 12 e seguintes existência de hipóteses para visita; temporário; diplomático; oficial; e de cortesia. Pela inteligência do art. 13, o visto de visita poderá ser concedido ao visitante que venha ao Brasil para estada de curta duração, sem intenção de estabelecer residência, em casos de turismo, negócios, trânsito, atividades artísticas ou desportivas e outras hipóteses definidas em regulamento. Ao beneficiário de visto de visita é vedado exercer atividade remunerada no Brasil, contudo, é possível o recebimento de pagamento do governo, de empregador brasileiro ou de entidade privada a título de diária, ajuda de custo, cachê, pró-labore ou outras despesas com a viagem, bem como concorrer a prêmios, inclusive em dinheiro, em competições desportivas ou em concursos artísticos ou culturais. O visto de visita não será exigido em caso de escala ou conexão em território nacional, desde que o visitante não deixe a área de trânsito internacional.

Segundo o art. 14, o visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em qualquer das seguintes hipóteses: I - o visto temporário tenha como finalidade: a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica; b) tratamento de saúde; c) acolhida humanitária; d) estudo; e) trabalho; f) férias-trabalho; g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário; h) realização de investimento ou de atividade com

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;

IV - residente fronteiriço: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho;

V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional;

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro”. Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

³³ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; i) reunião familiar; j) atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado; II – o imigrante seja beneficiário de tratado em matéria de vistos; III – outras hipóteses definidas em regulamento.³⁴

Não se exigirá do marítimo que ingressar no Brasil em viagem de longo curso ou em cruzeiros marítimos pela costa brasileira o visto temporário de trabalho, bastando a apresentação da carteira internacional de marítimo, nos termos de regulamento. É reconhecida ao imigrante a quem se tenha concedido visto temporário para trabalho a possibilidade de modificação do local de exercício de sua atividade laboral. 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.

O art. 15 dispõe que os vistos diplomático, oficial e de cortesia serão concedidos, prorrogados ou dispensados na forma desta Lei e de regulamento. Os vistos diplomático e oficial poderão ser transformados em autorização de residência, o que importará cessação de todas as prerrogativas, privilégios e imunidades decorrentes do respectivo visto. Ambos poderão ser concedidos a autoridades e funcionários estrangeiros que viajem ao Brasil em missão oficial de caráter transitório ou permanente, representando Estado estrangeiro ou organismo internacional reconhecido, podendo ser estendidos aos dependentes. Aos titulares de tais vistos não se lhes aplicam as disposições da legislação trabalhista brasileira. Pelo art. 17, o titular de visto diplomático ou oficial somente poderá ser remunerado por Estado estrangeiro ou organismo internacional, ressalvado o disposto em tratado que contenha cláusula específica sobre o assunto. O dependente de titular desses vistos, por sua vez, poderá exercer atividade remunerada no Brasil, sob o amparo da legislação trabalhista brasileira, desde que seja nacional de país que assegure reciprocidade de tratamento ao nacional brasileiro, por comunicação diplomática.

O empregado particular titular de visto de cortesia somente poderá exercer atividade remunerada para o titular de visto diplomático, oficial ou de cortesia ao qual esteja vinculado, sob o amparo da legislação trabalhista brasileira, é o que dispõe o art. 18 da Lei de Migração. O titular de visto diplomático, oficial ou de cortesia também será responsável pela saída de seu empregado do território nacional”.³⁵

O art. 45 da Lei de Migração estabelece que “ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política”, mas a solicitação de entrada poderá ser negada, a depender

³⁴ Art. 14. § 1º. O visto temporário para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica poderá ser concedido ao imigrante com ou sem vínculo empregatício com a instituição de pesquisa ou de ensino brasileira, exigida, na hipótese de vínculo, a comprovação de formação superior compatível ou equivalente reconhecimento científico.

§ 2º. O visto temporário para tratamento de saúde poderá ser concedido ao imigrante e a seu acompanhante, desde que o imigrante comprove possuir meios de subsistência suficientes.

§ 3º. O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.

§ 4º. O visto temporário para estudo poderá ser concedido ao imigrante que pretenda vir ao Brasil para frequentar curso regular ou realizar estágio ou intercâmbio de estudo ou de pesquisa.

§ 5º. Observadas as hipóteses previstas em regulamento, o visto temporário para trabalho poderá ser concedido ao imigrante que venha exercer atividade laboral, com ou sem vínculo empregatício no Brasil, desde que comprove oferta de trabalho formalizada por pessoa jurídica em atividade no País, dispensada esta exigência se o imigrante comprovar titulação em curso de ensino superior ou equivalente.

§ 6º. O visto temporário para férias-trabalho poderá ser concedido ao imigrante maior de 16 (dezesesseis) anos que seja nacional de país que conceda idêntico benefício ao nacional brasileiro, em termos definidos por comunicação diplomática.

³⁵ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

de certos critérios.³⁶ Em síntese, a regra geral empreendida pela Lei de Migração é não impedir a entrada do não nacional no país, menos ainda se houver obtido o visto brasileiro anteriormente à entrada no país. Não há mais espaço, como havia segundo o Estatuto do Estrangeiro, para a liberalidade do agente policial migratório agir segundo sua livre intuição. A ótica de que a concessão do visto era mera expectativa de concessão de entrada, podendo de nada valer, foi superada pela Lei de Migração. A permanência no país, com a transformação do visto de visita em autorização residência, a renovação de vistos e a conversão de um tipo em outro, tudo isso foi facilitado pela lei de 2017.

Segundo o art. 38 da Lei de Migração, “*as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteira serão realizadas pela Polícia Federal nos pontos de entrada e de saída do território nacional*”.³⁷

Diferentemente do antigo Estatuto do Estrangeiro, a Lei de Migração prevê, no art. 40, que a admissão no território nacional poderá ser autorizada a pessoa que se encontre sem visto brasileiro, desde que de posse de visto de viagem (art. 40, I), o mesmo sendo permitido, a titular de visto emitido com erro ou omissão (art. 40, II), a quem haja perdido a condição de residente por ter permanecido ausente do país, detendo, porém, condições objetivas para nova autorização de residência (art. 40, III), ou de criança ou adolescente desacompanhado de responsável legal e sem autorização expressa para viajar desacompanhado, independentemente do documento de viagem que portar, devendo doravante haver encaminhamento imediato ao Conselho Tutelar ou, em caso de necessidade, a instituição indicada pela autoridade competente (art. 40, V).³⁸

Medidas compulsórias de retirada de estrangeiro do Brasil

A regra geral do direito internacional é que o não nacional permaneça no país de destino até que as razões de sua visita se exauram e retorne normalmente ao país de origem ou siga viagem. Nem sempre isso ocorre sem incidências traumáticas, há situações em que a permanência do não nacional no país se torna inviável, seja por decorrência de uma entrada irregular não regularizada posteriormente, uma estada ou

³⁶ “Art. 45. Poderá ser impedida de ingressar no País, após entrevista individual e mediante ato fundamentado, a pessoa:

- I – anteriormente expulsa do País, enquanto os efeitos da expulsão vigorarem;
- II – condenada ou respondendo a processo por ato de terrorismo ou por 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, promulgado pelo Decreto no 4.388, de 25 de setembro de 2002;
- III – condenada ou respondendo a processo em outro país por crime doloso passível de extradição segundo a lei brasileira;
- IV – que tenha o nome incluído em lista de restrições por ordem judicial ou por compromisso assumido pelo Brasil perante organismo internacional;
- V – que apresente documento de viagem que:
 - a) não seja válido para o Brasil;
 - b) esteja com o prazo de validade vencido; ou
 - c) esteja com rasura ou indício de falsificação;
- VI – que não apresente documento de viagem ou documento de identidade, quando admitido;
- VII – cuja razão da viagem não seja condizente com o visto ou com o motivo alegado para a isenção de visto;
- VIII – que tenha, comprovadamente, fraudado documentação ou prestado informação falsa por ocasião da solicitação de visto; ou
- IX – que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal”. Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

³⁷ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

³⁸ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

domicílio em desconformidade com as prescrições legais cabíveis, devido ao não nacional haver-se tornado, de alguma maneira, nocivo ao país, ou mesmo por razões de extradição, em decorrência de colaboração internacional. O Capítulo V da Lei de Migração (Lei n. 13.445/17) trata das Medidas de Retirada Compulsória do estrangeiro do Brasil.

Pela Lei de Migração, tais medidas compulsórias de saída devem observar o disposto no Estatuto dos Refugiados, bem como nos tratados, instrumentos e mecanismos que discorram sobre apátridas ou situações humanitárias, o que significa dizer que não serão levadas a efeito caso o não nacional esteja sob a proteção de citados postulados (art. 46). Segundo a lei, as hipóteses de retirada compulsória do estrangeiro, uma vez justificadas, dar-se-ão para o país de nacionalidade ou de procedência do migrante ou visitante, ou para outro que o aceite, em observância aos tratados dos quais o Brasil seja parte (art. 47).

São medidas de retirada compulsória de estrangeiro, segundo reza o art. 47 da Lei de Migração: a repatriação, a deportação e a expulsão.

I. Repatriação

Segundo o art. 49, “a repatriação consiste em medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade”.³⁹ O ato fundamentado de repatriação deve ser comunicado imediatamente à empresa transportadora ou à autoridade consular de procedência ou de nacionalidade do migrante ou visitante, ou a quem lhe represente. A defensoria pública da União também deverá ser comunicada para, querendo, assistir o repatriado.

II. Deportação

Já pelo art. 50 da Lei de Migração, lê-se que “a deportação é medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional”. Pelos termos do parágrafo primeiro a deportação será precedida de notificação pessoal ao deportando, da qual constem, expressamente, as irregularidades verificadas e prazo para a regularização não inferior a 60 (sessenta) dias, podendo ser prorrogado, por igual período, por despacho fundamentado e mediante compromisso de a pessoa manter atualizadas suas informações domiciliares”.⁴⁰ A Lei de Migração estipula que a notificação prévia para regulamentação da deportação não impede a circulação do estrangeiro no país, mas este deverá informar às autoridades competentes sobre seu domicílio e atividades em âmbito doméstico. Além disso, deverá observar o prazo de regularização estipulado, sob pena de efetivação da deportação. Em todo caso, os procedimentos condizentes à deportação devem respeitar o contraditório, a ampla defesa, e resguardar a garantia de suspensão a eventual recurso. A defensoria pública da União também deverá ser notificada. Para todos os efeitos, a saída voluntária equivale ao cumprimento da notificação de deportação para todos os fins.

Em casos de apátridas, a deportação dependerá de prévia autorização das autoridades competentes. Não se procederá à deportação no caso de extradição inadmitida pela legislação brasileira.

III. Expulsão

Segundo o art. 54 da Lei de Migração: “a expulsão consiste em medida administrativa de retirada compulsória de migrante ou visitante do território nacional,

³⁹ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

⁴⁰ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado".⁴¹ Trata-se de uma situação mais complexa em que a simples ausência de regularização documental, pressupondo o cometimento de um crime. Segundo o § 1º do art. 54, poderá dar causa à expulsão a condenação com sentença transitada em julgado relativa à prática de crimes dispostos em seu corpo normativo.⁴² Pela lei, a autoridade competente deve resolver sobre a expulsão, a duração do impedimento de reingresso e a suspensão ou a revogação dos efeitos da expulsão, observado a lei doméstica. O processamento da expulsão em caso de crime comum não prejudicará a progressão de regime, o cumprimento da pena, a suspensão condicional do processo, a comutação da pena ou a concessão de pena alternativa, de indulto coletivo ou individual, de anistia ou de quaisquer benefícios concedidos em igualdade de condições ao nacional brasileiro.⁴³ Segundo o art. 55, não se procederá à expulsão quando: I – a medida configurar extradição inadmitida pela legislação brasileira; II – o expulsando: a) tiver filho brasileiro que esteja sob sua guarda ou dependência econômica ou socioafetiva ou tiver pessoa brasileira sob sua tutela; b) tiver cônjuge ou companheiro residente no Brasil, sem discriminação alguma, reconhecido judicial ou legalmente; c) tiver ingressado no Brasil até os 12 (doze) anos de idade, residindo desde então no País; d) for pessoa com mais de 70 (setenta) anos que resida no País há mais de 10 (dez) anos, considerados a gravidade e o fundamento da expulsão.

Na hipótese de subsistência dos impeditivos do artigo a situação migratória do expulsando cujo processo estiver em curso deverá ser considerada regular (art. 59). No processo de expulsão serão garantidos o contraditório e a ampla defesa (Art. 58) e a Defensoria Pública da União será notificada da instauração de processo de expulsão, se não houver defensor constituído (art. 58, § 1º). Caberá pedido de reconsideração da decisão sobre a expulsão no prazo de 10 dias, a contar da notificação pessoal do expulsando (art. 58, § 2º). A existência de processo de expulsão não impede a saída voluntária do expulsando do País (Art.60).

Finalmente, cumpre dizer que a Lei de Migração inova o ordenamento nacional incorporando importantes conceitos relacionados ao impedimento de aplicação de medidas compulsórias de retirada de não nacionais inexistentes durante a égide do antigo Estatuto do Estrangeiro, por exemplo: a) não se procederá no país à repatriação, deportação ou expulsão coletivas, ou seja, não individualizadas (art. 61); b) igualmente, não se procederá à repatriação, deportação ou expulsão de nenhum indivíduo quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal (art. 62); c) a Lei de Migração define como processo de cooperação, e não como medida de retirada compulsória, a extradição de não nacional (art. 81 e seg.).

Medidas de colaboração internacional: extradição

Acerca da extradição de não nacionais, segundo definido pela Lei de Migração como medida de cooperação internacional, não mais como de retirada compulsória, a

⁴¹ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

⁴² "I – 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, promulgado pelo Decreto no 4.388, de 25 de setembro de 2002; ou

II – crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade, consideradas a gravidade e as possibilidades de ressocialização em território nacional". Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

⁴³ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

exemplo do que pressupunha o antigo Estatuto do Estrangeiro, os seguintes dispositivos da lei migratória expostos em nota são autoexplicativos.⁴⁴

Quando se refere à extradição a Lei de Migração também disciplina sobre as hipóteses de transferência de execução da pena.⁴⁵ Desde o Império, o Brasil mantém tratados de extradição com diversas nações, os quais, com o passar dos anos, foram se estendendo cada vez mais. Atualmente, o país mantém acordos de colaboração do tipo com todos os países da América do Sul, exceto a Guiana. Possui, também, tratados com Alemanha, Angola, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Cazaquistão, China, Coreia do Sul, Espanha, Estados Unidos, França, Guatemala, Grécia, Ilha de Man, Índia, Irã,

⁴⁴Art. 81. A extradição é a medida de cooperação internacional entre o Estado brasileiro e outro Estado pela qual se concede ou solicita a entrega de pessoa sobre quem recaia condenação criminal definitiva ou para fins de instrução de processo penal em curso.

§ 1º. A extradição será requerida por via diplomática ou pelas autoridades centrais designadas para esse fim.

§ 2º. A extradição e sua rotina de comunicação serão realizadas pelo órgão competente do Poder Executivo em coordenação com as autoridades judiciárias e policiais competentes.

Art. 82. Não se concederá a extradição quando:

I – o indivíduo cuja extradição é solicitada ao Brasil for brasileiro nato;

II – o fato que motivar o pedido não for considerado crime no Brasil ou no Estado requerente;

III – o Brasil for competente, segundo suas leis, para julgar o crime imputado ao extraditando;

IV – a lei brasileira impuser ao crime pena de prisão inferior a 2 (dois) anos;

V – o extraditando estiver respondendo a processo ou já houver sido condenado ou absolvido no Brasil pelo mesmo fato em que se fundar o pedido;

VI – a punibilidade estiver extinta pela prescrição, segundo a lei brasileira ou a do Estado requerente;

VII – o fato constituir crime político ou de opinião;

VIII – o extraditando tiver de responder, no Estado requerente, perante tribunal ou juízo de exceção; ou

IX – o extraditando for beneficiário de refúgio, nos termos da Lei no 9.474, de 22 de julho de 1997, ou de asilo territorial.

§ 1º. A previsão constante do inciso VII do caput não impedirá a extradição quando o fato constituir, principalmente, infração à lei penal comum ou quando o crime comum, conexo ao delito político, constituir o fato principal.

§ 2º. Caberá à autoridade judiciária competente a apreciação do caráter da infração.

§ 3º. Para determinação da incidência do disposto no inciso I, será observada, nos casos de aquisição de outra nacionalidade por naturalização, a anterioridade do fato gerador da extradição.

§ 4º. O Supremo Tribunal Federal poderá deixar de considerar crime político o atentado contra chefe de Estado ou quaisquer autoridades, bem como crime contra a humanidade, crime de guerra, crime de genocídio e terrorismo.

§ 5º. Admite-se a extradição de brasileiro naturalizado, nas hipóteses previstas na Constituição Federal.

Art. 83. São condições para concessão da extradição:

I – ter sido o crime cometido no território do Estado requerente ou serem aplicáveis ao extraditando as leis penais desse Estado; e

II – estar o extraditando respondendo a processo investigatório ou a processo penal ou ter sido condenado pelas autoridades judiciárias do Estado requerente a pena privativa de liberdade.

Art. 84. Em caso de urgência, o Estado interessado na extradição poderá, previamente ou conjuntamente com a formalização do pedido extradicional, requerer, por via diplomática ou por meio de autoridade central do Poder Executivo, prisão cautelar com o objetivo de assegurar a executoriedade da medida de extradição que, após exame da presença dos pressupostos formais de admissibilidade exigidos nesta Lei ou em tratado, deverá representar à autoridade judicial competente, ouvido previamente o Ministério Público Federal.

§ 1º. O pedido de prisão cautelar deverá conter informação sobre o crime cometido e deverá ser fundamentado, podendo ser apresentado por correio, fax, mensagem eletrônica ou qualquer outro meio que assegure a comunicação por escrito.

§ 2º. O pedido de prisão cautelar poderá ser transmitido à autoridade competente para extradição no Brasil por meio de canal estabelecido com o ponto focal da Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol) no País, devidamente instruído com a documentação comprobatória da existência de ordem de prisão proferida por Estado estrangeiro, e, em caso de ausência de tratado, com a promessa de

Israel, Itália, Líbano, Lituânia, México, Moçambique, Portugal, Reino Unido e Irlanda do Norte, Países Baixos, Panamá, República Dominicana, Romênia, Rússia, Suíça, Ucrânia⁴⁶. Há, ainda, outros tratados em trâmite.

A extradição é um processo judicial. No Brasil, a competência para julgar o pedido de extradição é do Supremo Tribunal Federal, segundo o art. 102, I, g, da Constituição. Para declarar a extradição, o STF, em tese, não entra no mérito da apuração sobre o fato criminoso causador do pedido, apenas avalia se: a) há tratado de extradição entre os Estados envolvidos; b) se o pedido está de acordo com a lei doméstica; c) se configura dupla tipicidade nas legislações de ambos os países; d) se não há prescrição do crime objeto do pedido.

reciprocidade recebida por via diplomática.

§ 3º. Efetivada a prisão do extraditando, o pedido de extradição será encaminhado à autoridade judiciária competente.

§ 4º. Na ausência de disposição específica em tratado, o Estado estrangeiro deverá formalizar o pedido de extradição no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data em que tiver sido cientificado da prisão do extraditando.

§ 5º. Caso o pedido de extradição não seja apresentado no prazo previsto no § 4º, o extraditando deverá ser posto em liberdade, não se admitindo novo pedido de prisão cautelar pelo mesmo fato sem que a extradição tenha sido devidamente requerida.

§ 6º. A prisão cautelar poderá ser prorrogada até o julgamento final da autoridade judiciária competente quanto à legalidade do pedido de extradição.

Art. 85. Quando mais de um Estado requerer a extradição da mesma pessoa, pelo mesmo fato, terá preferência o pedido daquele em cujo território a infração foi cometida.

§ 1º. Em caso de crimes diversos, terá preferência, sucessivamente:

I – o Estado requerente em cujo território tenha sido cometido o crime mais grave, segundo a lei brasileira;

II – o Estado que em primeiro lugar tenha pedido a entrega do extraditando, se a gravidade dos crimes for idêntica;

III – o Estado de origem, ou, em sua falta, o domiciliar do extraditando, se os pedidos forem simultâneos.

§ 2º. Nos casos não previstos nesta Lei, o órgão competente do Poder Executivo decidirá sobre a preferência do pedido, priorizando o Estado requerente que mantiver tratado de extradição com o Brasil.

§ 3º. Havendo tratado com algum dos Estados requerentes, prevalecerão suas normas no que diz respeito à preferência de que trata este artigo.

Art. 86. O Supremo Tribunal Federal, ouvido o Ministério Público, poderá autorizar prisão albergue ou domiciliar ou determinar que o extraditando responda ao processo de extradição em liberdade, com retenção do documento de viagem ou outras medidas cautelares necessárias, até o julgamento da extradição ou a entrega do extraditando, se pertinente, considerando a situação administrativa migratória, os antecedentes do extraditando e as circunstâncias do caso.

Art. 87. O extraditando poderá entregar-se voluntariamente ao Estado requerente, desde que o declare expressamente, esteja assistido por advogado e seja advertido de que tem direito ao processo judicial de extradição e à proteção que tal direito encerra, caso em que o pedido será decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

Art. 88. Todo pedido que possa originar processo de extradição em face de Estado estrangeiro deverá ser encaminhado ao órgão competente do Poder Executivo diretamente pelo órgão do Poder Judiciário responsável pela decisão ou pelo processo penal que a fundamenta.

§ 1º. Compete a órgão do Poder Executivo o papel de orientação, de informação e de avaliação dos elementos formais de admissibilidade dos processos preparatórios para encaminhamento ao Estado requerido.

§ 2º. Compete aos órgãos do sistema de Justiça vinculados ao processo penal gerador de pedido de extradição a apresentação de todos os documentos, manifestações e demais elementos necessários para o processamento do pedido, inclusive suas traduções oficiais.

§ 3º. O pedido deverá ser instruído com cópia autêntica ou com o original da sentença condenatória ou da decisão penal proferida, conterá indicações precisas sobre o local, a data, a natureza e as circunstâncias do fato criminoso e a identidade do extraditando e será acompanhado de cópia dos textos legais sobre o crime, a competência, a pena e a prescrição.

§ 4º. O encaminhamento do pedido de extradição ao órgão competente do Poder Executivo confere autenticidade aos documentos.

No tocante ao ato de determinar a extradição, a doutrina se divide entre aqueles que defendem que é de competência do STF, pois ao julgar o seu pedido procedente, automaticamente estaria determinando sua realização, e aqueles que defendem que o STF apenas decide sobre a possibilidade legal do pedido, sendo do Presidente da República a competência para efetivar ou não a extradição, em função das competências privativas do art. 84, da Constituição, relativas à representação exterior do Estado. Na definição do caso Cesare Battisti (STF/Ext n.1085), o STF decidiu por esta última hipótese.

No Brasil, não se concede extradição de nacionais, salvo do naturalizado se o fato motivador da medida se deu antes da naturalização. O fato do extraditando ser casado com conjugue brasileiro ou possuir filhos brasileiros não impede a extradição. Não se

Art. 89. O pedido de extradição originado de Estado estrangeiro será recebido pelo órgão competente do Poder Executivo e, após exame da presença dos pressupostos formais de admissibilidade exigidos nesta Lei ou em tratado, encaminhado à autoridade judiciária competente.

Parágrafo único. Não preenchidos os pressupostos referidos no caput, o pedido será arquivado mediante decisão fundamentada, sem prejuízo da possibilidade de renovação do pedido, devidamente instruído, uma vez superado o óbice apontado.

Art. 90. Nenhuma extradição será concedida sem prévio pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre sua legalidade e procedência, não cabendo recurso da decisão.

(...)

Art. 92. Julgada procedente a extradição e autorizada a entrega pelo órgão competente do Poder Executivo, será o ato comunicado por via diplomática ao Estado requerente, que, no prazo de 60 (sessenta) dias da comunicação, deverá retirar o extraditando do território nacional.

Art. 93. Se o Estado requerente não retirar o extraditando do território nacional no prazo previsto no art. 92, será ele posto em liberdade, sem prejuízo de outras medidas aplicáveis.

Art. 94. Negada a extradição em fase judicial, não se admitirá novo pedido baseado no mesmo fato.

Art. 95. Quando o extraditando estiver sendo processado ou tiver sido condenado, no Brasil, por crime punível com pena privativa de liberdade, a extradição será executada somente depois da conclusão do processo ou do cumprimento da pena, ressalvadas as hipóteses de liberação antecipada pelo Poder Judiciário e de determinação da transferência da pessoa condenada.

§ 1º. A entrega do extraditando será igualmente adiada se a efetivação da medida puser em risco sua vida em virtude de enfermidade grave comprovada por laudo médico oficial.

§ 2º. Quando o extraditando estiver sendo processado ou tiver sido condenado, no Brasil, por infração de menor potencial ofensivo, a entrega poderá ser imediatamente efetivada.

Art. 96. Não será efetivada a entrega do extraditando sem que o Estado requerente assumira o compromisso de:

- I – não submeter o extraditando a prisão ou processo por fato anterior ao pedido de extradição;
- II – computar o tempo da prisão que, no Brasil, foi imposta por força da extradição;
- III – comutar a pena corporal, perpétua ou de morte em pena privativa de liberdade, respeitado o limite máximo de cumprimento de 30 (trinta) anos;
- IV – não entregar o extraditando, sem consentimento do Brasil, a outro Estado que o reclame;
- V – não considerar qualquer motivo político para agravar a pena; e
- VI – não submeter o extraditando a tortura ou a outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Art. 97. A entrega do extraditando, de acordo com as leis brasileiras e respeitado o direito de terceiro, será feita com os objetos e instrumentos do crime encontrados em seu poder.

Parágrafo único. Os objetos e instrumentos referidos neste artigo poderão ser entregues independentemente da entrega do extraditando”. Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

⁴⁵Art. 100. Nas hipóteses em que couber solicitação de extradição executória, a autoridade competente poderá solicitar ou autorizar a transferência de execução da pena, desde que observado o princípio do non bis in idem.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a transferência de execução da pena será possível quando preenchidos os seguintes requisitos:

- I – o condenado em território estrangeiro for nacional ou tiver residência habitual ou vínculo pessoal no Brasil;
- II – a sentença tiver transitado em julgado;

concede extradição para interrogatórios, nem em casos em que haja extinção de punibilidade. Não se concede extradição, também, por crimes de natureza civil, fiscal ou político (CF, art. 5º, LII), porém, não é considerado político os crimes de genocídio, terrorismo e crimes contra a paz e humanidade. Igualmente não se concede extradição em processos nos quais haja violação de direitos e garantias fundamentais, por exemplo, em processos por preconceito racial, em que haja pena cruel como amputação de órgãos e membros, ou quando para julgamento em tribunal de exceção ou à revelia. E também não se concede extradição por razões de humanidade, por exemplo, quando o extraditando está enfermo ou muito senil. Outrossim, quando há possibilidade de condenação de pena de morte ou de prisão perpétua no exterior, o Brasil somente extradita o estrangeiro se houver compromisso de comutação de tais penas em pena privativa de liberdade por, no máximo, 30 anos (sanção limite do país⁴⁷).

Com efeito, são princípios fundamentais da extradição reconhecidos pelo Brasil: a) Ou se dá ou se julga (*aut dedere aut judicat/punire*): o Estado ao qual se solicita a extradição compromete-se a julgar o extraditando, segundo o crime motivador da extradição, caso o pedido de extradição seja negado; b) Dupla incriminação/identidade: Somente haverá extradição se o crime objeto do pedido de extradição for tido como crime nos dois Estados; c) *Non bis in idem*, não ocorrerá extradição de pessoa julgada por tribunal nacional e com decisão transitada em julgado; d) Especialidade: o extraditando somente será julgado pelos crimes especificados no pedido de extradição.

Excepcionalmente, também são reconhecidos pelo país os princípios: e) extradição supletiva; e f) purga de extradição. A extradição supletiva é a autorização do Estado extraditante ao extraditado para que julgue o extraditando por outros crimes mesmo após já formulado pedido inicial de extradição por crime diverso. A purga de extradição, por sua vez, considera que havendo sido descobertos outros crimes cometidos pelo extraditando após o processo de extradição, deve-se conceder-lhe prazo de 3 a 6 meses, após o cumprimento da pena pelo crime motivador da extradição, para que saia do Estado em que cumpriu a condenação, sob pena de poder ser novamente julgado e condenado.

III – a duração da condenação a cumprir ou que restar para cumprir for de, pelo menos, 1 (um) ano, na data de apresentação do pedido ao Estado da condenação;

IV – o fato que originou a condenação constituir infração penal perante a lei de ambas as partes; e

V – houver tratado ou promessa de reciprocidade.

Art. 101. O pedido de transferência de execução da pena de Estado estrangeiro será requerido por via diplomática ou por via de autoridades centrais.

§ 1º. O pedido será recebido pelo órgão competente do Poder Executivo e, após exame da presença dos pressupostos formais de admissibilidade exigidos nesta Lei ou em tratado, encaminhado ao Superior Tribunal de Justiça para decisão quanto à homologação”. Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit*.

⁴⁶ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. In. Concordia. Busca extradição. Disponível em: <

<https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?s=extradi%C3%A7%C3%A3o&tipoPesquisa=1> >. Acesso em 20 ago. 2019.

⁴⁷ BRASIL. Decreto-Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal Brasileiro. Planalto. Legislação. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em 31 dez. 2018.

(Limite das penas) Art. 75 - O tempo de cumprimento das penas privativas de liberdade não pode ser superior a 30 (trinta) anos. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

§ 1º - Quando o agente for condenado a penas privativas de liberdade cuja soma seja superior a 30 (trinta) anos, devem elas ser unificadas para atender ao limite máximo deste artigo.

§ 2º - Sobrevindo condenação por fato posterior ao início do cumprimento da pena, far-se-á nova unificação, desprezando-se, para esse fim, o período de pena já cumprido.

Cf. Decreto-Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940. *Código Penal Brasileiro, cit*.

A Portaria n. 666 do Ministério da Justiça

No dia 26 de julho de 2019, o Ministério da Justiça do Brasil publicou a Portaria nº 666, dispondo 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. A medida, considerada atentatória aos pressupostos concessivos da Lei de Migração de 2017, foi editada no auge das revelações publicitadas pelo site *The Intercept Brasil* que denunciavam, na série de matérias “Vaza Jato”, a existência de um conluio arbitrário entre o atual Ministro da Justiça, ex-juiz federal titular da operação Lava-Jato, Sérgio Moro, e procuradores do Ministério Público Federal, especialmente no âmbito da ação penal que resultou na prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Segundo especularam à época importantes entidades jurídicas brasileiras⁴⁸ a Portaria nº 666 tinha como possível objeto a deportação sumária do jornalista e advogado constitucionalista Glenn Greenwald, editor-fundador de citado site, o qual, embora cidadão norte-americano, é domiciliado há anos no Brasil, inclusive sendo casado com brasileiro e pai de crianças brasileiras⁴⁹.

A notícia foi negada pelo governo brasileiro, embora os fatos demonstrem haver uma franca indisposição do estafe político do Executivo nacional com o jornalista implicado. Independentemente das razões da Portaria, a medida confronta dispositivos assecuratórios, não apenas da Lei de Migração, como também da Constituição da República, consoante destacado, não devendo prosperar ante eventuais ações judiciais propostas contra seu teor.⁵⁰

Considerações finais

⁴⁸ Segundo a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD):

Os questionamentos de cunho jurídico sobre a Portaria 666/2019 podem ser de variadas ordens. Contudo, o que nos causa espanto é o senso de oportunidade do senhor ministro da Justiça, de editar um documento com esse conteúdo, no exato momento político em que o debate que ocorre no Brasil relaciona-se com sua total animosidade em relação a um jornalista em específico, que mora e trabalha no Brasil. Demonstra com isso o senhor ministro Sérgio Moro, sem sombra de qualquer dúvida, o uso do cargo público para prática de atos com desvio de finalidade, aumentando o clima de perseguição à atividade jornalística, de liberdade de expressão e de imprensa.

A Constituição brasileira garante aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos mesmos direitos fundamentais dispostos no caput de seu art. 5º: à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. As limitações a esses direitos não podem nos remeter de volta a tempos sombrios de nossa história.

É desse modo que a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia – ABJD aponta a Portaria nº 666/2019, do Ministério da Justiça e da Segurança Pública, como ato administrativo eivado de caráter desviante de finalidade e impessoalidade, utilizado para promover intimidação. Cf. Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD). Arquivo ABJD. Notas. Em nota, ABJD diz que Portaria 666 de Moro tem desvio de finalidade e promove... Disponível em: <<http://www.abjd.org.br/2019/07/abjd-diz-que-portaria-666-de-moro-tem.html>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

⁴⁹ O jornalista é reconhecido mundialmente por haver tornado público, em 2013, através de série de matérias no jornal britânico *The Guardian*, as denúncias de Edward Snowden, ex-funcionário da CIA e ex-administrador de sistemas da Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos (NSA), sobre a existência de programas secretos de vigilância global norte-americano (espionagem dissimulada) por meios digitais. Greenwald é vencedor de inúmeros prêmios internacionais. As reportagens sobre a NSA elaboradas para o jornal *The Guardian* receberam o Prêmio Pulitzer de 2014 na categoria Serviço Público. Com a documentarista Laura Poitras, recebeu um Oscar de melhor documentário, em 2015, por *Citizenfour*. Cf. *The Intercept Brasil* Sobre e contatos. Sobre nós. Editores fundadores. Glenn Greenwald. Disponível em: <<https://theintercept.com/staff/glenn-greenwald-brasil/>>. Acesso em 20 ago. 2019.

⁵⁰ Requer-se atenção ao descortinamento dos fatos.

Temas concernentes à situação do não nacional no Brasil são, ainda, asilo e refúgio,⁵¹ mas por tratarem de questões específicas à parte as disposições migratórias da Lei n. 13.445 de 24 de maio de 2017, opta-se por não trazer à nesta oportunidade. Em outra perspectiva, porém, conquanto seja a nacionalização em brasileiro uma opção facilitada ao nacional vale a pena mencionar que o inciso II do art. 12 da CF/88 prescreve que a estrangeiros oriundos de países de língua portuguesa lhes são requeridas domicílio no Brasil por um período mínimo de um ano ininterrupto e idoneidade moral (inciso II, alínea a), já para os demais estrangeiros não falantes de língua portuguesa a requisição de tempo mínimo de residência no país é de 15 anos ininterruptos⁵², não podendo haver condenação penal (inciso II, alínea b).

Citado inciso II se refere à aquisição da nacionalidade brasileira “na forma da lei”, de modo que a naturalização deve ser requerida administrativamente, sendo sua concessão uma faculdade do Executivo⁵³, deliberada pelo Ministério da Justiça. A presença dos requisitos formais estipulados pelo art. 12, II e alíneas, da Constituição não garantem ao naturalizando o direito à naturalização. Sendo-lhe, contudo, denegada administrativamente a nacionalidade derivada brasileira, lhe é possibilitado requerer-lhe judicialmente, na Justiça Federal⁵⁴, mediante procedimento contencioso, através de questionamento sobre a pertinência e a licitude dos critérios administrativos utilizados na decisão denegatória. Independentemente do pedido de naturalização ser homologado administrativamente, autorizado via portaria do Ministério da Justiça, ou decidido em eventual juízo contencioso, incumbirá ao magistrado federal competente à entrega solene do certificado de naturalização ao naturalizando, estando este, apenas a partir desse momento, com nacionalidade brasileira reconhecida.

Importante salientar que a naturalização de um estrangeiro não implica em aquisição automática da nacionalidade brasileira a outros membros de sua família (cônjuges e filhos), nem lhes autoriza ou obriga a entrar ou radicar-se no país. A Lei n. 13.445/17 tem o capítulo VI destinado ao disciplinamento da opção de nacionalidade e da naturalização. Ao discorrer sobre as formas de naturalização, estipula no art. 64 que a naturalização pode ser: a) ordinária; b) extraordinária, c) especial; ou d) provisória⁵⁵.

A *naturalização ordinária* será concedida ao estrangeiro que possua capacidade civil de acordo com a lei brasileira, tenha residência no país no prazo mínimo de 4 anos, possua domínio da comunicação em português e não tenha condenação penal ou já esteja reabilitado (art. 65 da Lei de Migração). Este prazo de 4 anos será reduzido para, no mínimo, 1 ano, se o estrangeiro preencher uma das seguintes condições: tiver filho brasileiro; possuir conjugue ou companheiro brasileiro, não estando separado deste, legalmente ou de fato, na ocasião da naturalização; houver prestado ou poder prestar serviço relevante ao país; tiver naturalização recomendada em razão de sua capacidade profissional, científica ou artística. (art. 66 da Lei de Migração) A *naturalização extraordinária* contempla a hipótese do art. 12, II, alínea b, da Constituição. Será concedida à pessoa de qualquer nacionalidade fixada no país há mais de 15 anos ininterruptos, sem condenação penal, desde que a requeira (art.67 da Lei de Migração). A *naturalização especial* poderá ser concedida ao estrangeiro nas seguintes condições: se ele for conjugue ou companheiro, há mais de 5 anos, de integrante do Serviço Exterior Brasileiro em atividade ou de pessoa a serviço do país no exterior; ou se tiver

⁵¹ já que banimento e abdução internacional não são permitidos.

⁵² Prazo que poderá ser diminuído, a depender das hipóteses legais, segundo será visto adiante.

⁵³ Lei n. 13.445/17 (Lei de Migração). Art. 71. O pedido de naturalização será apresentado e processado na forma prevista pelo órgão competente do Poder Executivo, sendo cabível recurso em caso de denegação.

⁵⁴ Competente para a matéria, segundo prescrição do supracitado art. 109, x, da Constituição.

⁵⁵ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

sido empregado em missão diplomática ou repartição consular do Brasil por mais de 10 anos ininterruptos (art. 68 da Lei de Migração). Para a concessão da naturalização especial o estrangeiro deve possuir capacidade civil segundo a lei nacional, comunicar-se em português, além de não ter condenação penal ou já estar reabilitado, nos termos da lei (art. 68 da Lei de Migração). Por fim, a *naturalização provisória* será concedida ao migrante criança ou adolescente que tenha fixado residência no país antes de completar 10 anos de idade, devendo ser requerida pelo representante legal (art. 69 da Lei da Migração). A naturalização será convertida em definitiva se, dentro do prazo de 2 anos após atingida a maioridade, o naturalizando assim o requerer expressamente (art.70, parágrafo único, da Lei de Migração).

Consoante já frisado, o art. 12, inciso II, § 1º, da Constituição prescreve que “*aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição*”.⁵⁶ Por outro lado, o § 2º dispõe que “*a lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição*”⁵⁷.

Os direitos políticos são vedados aos estrangeiros, salvo se houver regras de reciprocidade (por exemplo, o Tratado da Amizade entre Brasil e Portugal), mas se os estrangeiros se naturalizam brasileiros, passam a fazer jus ao gozo de tais direitos, exceto em relação aos cargos privativos de brasileiros natos. Reza a Lei de Migração no art. 72, que: “*no prazo de até 1 (um) ano após a concessão da naturalização, deverá o naturalizado comparecer perante a Justiça Eleitoral para o devido cadastramento*”⁵⁸. Uma vez naturalizados, já na condição de brasileiros, os nascidos no estrangeiro poderão, com fulcro na autorização dos parágrafos 2º e 3º, do art. 14, da Constituição⁵⁹, votar para cargos eletivos e serem votados para cargos não privativos de brasileiros natos. Além disso, por interpretação de outros dispositivos constitucionais, poderão pertencer a partidos políticos, ser servidor público, alistar-se nas forças armadas não assumindo condição de oficial, etc. A Constituição prevê mais distinções entre brasileiros natos e naturalizados, relativamente à participação no Conselho da República (art. 89, inciso VI); a propriedade de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens após (art. 222); a extradição por crime comum se o fato motivador da extradição tiver ocorrido antes da naturalização ou se comprovado seu envolvimento em tráfico ilícitos de entorpecentes e drogas afins (art. 5º, LI), a perda da nacionalidade brasileira por sentença judicial, situação possível ao naturalizado (art. 12, § 4º). A

⁵⁶ Redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 7 de junho de 1994.

⁵⁷ Com efeito, a Constituição estabelece no § 3º do Art. 12:

§ 3º - São privativos de brasileiro nato os cargos:

I – de Presidente e Vice-Presidente da República;

II – de Presidente da Câmara dos Deputados;

III – de Presidente do Senado Federal;

IV – de Ministro do Supremo Tribunal Federal;

V – da carreira diplomática;

VI – de oficial das Forças Armadas.

VII – de Ministro de Estado da Defesa. Cf. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, cit.*

⁵⁸ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, *cit.*

⁵⁹ “Art. 14...

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira; (...)”

Cf. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, cit.*

propósito, a Constituição dispõe no art. 12, § 4º, sobre hipóteses de perda da nacionalidade brasileira as quais são restritas e excepcionais quando a contragosto do brasileiro.⁶⁰ O art. 75 da Lei de Migração complementa o dispositivo constitucional salientando que “*o naturalizado perderá a nacionalidade em razão de condenação transitada em julgado por atividade nociva ao interesse nacional, nos termos do inciso I do § 4º do Art. 12 da Constituição Federal*”⁶¹. O parágrafo único do mesmo artigo dispõe: “*o risco de geração de situação de apatridia será levado em consideração antes da efetivação da perda da nacionalidade*”⁶².

Com efeito, observa-se que a perda da nacionalidade só alcançará ao brasileiro nato se, por opção, ele adquirir outra nacionalidade. Mesmo que uma nova nacionalidade lhe seja atribuída ou imposta por um país estrangeiro, como reconhecimento legal (por exemplo, por decorrência de casamento com nacional estrangeiro) ou condição para permanência e exercício de direitos civis no exterior (por exemplo, para exercício de trabalho), a Constituição garante ao brasileiro nato a manutenção de sua nacionalidade originária. Nestes casos, o brasileiro nato será beneficiado com a condição de polipátrida.

Por outro lado, a naturalização, isto é, a nacionalidade adquirida derivadamente, pode ser cancelada, por sentença judicial, pela motivação exposta no § 4º, I, do art. 12: em virtude de atividade nociva ao interesse nacional. Importante esclarecer que o cancelamento ou a perda da nacionalidade é individual, não se transferindo a cônjuges, filhos, etc. Se a mesma dá-se por aquisição voluntária de outra nacionalidade, a reaquisição dependerá de decreto da Presidência da República, devendo o solicitante residir novamente no país. No caso de cancelamento de naturalização por sentença judicial (no caso, sentença judicial transitada em julgado), em virtude de prática de ato nocivo, a nacionalidade somente poderá ser readquirida por decisão transitada em julgado de ação rescisória contra a sentença que determinou a perda da nacionalidade.

Destarte, observa-se que a provocação da perda da nacionalidade depende, no primeiro caso, do próprio brasileiro, ao optar por outra nacionalidade. Um eventual ato do Presidente da República que determina a perda da nacionalidade brasileira por aquisição de outra nacionalidade possui caráter meramente declaratório, não constitutivo⁶³. Já no segundo caso, a motivação se dá por punição. Uma eventual ação judicial de cancelamento da naturalização pode ser ajuizada pelo Ministério Público, pelo Ministério da Justiça (por representação) e mesmo por qualquer cidadão, (por solicitação).⁶⁴ Segundo o art. 76 da Lei de Migração, “*o brasileiro que, em razão do previsto no inciso II do § 4º do art. 12 da Constituição Federal, houver perdido a nacionalidade, uma vez cessada a causa, poderá readquiri-la ou ter o ato que declarou a perda revogado, na forma definida pelo órgão competente do Poder Executivo*”⁶⁵.

⁶⁰ “Art. 12, § 4º - Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro que:

I – tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;

II – adquirir outra nacionalidade por naturalização voluntária.

II – adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:

a) de reconhecimento de nacionalidade originária pela lei estrangeira;

b) de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis;” Cf. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, cit.

⁶¹ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, cit.

⁶² Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, cit.

⁶³ Cf. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional*, 10. ed. comemorativa. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 772.

⁶⁴ Cf. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional*, cit., p. 773.

⁶⁵ Cf. BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Lei de Migração, cit

A requisição da nacionalidade gerará efeitos *ex nunc*. Apesar de haver na doutrina quem sustente que o *status* da nacionalidade readquirida devesse conservar a natureza da nacionalidade inicialmente existente, o novo *status* readquirido será de brasileiro naturalizado por se tratar de nova aquisição de nacionalidade⁶⁶. Ainda que o processo de requisição seja menos burocratizado pelo fato de se tratar de uma pessoa nascida originariamente no Brasil, que seguramente possui importantes vínculos que lhe ligam ao país, as consequências e benefícios da nacionalização serão distintos dos atinentes à condição de brasileiro nato⁶⁷.

⁶⁶ Cf. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional*, cit., p. 778.

⁶⁷ Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional*, cit., p. 777.