



PUC

DEPARTAMENTO DE DIREITO

A CONDIÇÃO JURÍDICA DO ESTRANGEIRO RESIDENTE NO BRASIL

Por

ANNE ISHIKIRIYAMA

DANIELA TREJOS VARGAS

2005.1

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

RUA MARQUÊS DE SÃO VICENTE, 225 - CEP 22453-900

RIO DE JANEIRO - BRASIL

A CONDIÇÃO JURÍDICA DO ESTRANGEIRO RESIDENTE NO BRASIL

por

ANNE ISHIKIRIYAMA

Monografia apresentada ao Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Daniela Trejos Vargas

2005.1

RESUMO

O tratamento concedido aos estrangeiros residentes em território nacional, figura, entre os aspectos mais relevantes, na determinação do grau de civilização e de humanitarismo daquele país.

No Brasil, a lei 6.815 de 19 de Agosto de 1980 rege os institutos da Admissão e Entrada do Estrangeiro no território nacional, inspirando-se no atendimento à segurança nacional, à organização institucional e nos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, inclusive na defesa do trabalhador nacional.

O presente estudo visa expor a condição jurídica do estrangeiro residente no Brasil, desde a sua entrada no país, analisando, assim, os seus direitos em território nacional. Expõe, ainda, no que tange a sua condição jurídica no país, a concessão de sua permanência, a transformação de vistos, bem como a prorrogação da sua estada. Ademais, analisa a concessão de registro profissional do estrangeiro temporário e os direitos do refugiado.

Muito se discute sobre o projeto de lei do governo brasileiro, que, pretende aprovar junto ao Congresso Nacional, uma nova lei de imigração. O interessante é que o novo estatuto acompanha os avanços de leis brasileiras no que se refere as garantias individuais. Vale salientar que tal projeto consiste em desburocratizar e tornar mais flexível e abrangente a concessão de vistos, atraindo e facilitando o ingresso de estrangeiros no país.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO	5
CAPÍTULO 2. ENTRADA DO ESTRANGEIRO NO BRASIL	7
2.1. Visto de Entrada	9
2.2. Concessão de Visto: Fixação em Determinada Região do Território Nacional ou Imigração Dirigida:	15
CAPÍTULO 3. OS DIREITOS DOS ESTRANGEIROS NO BRASIL	18
3.1. Classificação de direitos	22
3.1.1. Direitos de entrada, estada e estabelecimento	22
3.1.2. Direitos Públicos	23
3.1.3. Direitos Privados	23
3.1.4. Direitos Econômicos e Sociais	25
3.1.5. Direitos Políticos	25
3.2. Restrições no Direito Constitucional à atuação do estrangeiro	26
3.2.1. Proibição de exercer atividade de natureza política	29
3.2.2. Vedação aos estrangeiros de exercer cargos públicos	31
CAPÍTULO 4. A SITUAÇÃO DO ESTRANGEIRO RESIDENTE	34
4.1. Concessão de permanência	34
4.2. Transformação de vistos	38
4.3. Prorrogação da estada do estrangeiro	40
4.4. Registro profissional de estrangeiros temporários	42
4.5. Um estrangeiro especial: o refugiado	42
CAPÍTULO 5. A PROPOSTA DE REFORMA DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO	46
5.1. Lei nº 6.815 de 19 de Agosto de 1980 e o Projeto de Lei – Reformas no Estatuto do Estrangeiro	47
CAPÍTULO 6. CONCLUSÃO	53
7. BILIOGRAFIA	57

1. INTRODUÇÃO:

O processo constante da técnica, multiplicando e aperfeiçoando os meios de comunicação, cada vez mais encurta as distâncias e aproxima os povos. Segundo Gilda Maciel Corrêa Meyer Russomano¹ “*o intercâmbio entre os Estados, não só comercial, como intelectual e político, intensifica-se dia a dia, porque os homens já não querem ou mesmo já não podem limitar a sua atividade às fronteiras do seu próprio país*”.

A autora, ainda, busca esclarecer ao lado, porém, desse deslocamento, que se pode denominar voluntário, coloca-se outra resultante da mobilidade humana: “*o fenômeno das migrações isto é, o deslocamento daqueles que se vêm forçados a abandonar a terra que nasceram para procurar, sob a luz de outros sóis, uma existência melhor*”.

Com efeito, no presente estudo trataremos da condição jurídica do estrangeiro no Brasil. Analisando desde a sua entrada no país, bem como todos os seus direitos e deveres em território nacional. Todo o estudo será feito à luz da lei 6.815 de 19 de Agosto de 1980 que rege os institutos da Admissão e Entrada do Estrangeiro no território nacional, da Constituição Federal de 1988, bem como dentre outros decretos e resoluções pertinentes. Vale salientar que o Estatuto do Estrangeiro é inspirado no atendimento à segurança nacional, à organização institucional e nos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, inclusive na defesa do trabalhador nacional.

¹ RUSSOMANO, Gilda Maciel Corrêa Meyer. *Estudos de Direito Internacional*. 2ª ed. Rio de Janeiro: José Konfino, 1965. p. 203.

Em seguida, trataremos dos direitos do estrangeiro no Brasil, quanto a sua classificação, sendo certo que estes possuem diversas restrições. Traçaremos, então, breves comentários acerca da vedação do estrangeiro em atuar em atividades de natureza política, restrições de atuação previstas no direito constitucional e a proibição de exercer cargos públicos.

Posteriormente, analisaremos a situação do estrangeiro residente no país. Neste capítulo será estudada a permanência do estrangeiro no Brasil, no que refere aos tipos de vistos concedidos. Abordando o embasamento legal de cada uma delas, destacando suas peculiaridades e restrições. O mecanismo do registro profissional do estrangeiro, bem como a concessão do visto temporário, também será analisada.

Em assunto seguinte a ser abordado, estudaremos o Estatuto do Refugiado que é uma inovação significativa no cenário legal de proteção dos direitos dos refugiados, sendo um marco por ampliar o conceito de refugiado, além de dar proteção ao indivíduo vítima da violação dos direitos humanos.

Finalmente, reservamos capítulo próprio para a proposta de reforma do Estatuto do Estrangeiro, sendo este, assunto de grande relevância, haja vista que possui propostas de simplificar e facilitar a entrada de imigrantes no Brasil. O interessante é que este novo Estatuto vem acompanhado dos avanços da legislação brasileira, no que se refere às garantias individuais. Certo é, que tais propostas, caso aceitas, irão influenciar diretamente no desenvolvimento do país, favorecer a inclusão social, com o aumento do quadro de empregos, além de melhorar a distribuição de renda e qualidade de vida do brasileiro.

2. ENTRADA DO ESTRANGEIRO NO BRASIL:

Primeiramente, cumpre esclarecer que o estudo da entrada do estrangeiro no país pertence ao Direito Constitucional Internacional. Trata-se de um assunto regulamentado, quase que exclusivamente pelo direito interno a não ser que os estados interessados tenham concluído algum tratado.

Celso Duvivier de Albuquerque Mello² define a imigração como:

“A imigração é formada por estrangeiros que se dirigem a um estado com a intenção de nele se estabelecerem. Ela se apresenta sob duas formas: individual e coletiva. A primeira é aquela representada por pessoas isoladas, enquanto a segunda é por grupo de pessoas.”

Trata-se de um direito de locomoção no plano internacional, que, tem sido reconhecido ao indivíduo. Nesse sentido, temos que a própria Declaração Universal dos Direitos do Homem estabelece em seu artigo 13, inciso II, que, todo homem tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a este regressar.

No Brasil, a carta Régia de D. João VI de 1808 concedeu a abertura dos portos, estimulando, assim, a imigração. Desde então, o Brasil passou por épocas tanto quanto instáveis no que tange a regulamentação da imigração no país.

É preciso lembrar que a legislação brasileira sobre imigração nem sempre foi liberal e, pelo contrário, consagrou vários aspectos raciais. Segundo Maria Luiza Tucci Carneiro³: *“...Entre 1930 e 1934 foi proibida a imigração totalmente. Em 1934 foi criado o sistema de cotas, bem como restrições aos semitas”*.

² MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Direito Constitucional Internacional : Uma Introdução*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994. p. 223.

³ CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. *O Anti-Sanitismo na Era Vargas (1930-1945)*. 1ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1988. p. 158.

Na Constituição Brasileira de 1988 no artigo 5º, inciso XV, está disposto que é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.

Ademais, no plano internacional, a Convenção de Havana de 1928, promulgada pelo Brasil em 22-10-1929 pelo Decreto nº 18.956, dispõe em seu artigo 1º que os estados têm o direito de estabelecer, por meio de leis, as condições de entrada e residência dos estrangeiros em seus territórios.

Sendo assim, após inúmeros contratempos sobre a condição jurídica do estrangeiro no Brasil, atualmente, temos a Lei nº 6.815 de 19 de Agosto de 1980, que rege os institutos da Admissão e Entrada do Estrangeiro no território nacional. Sua filosofia inspira-se no atendimento à segurança nacional, à organização institucional e nos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, inclusive na defesa do trabalhador nacional.

Assim, haja vista os comentários acima, temos que a Constituição Brasileira de 1988 bem como a legislação atual, não ferem os princípios internacionais, como por exemplo, o que proíbe a discriminação racial. As próprias imigrações internacionais ganharam destaque no cenário mundial em função das enormes transformações econômicas, sociais, políticas, culturais e ideológicas experimentadas desde o final dos anos 80.

Segundo a professora Rosana Baeninger⁴ do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp e pesquisadora do Núcleo de Estudos de População da Unicamp:

“ ...as desigualdades regionais acentuadas e crescentes, os conflitos bélicos, a destruição do bloco soviético, a formação de blocos

⁴BAENINGER, Rosana. *O Brasil na Rota das Migrações Internacionais Recentes*. Disponível em <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html> Acesso em 20 maio.2005.

econômicos, constituem o pano de fundo desses deslocamentos populacionais contemporâneos. O Brasil começou também, a partir das últimas duas décadas do século passado, a se inserir nesse novo contexto das migrações internacionais tanto com fluxos de saídas de brasileiros para o exterior quanto com a recente entrada de estrangeiros no país. O tema das migrações internacionais ressurgiu, pois, como questão demográfica no Brasil ao final do século 20”.

Nesse sentido, após um breve esclarecimento sobre a entrada do estrangeiro no Brasil sob os aspectos de influência social e legislação, iniciaremos nosso estudo pelo “visto de entrada”, uma autorização que permite a entrada legal do estrangeiro no país.

2.1. Visto de Entrada:

Por oportuno, necessário se faz esclarecer que a entrada de um estrangeiro no Brasil é condicionada à satisfação de exigências legais. Temos que o visto é uma permissão individual, muito embora sua concessão poderá estender-se aos dependentes legais, desde que estes não estejam impedidos de receber o visto.

O requerimento do visto será feito a uma autoridade consular que, ficará encarregada de examiná-lo, a fim de reconhecer a sua autenticidade. Os vistos poderão ser concedidos no exterior, pelas Missões Diplomáticas, Repartições consulares, Vice-consulados e, quando autorizados pela Secretaria de Estado das Relações Exteriores, pelos Consulados honorários. Excepcionalmente, alguns dos vistos poderão ser concedidos no Brasil, ficando a concessão a critério das Relações Exteriores.

No Brasil, não existe a previsão de visto de saída, nem para nacionais nem para estrangeiros. Há, no entanto, diversos tipos de vistos de entrada, concedidos segundo a necessidade do estrangeiro e o tipo de atividade a ser desenvolvida no Brasil. Os vistos podem ser: de trânsito, de turista, temporário,

permanente, de cortesia, oficial e diplomático, conforme disposto no artigo 4º da Lei nº 6.815 de agosto de 1980. Façamos breves esclarecimentos sobre cada um deles, a seguir.

O visto de trânsito está previsto no artigo 8º, sendo necessário quando o estrangeiro tenha que passar pelo território nacional. No caso, ao desembarcar, o estrangeiro deverá estar munido do visto de trânsito, não sendo exigido ao mesmo em viagem contínua, que só se interrompa para escalas obrigatórias do meio de transporte utilizado, na forma do artigo 8º, § 2º. Vale ressaltar que ele é válido para uma só entrada, e sua estada não possa ultrapassar 10 dias, sendo improrrogável.

O visto de turista poderá ser concedido àquele que venha para o Brasil, em caráter recreativo ou de visita, assim considerado aquele que não tenha finalidade imigratória, nem intuito de exercer atividade remuneratória. A palavra poderá, expressa no artigo 9º, indica discricionariedade, cuja concessão está ligada aos interesses nacionais, assim, a satisfação das exigências do artigo 7º e dos Regulamentos, não assegura ao estrangeiro a obtenção do visto de turista.

O prazo de validade do visto de turista será de cinco anos, fixado pelo Ministério das Relações, dentro de critérios de reciprocidade, e proporcionará múltiplas entradas no País, com estadas não excedentes a noventa dias, prorrogáveis por igual período, totalizando cento e oitenta dias por ano, podendo, também, ser reduzido o prazo de estada do turista, a critério discricionário do Departamento de Polícia Federal, devendo o estrangeiro ser certificado da decisão e notificado para deixar o país. Já o prazo de estada do turista é de noventa dias por ano, podendo ser prorrogada esta estada por igual período, a critério do Ministério da Justiça.

O visto temporário é concedido àquele que não é turista, mas, também, não vem com intuito de estabelecer-se definitivamente no país, mas, que venha por um período longo, determinado e com objetivo específico. Está disposto nos artigos 13, 14 e 15.

O visto temporário, em regra geral, só pode ser obtido, salvo no caso de força maior, na jurisdição consular em que o estrangeiro tenha mantido sua residência pelo prazo mínimo de um ano, dispensados desta exigência os artistas, desportistas, correspondentes de jornal, de revista, de rádio, de televisão ou de agência noticiosa estrangeira, por causa da sua contínua e natural movimentação própria de suas profissões.

Os artistas ou desportistas, assim como os cientistas, os professores, os técnicos ou profissionais de outra categoria, terão de satisfazer as exigências especiais previstas em Regulamento, comprovando a sua qualificação e experiência compatível com a atividade que irá exercer no Brasil, a não ser no caso de comprovada prestação de serviço ao Governo brasileiro, pois, é necessário que a profissão do estrangeiro possa contribuir para o desenvolvimento do País, "*preenchendo, pela qualidade ou quantidade, uma lacuna no mercado de trabalho nacional*", acentua Mirtô Fraga⁵.

Quando o estrangeiro pretender fixar-se definitivamente no Brasil, poderá ser-lhe concedido o visto permanente, segundo o artigo 16 e seguintes. A concessão do visto permanente poderá ficar condicionada, por prazo não-superior a cinco anos, ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do Território Nacional. A autoridade consular anotarà à margem do visto a atividade a ser exercida pelo estrangeiro e a região em que ele fixará seu domicílio.

⁵ FRAGA, Mirtô. *O Novo Estatuto do Estrangeiro Comentado*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

A Lei não estabelece normas de caráter especial para a concessão, prorrogação ou dispensa do visto de cortesia, conferido, apenas ao Ministério das Relações Exteriores, por força do artigo 19, a competência para definir, evidentemente através de Portaria do Titular da Pasta, quando será possível concedê-los, prorrogá-los ou dispensá-los, observadas as regras do artigo 7º, haja vistas serem pressupostos para a concessão de qualquer tipo de visto. Assim, o visto de cortesia é decidido pelo Ministério das relações Exteriores.

Ademais, a Lei não estabelece normas de caráter especial para a concessão, prorrogação ou dispensa do visto oficial, conferido, apenas ao Ministério das Relações Exteriores, por força do artigo 19, a competência para definir, evidentemente através de Portaria do Titular da Pasta, quando será possível concedê-los, prorrogá-los ou dispensá-los, observadas as regras do artigo 7º, haja vistas serem pressupostos para a concessão de qualquer tipo de visto. Assim como o visto de cortesia, o visto oficial é decidido pelo Ministério das relações Exteriores.

A Lei também não estabelece normas de caráter especial para a concessão, prorrogação ou dispensa do visto diplomático, conferido, apenas ao Ministério das Relações Exteriores, por força do artigo 19, a competência para definir, evidentemente através de Portaria do Titular da Pasta, quando será possível concedê-los, prorrogá-los ou dispensá-los, observadas as regras do artigo 7º, haja vistas serem pressupostos para a concessão de qualquer tipo de visto.

Nesse sentido, temos que assim como o visto de cortesia, e oficial, o visto diplomático é decidido pelo Ministério das relações Exteriores, pois este é o único órgão que possui repartições no exterior, para realizar as

investigações necessárias à apuração de fraudes praticadas relativas ao visto consular, devendo encaminhar suas conclusões ao Ministério da Justiça.

Contudo, ao titular de passaporte diplomático não se deve, necessariamente, conceder visto diplomático, pois, o que determina a espécie de visto é o objetivo da viagem, não o tipo de passaporte, cargo ou função de seu titular.

Cumpra salientar, a título informativo, que, a lei 6.815 de 1980, proíbe a concessão de visto ao estrangeiro menor de dezoito anos desacompanhado de responsável legal ou sem sua autorização expressa, ao que seja considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais, à pessoa anteriormente expulsada do país, a quem tiver sido condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segundo a lei brasileira ou que não satisfaça as condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da saúde, na forma do artigo 7º.

Ademais, proíbe a legalização do clandestino e do irregular bem como a transformação em permanente dos vistos de trânsito, turista, cortesia e temporário, excetuados neste tipo os casos do cientista, professor, técnico ou profissional e o de ministro de confissão religiosa.

Nesse sentido, foi criado pelo legislador um Conselho Nacional de Imigração, sendo este vinculado ao Ministério do Trabalho e integrado por representantes dos Ministérios do Trabalho, Justiça, Relações exteriores, Agricultura, Saúde, Indústria e Comércio e do Conselho Nacional de

Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Este é o entendimento de Jacob Dolinger⁶, que, ao tratar do assunto, leciona:

“Cabe a este Conselho orientar e coordenar as atividades de imigração, formular objetivos para elaboração da política imigratória, estabelecer normas de seleção de imigrantes, visando proporcionar mão- de- obra especializada aos vários setores da economia nacional e a captação de recurso para setores específicos, promover ou fomentar estudo de problemas relativos à imigração, definir as regiões destinadas à imigração dirigida, efetuar o levantamento periódico das necessidades de mão- de- obra estrangeira qualificada para admissão em caráter permanente ou temporário, dirimir as dúvidas e solucionar os casos omissos no que respeita a admissão de imigrantes e opinar sobre alteração da legislação relativa à imigração”.

A lei brasileira nº 6.815 de 1980, modificada pela Lei nº 6.964 de 1981, em seu artigo 26, dispõe que o visto concedido pela autoridade consular brasileira configura mera expectativa de direito, podendo a entrada, estada ou o registro do estrangeiro ser obstado se ocorrer qualquer dos casos enumerados no artigo 7º, acima mencionados, ou a inconveniência de sua presença no Brasil.

Cumpra salientar que, o impedimento à entrada do estrangeiro que não atende às condições fixadas na legislação vigente não representa pena. A proibição à sua entrada ou estada no país, no caso de configurar alguma hipótese do artigo 7º ou no caso de inconveniência da presença do alienígena em território brasileiro, é uma questão de garantir a segurança interna, da ordem pública, numa natural manifestação do poder soberano, sem que isto se configure pena, no sentido estrito da regra constitucional invocada no parecer apresentado ao IAB.

Em matéria de visto de entrada para estrangeiro, o governo brasileiro segue política de reciprocidade, dispondo o decreto 82.307 de 1978 que

⁶ DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p.186.

estabelece que as autorizações de visto de entrada de estrangeiros no Brasil e as isenções e dispensas de visto para todas as categorias somente poderão ser concedidas se houver reciprocidade de tratamento para brasileiros.

Ademais, a Lei 6.815 de 1980 em seu artigo 10, parágrafo único e artigo 130, estabelece a faculdade de dispensa de visto de turista ao nacional de país que dispense idêntico tratamento ao brasileiro, reciprocidade esta a se estabelecida mediante acordo internacional.

Outra questão importante a ser apontada diz respeito a fiscalização no momento da chegada. A entrada em território nacional será feita somente pelos locais onde houver fiscais dos órgãos competentes dos Ministérios da Saúde, da Justiça e da Fazenda, autoridade sanitária, departamento da polícia federal e autoridade aduaneira, respectivamente.

2.2. Concessão de Visto: Fixação em Determinada Região do Território Nacional ou Imigração Dirigida:

Está previsto no artigo 18 da Lei 6.815 de 1980 que a concessão de visto permanente poderá ficar condicionada, por prazo não superior a cinco anos, ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do território brasileiro. Ainda, o artigo 101 dispõe que nesta hipótese o estrangeiro não poderá, dentro do prazo fixado na oportunidade da concessão do visto, mudar de domicílio nem de atividade profissional ou exercê-la fora daquela região, salvo em caso excepcional em que o Ministério da Justiça, ouvido o Ministério do Trabalho autorize outra solução.

Em consequência destes dispositivos houve divergências no sentido de que estaria sendo violado o § 20º do artigo 153 da Constituição de 1967/69 que protege a pessoa contra violência ou coação em sua liberdade de locomoção,

por ilegalidade ou abuso de poder, regra contida no inciso LXVIII do artigo 5º da Constituição de 1988.

No entanto, tal entendimento não merece prosperar. Jacob Dolinger⁷ nos ensina que *“mesmo que se admitisse que o disposto nos artigos 18 e 101 constitui um cerceamento à liberdade de locomoção, esta não teria advindo de ato ilegal ou abusivo de poder, mas decorrente de acordo de vontades na oportunidade da concessão do visto permanente, em que o imigrante se submeteu a determinadas condições de localização e de trabalho”*, informando ainda que o disposto no Estatuto dos Estrangeiros não proíbe a locomoção, mas tão somente a *“mudança de domicílio”*. Coloca o autor que nada impede que o estrangeiro admitido no país a condição de se estabelecer em determinada localidade para exercer atividade certa se locomova livremente pelo país e, ressalta, *“a proibição é tão somente de “mudança de domicílio ou de atividade profissional”*.

Desse modo, vimos que não há como considerar uma violência ou coação, a exigência governamental de que pelo prazo contratado, o estrangeiro seja domiciliado e atue no local e na atividade que pactuou como condição à sua obtenção de visto permanente.

Um outro aspecto relevante é o fato de que anteriormente, o Decreto-lei 941 em seu artigo 18 previra a *“imigração dirigida”* e no artigo 117 dispunha que *“o estrangeiro que houver entrado no Brasil sob regime de imigração dirigida para exercer atividade determinada não poderá, dentro do prazo contratual ou do que lhe for fixado na oportunidade da concessão do visto, dedicar-se a atividade diferente...”*.

No entanto, segundo críticas ao Estatuto do Estrangeiro, está previsto na Constituição Federal de 1988, no capítulo dos direitos individuais que é livre o

⁷ DOLINGER, Jacob. *op.cit.* p.192.

exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. Todavia, jamais fora invocada esta norma como impeditiva da regra sobre a “imigração dirigida” contida na legislação de 1969. Vale ressaltar que o preceito constitucional invocado ressalva a “*observância das condições de capacidade que a lei ordinária estabelecer*”, e na Constituição de 1988 em seu artigo 5º, XIII, “*atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*”.

A título informativo, o Decreto-lei 7.967 de 1945 previu em seu artigo 45 que “*O estrangeiro que houver entrado no Brasil no sistema da imigração dirigida a que se refere o artigo 38, tendo sido contratado para exercer trabalho determinado, não poderá, no prazo contratual, salvo autorização do órgão competente depois da rescisão ou modificação do contrato, dedicar-se a atividade diferente*”.

Vale observar que os decretos supramencionados são todos de autoria de regimes ditatoriais pelos quais o Brasil passou, mas eles continuam vigentes em períodos democráticos da nossa história.

Logo, o estrangeiro que vem ao Brasil via imigração dirigida ou contratada nos dá uma impressão de que poderá deixar o país quando assim desejar, todavia, saliente-se que, no entendimento de Jacob Dolinger⁸ “*que enquanto aqui permanecer, usufruindo os benefícios da imigração e da permanência que lhe foram concedidas, terá que cumprir a sua contrapartida, respeitando as condições oferecidas e aceitas para a concessão do seu visto de permanente, pelo prazo preestabelecido*”. Conclui o autor, ainda, que não existe nada nos artigos 18 e 101 da lei 6.815 de 1980 que possa ser considerado como atentatório aos direitos individuais garantidos pela Constituição de 1988.

⁸ DOLINGER, Jacob. *Op.cit.* p. 193.

3. OS DIREITOS DOS ESTRANGEIROS NO BRASIL:

Passemos, agora, à análise dos direitos do estrangeiro em território brasileiro. Para tanto, vamos salientar alguns dispositivos, com o intuito de entendermos a base da legislação do Estatuto do Estrangeiro no Brasil.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem proclama em seu artigo 2º que todos os direitos por ela enunciados correspondem a toda pessoa sem distinção de origem nacional.

Ademais, a Convenção de Havana de 1928, sobre Direitos dos Estrangeiros, determina em seu artigo 5º a obrigação dos Estados “*concederem aos estrangeiros domiciliados ou de passagem em seu território todas as garantias individuais que concedem a seus próprios nacionais e o gozo dos direitos civis essenciais*”.

Ainda nesse sentido, cumpre salientar que a igualdade dos estrangeiros e nacionais vem prevista em outros diplomas legais, dentre alguns deles temos: a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, de São José da Costa Rica, 22-11-1969, artigo 1º, Pacto Nacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Nova York, 19-12-1966, artigo 2º, dentre outros.

No que tange à doutrina jusinternacionalista, em atenção aos autores de Direito Internacional público, vem sendo discutido há algum tempo a extensão dos direitos do estrangeiro em comparação com os direitos dos nacionais. Certo é que existe um relatório apresentado à Liga das Nações em 1927, concluindo que o máximo que um estrangeiro pode pretender é tratamento equiparado ao dispensado aos nacionais.

Desse modo, segundo este entendimento, podemos concluir que nos Estados civilizados o estrangeiro não possui o direito de pretender mais

proteção a sua pessoa e seus bens do que as leis nacionais asseguram ao cidadão do Estado, o que seria atentatório ao princípio da igualdade.

Em se tratando da legislação brasileira, temos como exemplo um momento legislativo que nos dá uma visão panorâmica da situação do estrangeiro no Brasil. Desse modo estabelece o artigo 5º, caput, da Constituição Federal, que a seguir se transcreve:

“Art. 5º, caput: 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, nos termos seguintes:...”

Segundo Jacob Dolinger⁹, essa referência na Constituição aos estrangeiros residentes no país, explica-se por que a norma constitucional em muitos dos seus incisos enuncia direitos políticos que só têm aplicação a estrangeiros que residam em território nacional. Poderíamos dizer que o princípio fundamental que se pode extrair desse dispositivo é que os estrangeiros residentes no Brasil adquirem, em regra, os mesmos direitos e deveres dos brasileiros.

Como foi visto anteriormente, a condição jurídica do estrangeiro no Brasil é regulamentada, a nível infraconstitucional, pelo Estatuto do Estrangeiro, qual seja, a Lei nº 6.815 de 198, com as alterações da Lei nº 6984 de 1980.

Cumprе salientar, no âmbito da questão de direitos dos estrangeiros, que a Constituição de 1988 estabeleceu no seu art. 12, parágrafo primeiro, com nova redação dada pela EC de Revisão nº 3, de 07.06.94, *“que aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de*

⁹ DOLINGER, Jacob. *Op.cit.* p. 196.

brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição”.

Nesse sentido, a título de análise, cumpre transcrevermos um trecho do acórdão proferido pelo Relator Ministro Celso de Mello¹⁰:

"A norma inscrita no art. 12, § 1º da Constituição da República — que contempla, em seu texto, hipótese excepcional de quase-nacionalidade — não opera de modo imediato, seja quanto ao seu conteúdo eficaz, seja no que se refere a todas as conseqüências jurídicas que dela derivam, pois, para incidir, além de supor o pronunciamento aquiescente do Estado brasileiro, fundado em sua própria soberania, depende, ainda, de requerimento do súdito português interessado, a quem se impõe, para tal efeito, a obrigação de preencher os requisitos estipulados pela Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre brasileiros e portugueses”.

Temos que o texto constitucional é bem claro ao acolher a convenção de reciprocidade de tratamento entre Brasil e Portugal, posta em vigor, no Brasil, pelo Decreto nº 70.436, de 1972, que regulamentou o Estatuto da Igualdade de Direitos e Obrigações Cíveis e o Gozo dos Direitos Políticos.

Todavia, Portugal e Brasil, conscientes da necessidade de reafirmar, consolidar e desenvolver os particulares e fortes laços que unem os dois povos, estabeleceram em 1981 um regime de igualdade de direitos para os cidadãos nacionais do outro país residentes no seu território. Esse regime é atualmente regulado pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em Porto Seguro em 22 de Abril de 2000, que foi promulgado pelo Decreto nº 3.927 de 19 de setembro de 2001.

Sendo assim, cumpre analisarmos o conteúdo desse tratado no que concerne ao Estatuto de Igualdade entre Brasileiros e Portugueses. Logo, vejamos o disposto no artigo 12 que “*os brasileiros em Portugal e os*

¹⁰ STF, Ext 890, Rel. Min. Celso de Mello, Brasília, 05 ago. 2004.

portugueses no Brasil, beneficiários do estatuto de igualdade, gozarão dos mesmos direitos e estarão sujeitos aos mesmos deveres dos nacionais desses Estados, nos termos e condições dos Artigos seguintes”. Todavia existe exceção para os direitos expressamente reservados pela Constituição de cada uma das Partes Contratantes aos seus nacionais, na forma do artigo 14 do aludido diploma legal.

Dentre outras peculiaridades, tendo em vista que este tratado não revoga integralmente o anterior, temos previsto em seu artigo 17 que 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. Ademais, no que se refere a igualdade quanto aos direitos políticos, temos que não abrange as pessoas que, no Estado da nacionalidade, houverem sido privadas de direitos equivalentes. O gozo de direitos políticos no Estado de residência importa na suspensão do exercício dos mesmos direitos no Estado da nacionalidade.

O Ministério da Justiça é o órgão com atribuição para o reconhecimento da igualdade de direitos e deveres entre os portugueses equiparados e os brasileiros naturalizados. Sendo assim, o português que se encontrar regularmente no Brasil e pretender obter os benefícios do Estatuto de Igualdade, sem perder a nacionalidade originária, poderá pleitear ao Ministro da Justiça aquisição de igualdade de direitos e obrigações civis, provando, neste caso: que tem capacidade civil, segundo a lei brasileira, possui residência permanente no Brasil, e gozo da nacionalidade portuguesa.

Poderá, também, pleitear ao Ministério da Justiça a aquisição do gozo dos direitos políticos, comprovando: residência no território brasileiro pelo prazo de cinco anos, que sabe ler e escrever o português, e estar no gozo dos

direitos políticos no Estado de nacionalidade. Vale ressaltar que essas exigências são formuladas igualmente aos brasileiros em território português.

Ademais, os direitos e obrigações civis e o gozo dos direitos políticos podem ser requeridos em conjunto, desde que preencha o interessado os requisitos exigidos para ambos, ou isoladamente.

3.1. Classificação de Direitos

Diversas são as classificações do direito dos estrangeiros no país, sendo estas analisadas pelas seguintes divisões: direito de entrada, estada e estabelecimento; direitos públicos; direitos privados; direitos econômicos e sociais. Tratemos de analisá-las a seguir.

3.1.1. Direitos de entrada, estada e estabelecimento:

Esta primeira categoria corresponde às normas imigratórias e de permanência dos estrangeiros no país, as quais estão vinculadas as regras sobre expulsão e deportação do estrangeiro, ou seja, direitos decorrentes do poder discricionário do Estado.

Certo é que o estrangeiro para entrar no Brasil, deve estar de acordo com as exigências do Estatuto do Estrangeiro, dentre as quais, ressaltemos a necessidade da obtenção do visto de entrada, em suas diferentes modalidades, como já vimos no capítulo anterior. Entretanto, como nessa área predomina o poder discricionário do Estado, o visto constitui mera expectativa de direito.

Cumpra ressaltar que assim que ingressa em território brasileiro, o estrangeiro passa a ser submetido às regras de extradição, expulsão e deportação.¹¹

Ademais, devemos esclarecer que o estrangeiro pode deixar o território nacional a qualquer tempo. No caso de possuir visto permanente, poderá retornar no prazo de dois anos, sem que haja a necessidade novo pedido de visto.

3.1.2. Direitos Públicos:

Esta modalidade trata dos direitos que emanam das garantias constitucionais que equiparam o estrangeiro ao nacional, mas admitem exceções que o legislador estabeleça.

Isto é o que dispõe o artigo 5º da Constituição Federal. Desse modo, a residência no país não é condição de acesso ao Judiciário. Os estrangeiros, contudo, não podem intentar ação popular, na forma do artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição.

3.1.3. Direitos Privados:

Este terceiro grupo corresponde aos direitos civis, em que há plena equiparação entre nacionais e estrangeiros, e destes, podemos salientar os

¹¹ Expulsão é o processo de devolução de estrangeiro que aqui chega ou permanece irregularmente, para o país de sua nacionalidade ou de sua procedência, podendo, o deportado, retornar ao Brasil, desde que atenda às exigências da lei. Já a deportação é o processo pelo qual um país expulsa de seu território estrangeiro residente, em razão de crime ali praticado ou de comportamento nocivo aos interesses nacionais, ficando-lhes vedado o retorno ao país de onde foi expulso. Cumpra salientar que enquanto na expulsão, a remoção se dá por prática ocorrida após a chegada e a fixação do estrangeiro no território do país, a deportação se origina exclusivamente de sua entrada ou estada irregular no país sem a observância das formalidades legais.

direitos econômicos, que constituem a classificação a seguir e se referem ao exercício de atividades lucrativas, seja por trabalhadores independentes, autônomos, inclusive as atividades profissionais, entre as quais há algumas que só são permitidas aos nacionais belgas, como a de advogado, agente de câmbio, comandante de navio belga, e outras profissões que só podem ser exercidas por estrangeiros de país que admite o exercício desta profissão por belgas.

Os direitos privados correspondem aos direitos civis. Com efeito, no que se refere aos direitos civis, é onde percebemos a maior equiparação possível entre nacionais e estrangeiros.

Todavia, logicamente, existem restrições que estão estabelecidas na Constituição Federal. Há de se ressaltar que as restrições em grande parte, recaem sobre o direito de propriedade. Assim, o texto constitucional, em seu artigo 190 determina que a lei regule e limite a aquisição e o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabeleça os casos em que tais negócios dependam de autorização do Congresso Nacional. Ainda, em seu artigo 222, é estabelecido que os estrangeiros não podem ser proprietários de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, nem responsáveis por sua administração e orientação intelectual.

A Constituição Federal estabelece, também, em seu artigo 176, § 1º, que é vedado autorizar ou conceder a estrangeiros, mesmo residentes, a pesquisa e a lavra de recursos minerais ou o aproveitamento de potencial de energia hidráulica.

Em relação ao direito sucessório, vem previsto no artigo 5º, XXXI da Constituição, que a sucessão de bens estrangeiros situados no Brasil rege-se

pela lei brasileira, sempre que lhe não seja mais favorável a lei pessoal do *de cuius*.

Mais um exemplo a ser destacado, seria quanto ao direito de adoção, em que a Constituição, no artigo 227, § 5º, dispõe que a lei estabelecerá os casos e condições em que estrangeiros podem adotar crianças brasileiras.

3.1.4. Direitos Econômicos e Sociais:

Nesta quarta modalidade, além dos direitos econômicos classificados acima, figuram ainda os direitos sociais. Tais direitos abrangem a aposentadoria, seguro por acidente de trabalho, aos quais os estrangeiros também têm direito.

Nesse sentido, temos que o artigo 7º, da Constituição de 1988, preceitua que os direitos dos trabalhadores são extensivos a todos, urbanos e rurais, sem restrições.

Sobre o direito ao trabalho, a liberdade de profissão, algumas profissões são reservadas aos nacionais, como a de químico, corretor de títulos da Dívida Pública, corretor de navios, leiloeiro, despachante aduaneiro, tradutor público, entre outras atividades.

3.1.5. Direitos Políticos:

Esta última classificação é constituída pelos direitos políticos, as funções públicas, que só os belgas podem exercer, ressalvada pela Constituição Federal a possibilidade de concessões legislativas específicas.

É uma modalidade onde é onde se verifica a maior desigualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros. Isso porque estrangeiros não são cidadãos, não podem interferir na formação da vontade política da nação.

O artigo 14, § 2º da Constituição, estabelece que os estrangeiros não votam e não podem ser votados, além de não poderem ser membros de partidos políticos.

No Brasil é constitucional a vedação aos estrangeiros de exercer cargos públicos, todavia, essa vedação será analisada no sub-capítulo imediatamente a seguir (sub-capítulo 3.2.2.), de forma mais aprofundada, pelo que passaremos adiante.

3.2. Restrições no Direito Constitucional à atuação do estrangeiro:

No Direito Constitucional existem restrições à atuação do estrangeiro entre nós. A Constituição de 1988 reduziu para sete os cargos que só podem ser preenchidos por brasileiros natos, são eles: presidente e vice-presidente da república, presidente da câmara dos deputados, presidente do senado federal, ministro do STF, diplomata de carreira, oficial das forças armadas e os membros eleitos e nomeados do Conselho da República.

Certo é que, somente os brasileiros natos e naturalizados têm acesso aos cargos públicos, conforme consta no artigo 37, inciso I da Constituição Federal, podendo ser, proprietários de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, e, em caso de naturalizados só após dez anos, e também só a estes brasileiros poderá caber a responsabilidade pela administração e orientação intelectual destas empresas, na forma do artigo 222.

Ainda, ao analisar a Constituição de 1988, tínhamos presente em seu artigo 170, inciso IX, entre os princípios regentes da ordem econômica “*tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte*”. Também, em seu artigo 176, § 1º, tínhamos a restrição à pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento de potenciais de energia hidráulica a “*brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional*”,

normas estas que se coadunavam com o artigo 171, que distinguia entre “empresa brasileira” e “empresa brasileira de capital nacional”, cujo controle efetivo deveria ficar “*sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidades de direito público interno...*”.

Entretanto, a Emenda Constitucional nº 6 de 15 de Agosto de 1995 revogou o artigo 171, alterou a redação do inciso IX do artigo 170, passando a constar “*empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham a sua sede e administração no País*”, bem como alterou a redação do § 1º do artigo 176, constando, agora, “*brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País...*”.

Outro aspecto importante a ser salientado no que se refere às restrições constitucionais seria sobre o conjunto de regras relacionadas com navios e navegação. O dispositivo 178, também promulgado na Constituição de 1988, previa em seu inciso II “*a predominância dos armadores nacionais e navios de bandeira e registros brasileiros e do país exportador ou importador*”, dispondo, ainda, em seu parágrafo 2º que “*serão brasileiros os armadores, os proprietários, os comandantes e dois terços, pelo menos, dos tripulantes de embarcações nacionais*”. E, em seu parágrafo 3º “*a navegação de cabotagem e a interior são privativas de embarcações nacionais, salvo caso de necessidade pública, segundo dispuser a lei*”.

Todavia, todas estas disposições foram revogadas pela Emenda Constitucional nº 7, sendo substituídas pelo parágrafo único transcrito a seguir:

“Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras”.

Ademais, cumpre ressaltar a Emenda Constitucional nº 8. Esta emenda atingiu o artigo 21, inciso XI, pois, enquanto este dispositivo, presente na Constituição de 1988, dispunha sobre a competência da União de explorar, diretamente, ou mediante concessão “*as empresas sob o controle acionário estatal*” os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações, assegurada a prestação de serviços de informações por entidades de direito privado através da rede pública de telecomunicações explorada pela União, a referida Emenda reduziu a regra do inciso para “*explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais*”, revogando-se, assim, a limitação a empresas sob controle acionário estatal.

Por oportuno, necessário se faz salientar a Emenda Constitucional nº 11, de 30 de Abril de 1996, que acrescentou dois parágrafos ao dispositivo 207 da Constituição de 1988, passando a constar o seguinte: “§ 1º *É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.* § 2º *O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica*”.

Desse modo, foi possível verificarmos que a legislação brasileira contém uma série de restrições à atividade dos estrangeiros, sendo umas decorrentes de vedações constitucionais, e outras criadas pelo próprio legislador ordinário.

Jacob Dolinger¹² informa, ainda, que “*bancos, seguros, petróleo, minas, águas, energia hidráulica, pesca, educação, atuação sindical são algumas das atividades vedadas total ou parcialmente aos alienígenas, bem como a compra*

¹² DOLINGER, Jacob. *Op.cit.*. p. 203.

de terras de fronteira, terras rurais, terras além de determinada extensão, o ensino de certas disciplinas, o exercício de certas profissões como advogado, químico, corretor de títulos da Dívida Pública, corretor de navios, leiloeiro, despachante aduaneiro, tradutor público, atividades de radioamador, bem como a exigência de um mínimo de 2/3 de empregados brasileiros em todas as empresas”.

A título informativo cumpre esclarecer que as restrições à participação do estrangeiro na vida econômica do país também são encontradas nos países altamente desenvolvidos, ainda que em escala menor. Como exemplo, temos os Estados Unidos, que, alarmados com a invasão de capitais japoneses, adota passos protecionistas, como restringir a participação de estrangeiros na propriedade e construção de barcos destinados à atividade pesqueira nos U.S.A.

3.2.1. Proibição do Estrangeiro para Atuar em Atividades de Natureza Política:

Passemos, a partir de agora, a um exame mais aprofundado da proibição do estrangeiro para atuar em atividades de natureza política. Iniciaremos o estudo, analisando o dispositivo 107 da Lei 6.815 que veda ao estrangeiro o exercício de atividades de natureza política.

Ressalte-se que esta proibição constava do Decreto-lei 941 em seu artigo 119 e, anteriormente, no Decreto-lei 383 de 18 de Abril de 1938, regulamentado pelo Decreto 3.016 de 24 de Agosto de 1938. Além do mais, tamanha importância deste princípio, que, demonstra-se consagrado em inúmeros diplomas internacionais. Dentre eles, na Convenção de Havana de 1928, em seu artigo 7º, que a seguir se transcreve:

“O estrangeiro não se deve ingerir nas atividades políticas privativas dos cidadãos do país no qual se encontra; se tal fizer ficará sujeito às sanções previstas na legislação local.”

Ainda, a Declaração Universal dos Direitos do Homem em seu artigo 21 estabelece que toda pessoa tem direito de participar do Governo de *seu* país e tem direito de acesso às funções públicas de *seu* país.

Nesse sentido, para entendermos melhor o que o legislador brasileiro quis proteger, devemos examinar e analisar a proibição da Lei 6.815 à luz de algumas regras dispostas no artigo 5º da Constituição Federal.

Ao analisarmos este dispositivo, nos deparamos com a garantia a brasileiros e estrangeiros residentes no país da inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Cumprе salientar que, segundo o autor Jacob Dolinger¹³, vários incisos desse dispositivo versam sobre liberdades políticas, qual sejam: o inciso IV proclama a liberdade de manifestação de pensamento, o inciso IX a liberdade de comunicação, o inciso XVI o direito de reunião pacífica e o XVII fala na liberdade de associação.

Vale ressaltar que tais direitos se aplicam de forma igual aos nacionais e aos estrangeiros residentes no país. Nesse sentido, o estrangeiro possui liberdade para se comunicar, se reunir, associar-se para fins lícitos e para manifestar seu pensamento, porém, tudo isto no plano teórico, no plano intelectual. Todavia, diversa é a *atividade* de natureza política, a ingerência nos negócios públicos do Brasil. Esta atividade é vedada, por lei, ao estrangeiro, conforme está disposto no artigo 107, caput, da Lei 6.815.

¹³ DOLINGER, Jacob. *Op.cit.*. p. 198.

Ao analisarmos os incisos I e II deste artigo temos preceituado de forma clara a vedação aos estrangeiros às atividades políticas relacionadas a outro para-aís e a obtenção de adesão de terceiros a idéias políticas por meio de coação ou constrangimento. Um fato a ser observado, é que a proibição contida no inciso III, qual seja: a organização de qualquer tipo de reuniões, se restringe à consecução das finalidades descritas nos incisos I e II.

Ademais, cumpre salientar que, o artigo 110 da Lei 6.815 faculta ao Ministério da Justiça o seguinte:

“O Ministério da Justiça poderá, sempre que considerar conveniente aos interesses nacionais, impedir a realização por estrangeiros, de conferências, congressos e exibições artísticas e folclóricas.”

Ressalte-se que, este dispositivo choca-se com o artigo 5º da Constituição de 1988 e, entre outros, com seus incisos IV, IX e XVI.

Ainda, temos que, com exceção dos portugueses, os estrangeiros não votam em eleição alguma no Brasil. A própria Constituição de 1988, veda expressamente este exercício no artigo 14, § 2º, ao determinar que não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros.

3.2.2. Vedação aos estrangeiros de exercer cargos públicos:

Outro assunto a ser abordado, seria a vedação aos estrangeiros de exercer cargos públicos, sendo totalmente constitucional no Brasil.

Jacob Dolinger¹⁴, nos informa questões interessantes como no caso do Superior Tribunal de Justiça que julgou em 1993, hipótese relativa a uma portuguesa que se inscreveu e passou no concurso para professora pública do Estado do Rio Grande do Sul, tendo sido impedida de assumir o cargo por não ter feito a comprovação de quitação eleitoral em Portugal. Certo é, que os

¹⁴ DOLINGER, Jacob. *Op.cit.* p. 206/208.

portugueses gozam no Brasil de igualdade de direitos e deveres com os brasileiros, daí terem direito de exercer cargo público, todavia a autoridade estadual entendeu que, assim como os brasileiros, também os portugueses devem fazer prova de estar quites com suas obrigações eleitorais. Esse entendimento pode ser ilustrado pelo acórdão do Tribunal do Rio grande do Sul, que abaixo se transcreve:

“Acontece que a impetrante, como reconhece, precisava apresentar, no momento da inscrição, a prova de quitação eleitoral. Alega dificuldades diplomáticas para obter o comprovante, pelo fato de ser portuguesa, residindo na cidade do rio Grande, onde o vice-consulado se encontrava fechado, tendo que se dirigir à capital do Estado, sede do consulado português mais próximo. Foi informada que necessitaria de aproximadamente seis meses para conseguir aquele documento. Ora, é comezinho que o candidato a concurso público deve apresentar toda a documentação no ato da inscrição. Quando esta for incompleta e concedido prazo ao candidato, este deve observá-lo, cumprindo a diligência. Passada a fase do concurso e alcançada aquela da nomeação e posse, foi-lhe concedido prazo de trinta dias para oferecer a prova da quitação eleitoral, conforme dispõem os artigos 17, inciso V, e 18, § 2º, ambos da Lei Estadual nº 6.672, de 22 de Abril de 1974. No entanto, a impetrante não apresentou aquela prova, pelo que não pode tomar posse”.

Ainda, no Tribunal Superior de Justiça, o Ministro Gomes de Barros, referindo-se ao pronunciamento do Procurador da Justiça como “vibrante”, deu provimento ao recurso, com base na referida promoção que assim argumentou:

“Tem inteira razão a recorrente, dada a sua condição de portuguesa, ou seja, estrangeira. Não há que fazer qualquer exigência de que apresente prova de que está quite eleitoralmente com o país de origem, Portugal. Não foi essa a mens legis do legislador, sabendo-se que, em certos países, sequer é obrigatório o voto. Que interessa ao Brasil a situação eleitoral de um estrangeiro na sua terra de origem? O máximo que se poderia exigir da recorrente seria um documento da jurisdição eleitoral brasileira em que constasse estar ela desembaraçada de votar nas nossas eleições. Entretanto, pode-se dizer que bastaria a apresentação da carteira de identidade ou passaporte da recorrente, para se saber de sua situação. Ali se constataria a sua condição de portuguesa, e a impraticabilidade de ser exigida a tal quitação eleitoral coma nação portuguesa. Realmente, teve bom senso aquela pessoa que lhe aceitou a inscrição, dizendo “...que não haveria problema quanto ao título (eleitoral), porque tu és portuguesa e aos portugueses não se exige o título”(item 11.2 da petição

inicial). Assim, na ação mandamental, a impetrante, além de afirmar o ato dito ilegal da autoridade coatora, comprovou eficazmente a violação a direito próprio, com dano irreparável, qual seja, o de não assumir função decorrente de aprovação em concurso público, no qual se colocou me segundo lugar”.

4. A SITUAÇÃO DO ESTRANGEIRO RESIDENTE

Passemos, agora, ao estudo da situação jurídica do estrangeiro residente, no que concerne a classificação quanto aos tipos de permanência de estrangeiros no Brasil, concedidos pelo Departamento de Estrangeiros na Secretaria Nacional de Justiça, presentes no site do Ministério da Justiça¹⁵.

Ademais, analisaremos no que tange a situação jurídica do estrangeiro residente no Brasil, a concessão de permanência, a transformação de vistos, a prorrogação da sua estada no país, bem como a concessão do registro profissional ao estrangeiro temporário. Além de analisarmos estas situações, estudamos uma condição diferente do estrangeiro, o refugiado.

4.1. Concessão de permanência:

No que se refere ao estudo desta modalidade de permanência temos presentes sete tipos de concessão: concessão de permanência definitiva a Asilado ou Refugiado; concessão de permanência ao titular de visto Temporário na condição de professor, técnico ou pesquisador de alto nível e cientista estrangeiro; concessão de permanência ao estrangeiro que perdeu a condição de permanente por ausência ininterrupta por período superior a dois anos; concessão de permanência definitiva, com base em cônjuge brasileiro; concessão de permanência definitiva, com base em filho (a) brasileiro (a); concessão de permanência definitiva, com base em reunião familiar; transformação do registro provisório em permanência definitiva.

O estrangeiro que estiver no Brasil na condição de Refugiado ou Asilado, e pretender permanecer no território nacional, deverá atender um dos

¹⁵Site do Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Justiça – Departamento de Estrangeiros. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/Estrangeiros/concessao.htm>> Acesso em 19 abril. 2005.

requisitos a seguir elencados na Resolução Normativa nº 06 de 21 de Agosto de 1997, do Conselho Nacional de Imigração, para que, assim, seja configurada a concessão de permanência definitiva a Asilado ou Refugiado¹⁶. Já a concessão de permanência ao titular de visto Temporário na condição de professor, técnico ou pesquisador de alto nível e cientista estrangeiro, possui como base legal a Resolução Normativa nº01/97 do Conselho Nacional de Imigração.

Com efeito, tem-se que esta Resolução Normativa nº 01/97 do Conselho Nacional de Imigração, dispõe em seu artigo 1º que *“poderá ser autorizada a concessão de visto temporário, ou permanente, ao professor, técnico ou pesquisador de alto nível e cientista estrangeiro, que pretenda exercer atividades em entidade, pública ou privada, de ensino, ou de pesquisa científica e tecnológica”* e, ainda, estabelece em seus parágrafos que concessão de visto temporário será condicionada à comprovação de compromisso, mediante ato de admissão no serviço público ou, contrato de trabalho, para o exercício de atividade pelo prazo máximo de dois anos e a concessão de visto permanente será condicionada à comprovação a que se refere o parágrafo anterior, para o exercício de atividade por prazo superior a dois anos.

Cumprido esclarecer que a solicitação de visto temporário ou permanente será formulada junto ao Ministério do Trabalho, pela entidade requerente, devidamente instruída com os documentos constantes de instrução baixada por este Ministério.

¹⁶ O estrangeiro deverá residir no Brasil há no mínimo seis anos na condição de asilado, ser profissional qualificado e contratado por instituição instalada no país, ouvido o Ministério do Trabalho, ser profissional de capacitação reconhecida por órgão da área pertinente, estar estabelecido com negócio resultante de investimento de capital próprio, que satisfaça os objetivos de Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração, relativos à concessão de visto a investidor estrangeiro.

Um aspecto de destaque a ser relatado, é que o Ministério do Trabalho poderá ouvir o Ministério da Ciência e Tecnologia, no caso de técnico ou pesquisador de alto nível e cientista, ou outro órgão governamental competente da área do especialista, sobre a conveniência da sua função no País. Ademais, o Ministério do trabalho dará ciência da autorização de trabalho ao Ministério das Relações Exteriores como pré-requisito à concessão do visto.

A título informativo, temos disposto no artigo 5º, do aludido diploma legal, que o portador de visto temporário poderá requerer ao Ministério da Justiça a transformação para permanente, quando comprovar sua nomeação para o serviço público ou a contratação por prazo superior a dois anos, além das demais hipóteses previstas em lei.

A concessão de permanência ao estrangeiro que perdeu a condição de permanente por ausência ininterrupta por período superior a dois anos, é regida pela Resolução Normativa nº 05/97 do Conselho Nacional de Imigração, em seus artigos 1º e 2º¹⁷.

O visto será concedido por intermédio das missões consulares ou diplomáticas brasileiras no exterior ou, excepcionalmente, pela Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Já a permanência definitiva poderá ser concedida pelo Ministério da Justiça quando o estrangeiro se encontrar em situação regular de estada no País.

¹⁷ O artigo 1º da Resolução Normativa nº 05/97, “estabelece que a contagem do prazo a que se refere o art. 51 da Lei nº 6815/80, seja efetuada considerando-se a ausência ininterrupta do estrangeiro por período superior a dois anos.” E, o seu artigo 2º estabelece que “poderá ser concedido novo visto permanente ou permanência definitiva, ao estrangeiro que, havendo residido no Brasil, na condição de permanente, dele se tenha ausentado por prazo superior a dois anos ininterruptos para, comprovadamente, realizar ou completar: I - estudos universitários de graduação ou pós-graduação; II - treinamento profissional; III - atividade de pesquisa por entidade reconhecida pelo Ministério da Ciência e Tecnologia; IV - atividade profissional a serviço do Governo brasileiro.”

A base legal da concessão de permanência definitiva, com base em cônjuge brasileiro é a Resolução Normativa nº 36/99 do Conselho Nacional de Imigração.

Neste caso, temos que o Ministério das Relações Exteriores poderá conceder visto temporário ou permanente, a título de reunião familiar, aos dependentes legais de cidadão brasileiro ou de estrangeiro residente temporário ou permanente no País, maior de 21 anos. O artigo 2º estabelece os dependentes legais para o efeito disposto nesta Resolução ¹⁸.

Ademais, está disposto no artigo 75, II, b da Lei n.º 6.815/80, no que se refere a concessão de permanência definitiva, com base em filho (a) brasileiro (a), que não se procederá a expulsão, quando o estrangeiro tiver filho brasileiro que, comprovadamente, esteja sob sua guarda e dele dependa economicamente.

Em se tratando da concessão de permanência definitiva, com base em reunião familiar, temos como base legal a Resolução Normativa nº 36/99 do Conselho Nacional de Imigração que dispõe em seu artigo 7º que *“poderá ser concedido visto permanente ou permanência definitiva ao estrangeiro que possua filho brasileiro que comprovadamente esteja sob sua guarda e dele dependa economicamente”*.

¹⁸ Os dependentes legais estão dispostos nos incisos do artigo 2º. Então, vejamos: *“I - filhos solteiros, menores de 21 anos, ou maiores que comprovadamente sejam incapazes de prover o próprio sustento; II - ascendentes desde que demonstrada a necessidade efetiva de amparo pelo chamante; III - irmão, neto ou bisneto se órfão, solteiro e menor de 21 anos, ou de qualquer idade quando comprovada a necessidade de prover o próprio sustento; IV - cônjuge de cidadão brasileiro; e V - cônjuge de estrangeiro residente temporário ou permanente no Brasil.*
Parágrafo único - Os dependentes a que se referem os incisos I e III serão assim considerados até o ano calendário em que completarem 24 anos, desde que estejam inscritos em curso de graduação ou pós-graduação e seja concedida igualdade de tratamento a brasileiro no país de origem do estrangeiro.”

Ressalta-se que o disposto neste artigo aplica-se, também, ao estrangeiro que possuir a guarda judicial ou tutela de brasileiro, conforme previsto em seu parágrafo único.

E, por fim, a transformação do registro provisório em permanência definitiva, tendo como órgão competente o Departamento de Polícia Federal.

Para que cada tipo dessas concessões de permanência seja concedida, em seus respectivos casos, o estrangeiro deverá apresentar determinados documentos necessários para dar entrada na concessão solicitada.

Após o preenchimento do formulário e juntados os documentos exigidos, deverá ser autuado no órgão do Departamento de Polícia Federal mais próximo da residência do requerente.

Ressalta, ainda, que todos os documentos produzidos no exterior deverão ser legalizados junto às autoridades consulares brasileiras no exterior, e traduzido por tradutor público juramentado.

4.2. Transformação de Vistos:

Existem quatro tipos de transformação de vistos, quais sejam: transformação do visto Diplomático ou Oficial, em permanente; transformação do visto Temporário V, em permanente; transformação do visto Temporário VII, em permanente e; transformação do visto Diplomático ou Oficial, em Temporário item I e VI.

A transformação do visto Diplomático ou Oficial, em permanente é regida pelo artigo 39 da Lei 6.815, que estabelece “*que o titular de visto diplomático ou oficial poderá obter transformações desses vistos para temporário (artigo 13, itens I a VI) ou para permanente (artigo 16), ouvido o Ministério das Relações Exteriores, e satisfeitas as exigências prevista nesta*

Lei e no seu regulamento”, bem como pelo artigo 70, inciso II, alínea "b" do Decreto 86.715/81.

O artigo 70 , inciso II, alínea “b” do Decreto supra prevê a competência do Departamento Federal de Justiça para conceder a transformação dos vistos diplomático ou oficial em permanente.

A transformação do visto Temporário V, em permanente, bem como da transformação do visto Temporário VII, em permanente, possuem como bases legais o artigo 37 da Lei 6.815 que dispõe que o titular do visto temporário, concedido na condição de cientista, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro e concedido na condição de ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou de ordem religiosa, poderá obter transformação mesmo para permanente (artigo 16), satisfeitas às condições previstas nesta Lei e no seu Regulamento e o artigo 69 do Decreto 86.715/81.

Com efeito, cumpre salientar o que está disposto no artigo 69 em referência, ou seja, estabelece que os titulares dos vistos de que tratam os itens V e VII do artigo 22, vistos temporários concedidos ao estrangeiro que pretenda vir ao Brasil na condição de cientista, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro, bem como na condição de ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou ordem religiosa, poderão obter sua transformação para permanente, desde que preencham as condições para a sua concessão.

Por fim, temos como base legal da transformação do visto Diplomático ou Oficial, em Temporário item I e VI, o artigo 39 da Lei 6.815/80 e o artigo 70, inciso II, alínea ‘a’, do Decreto 86.715/81.

O disposto no artigo 39 do Estatuto do estrangeiro já foi visto acima. Entretanto, cumpre esclarecer o que estabelece o artigo 70, inciso II, alínea 'a', do Decreto 86.715/81. Este dispositivo prevê a competência do Departamento Federal de Justiça para conceder a transformação dos vistos diplomático ou oficial em temporário de que tratam os itens I a VI do artigo 22, quais sejam: ao estrangeiro que pretenda vir ao Brasil em viagem cultural ou sem missão de estudo, em viagem de negócios, na condição de artista ou desportista, na condição de estudante, na condição de cientista, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro e na condição de correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira.

4.3. Prorrogação da estada do estrangeiro:

Esta categoria se distingue em: prorrogação da estada do portador da condição de asilado ou refugiado; prorrogação do Visto Temporários I (em viagem cultural ou missão de estudos); prorrogação do Visto Temporário IV (estudante); prorrogação do Visto temporário V (chamada de mão de obra estrangeira - contrato de trabalho); prorrogação do visto Temporário VI (correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira) e; prorrogação do Visto Temporário VII (religioso). Assim, veremos suas diferenças a seguir.

A prorrogação da estada do portador da condição de asilado ou refugiado possui embasamento legal nos artigos 34 da Lei 6.815/80 e 64 do Decreto 86.715/81.

O artigo 34, em referência, estabelece que ao estrangeiro que tenha entrado na condição de turista, temporário ou asilado, portador de visto de

cortesia, oficial ou diplomático, poderá ser concedida a prorrogação do prazo de estada no Brasil.

E, o artigo 64 do Decreto 86.715/81, prevê a competência do Ministério da Justiça à prorrogação dos prazos de estada do turista, do temporário e do asilado e ao Ministério das Relações Exteriores, a do titular de visto de cortesia, oficial ou diplomático.

No que se refere à prorrogação do visto temporário I (em viagem cultural ou missão de estudos), tem-se como base legal deste tipo de prorrogação, o artigo 34 da Lei 6.815/80, que concede esta prorrogação dentro das condições, conforme visto acima, e o artigo 66, inciso II, do Decreto 86.715/81.

O artigo 66, inciso II do Decreto supramencionado prevê que o prazo de estada do titular de visto temporário poderá ser prorrogado pelo Departamento Federal de Justiça, nas demais hipóteses, observado o disposto na legislação trabalhista, ouvida a Secretaria de Imigração do Ministério do Trabalho, quando for o caso.

Esta modalidade, a prorrogação do visto temporário IV (estudante), possui o mesmo embasamento legal, conforme observado na modalidade acima, quais sejam: art. 34 da Lei 6.815/80 e art. 66, inciso II, do Decreto 86.715/80.

Existe, ainda, a prorrogação do visto temporário V, chamada de mão de obra estrangeira – contrato de trabalho e, sua base legal, também está contida no artigo 34 da Lei 6.815/80 e no art. 66, inciso II, do Decreto 86.715/80, como as duas modalidades acima abordadas.

Por fim, temos as duas últimas modalidades, quais sejam: a prorrogação do visto temporário VI (correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira) e a prorrogação do visto temporário VII

(religioso). Ambas possuem como base legal o artigo 34 da Lei 6.815/80 e o artigo 66, inciso II, do Decreto 86.715/80.

4.4. Registro Profissional de Estrangeiros Temporários:

Como já referido anteriormente, o exercício por um estrangeiro de atividades remuneradas no Brasil está restrito aos portadores de visto temporário ou permanente. A lei prevê a concessão de visto temporário para uma variedade de categorias profissionais, com prazos que variam de noventa dias até o tempo correspondente à duração da missão, do contrato ou da prestação de serviço, na forma dos artigos 13 e 14. Todavia, será permitida, no caso de cientistas, professores, técnicos ou profissionais em geral, a inscrição temporária em entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada, conforme artigo 99 em seu parágrafo único.

O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, com fundamento neste dispositivo baixou a Resolução nº 286 de 18 de Novembro de 1983, publicada no DOU de 24 de Novembro de 1983, que regula o registro no órgão de classe de profissionais estrangeiros, com visto temporário.

4.5. Um estrangeiro especial: o refugiado

Primeiramente, cumpre esclarecer que o refugiado é a pessoa que é obrigada a fugir do seu país em decorrência de discriminações e intolerâncias étnicas, religiosas, culturais e políticas. Calcula-se que no Brasil existam cerca de 3.200 pessoas que abandonaram seus países em busca de proteção para as suas vidas. Nesse sentido, o fato de encontrar proteção e assistência de organizações nacionais e internacionais em determinados países ou regiões

também motivo forte e, às vezes decisivo do rumo a tomar. Eis o direito fundamental ao qual ninguém, país nenhum, lei alguma pode negar.

O refugiado é protegido por tratados internacionais como a Convenção das Nações Unidas sobre Refugiados, elaborada pelas Nações Unidas, aprovada pela Assembléia Geral da ONU em 28 de Julho de 1951, iniciando sua vigência a partir de 21 de abril de 1954. Segundo esta convenção, em seu artigo 3º, os refugiados terão nos países signatários tratamento pelo menos tão favorável como o que é concedido aos nacionais com relação à liberdade da prática de sua religião e liberdade na educação religiosa de seus filhos.

Ainda, em seu artigo 7º, com exceção das hipóteses em que a convenção preveja tratamento mais favorável, os Estados contratantes se comprometem a conceder aos refugiados, tratamento idêntico ao que dedicam aos estrangeiros em geral.

O artigo 12 prevê uma questão importante no que se refere às regras do Direito Internacional privado, estabelecendo que o refugiado terá seus status regido pela lei do país de sua residência.

Ademais, temos que a convenção se ocupa dos direitos artísticos, intelectuais e de propriedade industrial do refugiado, seu direito de acesso aos tribunais, de acesso ao mercado de trabalho, de se engajar na iniciativa privada e nas profissões liberais.

Um aspecto importante a ser abordado, seria quanto a questão da expulsão do refugiado. Jacob Dolinger¹⁹ explica que a expulsão do refugiado só é admitida em hipótese de “*segurança nacional ou ordem pública*”, lhe sendo facultado o direito de se defender e tempo suficiente para que encontre outro país que queria abrigá-lo, sendo proibida terminantemente a expulsão ou

¹⁹ DOLINGER, Jacob. *Op.cit.* p. 212.

a devolução para um país em que sua vida ou liberdade possam estar ameaçadas por causa de sua raça, religião, nacionalidade, vinculação a determinado grupo social ou opinião política.

O artigo 34 deste diploma internacional estabelece que os países signatários devem facilitar a assimilação e a naturalização dos refugiados. Entretanto, o alcance desta Convenção passou a se limitar a pessoas que se tornaram refugiadas como consequência de fatos ocorridos antes de 1º de Janeiro de 1951.

A ONU aprovou o “Protocolo de 1967 sobre o Status de Refugiados”, a fim de eliminar a restrição que limitava a Convenção às situações ocorridas até 1º de Janeiro de 1951, conforme dito anteriormente. O Brasil, além de ratificar a Convenção sobre refugiados, também ratificou o seu Protocolo de 1967, mediante o Decreto Legislativo nº 93 de 30 de novembro de 1971 e subsequente Decreto Executivo nº 70.946 de 7 de Agosto de 1972.

Desse modo, no que se refere ao Brasil, temos que a legislação que implementa o Estatuto dos Refugiados em nosso país data de julho de 1997. A Lei 9474 de 1997 é uma inovação significativa no cenário legal de proteção dos direitos dos refugiados, sendo um marco porquanto amplia o conceito de refugiado, contemplando como tal também o indivíduo vítima de violação generalizada de direitos humanos.

Esta lei criou o Comitê Nacional de Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, constituído por representantes de quatro Ministérios (Justiça, Relações Exteriores, Trabalho e Emprego, Saúde, Educação) e do Departamento de Polícia Federal, bem como de um representante de organização não-governamental que se dedique a atividades de assistência e proteção a refugiados. Ademais conta com o apoio técnico do Alto

Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR, que tem voz sem direito a voto naquele Comitê.

A pessoa, para obter a declaração de refugiado, terá de provar que realmente abandonou seu país por causa de questões civis e políticas. Se conseguir o reconhecimento dessa condição passará a cumprir com deveres, receberá documento de identidade de refugiado e ingressará em cursos de profissionalização e ensino, além do que poderá contar com uma ajuda de custo para se manter até seu ingresso no mercado de trabalho, e ainda não poderá ser deportado.

Tratando-se de asilo diplomático, podemos dizer que vem evoluindo e sendo praticado com mais freqüência na América Latina, vigendo atualmente a Convenção Interamericana de Caracas de 1954, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo 34 de 12 de Agosto de 1964 e promulgada pelo Decreto 55.929 de 14 de Abril de 1965. A Lei 6.815 de 1980, em seus artigos 28 e 29 dispõe as obrigações do asilado político em território nacional.

No Brasil, o Conselho Nacional de Imigração, pela resolução nº 28 de 9 de Agosto de 1994, autorizou o Ministério da Justiça a conceder ao estrangeiro detentor do status refugiado, ou asilado, a permanência definitiva no território nacional, desde que satisfeitas as regras seletivas contidas no artigo 16 parágrafo único da Lei 6.815, conforme relatado pelo autor Jacob Dolinger²⁰.

Assim sendo, podemos dizer que o Brasil avançou consideravelmente na temática dos refugiados ao aprovar a Lei 9474/97, uma legislação nacional específica, das mais avançadas na matéria, ao ampliar o conceito de refugiado, ao criar e instalar o CONARE, ao assegurar a concessão de documento de trabalho e livre acesso ao mercado, entre outros aspectos.

²⁰ DOLINGER, Jacob. *Op.cit.* p. 214.

5. A PROPOSTA DE REFORMA DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO:

A proposta de reforma do Estatuto do Estrangeiro visa simplificar a entrada de imigrantes no Brasil, criar novos tipos de vistos e racionalizar a política de imigração brasileira. Uma vez que, na Lei 6.815, o sistema nacional para a entrada de trabalhadores de outros países é considerado caro, burocrático e ineficiente, além de não prever o visto de negócios.

A imigração ou o estatuto do estrangeiro sempre foi matéria de discussão, centrada em questões como o direito de entrada nas sociedades de destino, a atribuição de direitos políticos ou o exercício de funções na administração pública.

Um dos objetivos da reforma seria acabar com as distorções da lei atual, uma vez, vale lembrar, que a Lei 6.815 de 1980 foi criada na época da ditadura, bem como e estabelecida em um período em que o Brasil era mais receptor do que emissor de estrangeiros e que o imigrante vinha para ficar para sempre no Brasil. Nesse sentido, seria mais do que explícita a necessidade de nos adaptarmos a realidade mundial.

Ademais, com a implementação da nova lei, as expectativas são de maior atratividade aos estrangeiros, com um sistema eficiente e pouco burocrático, porém sem descuidar da segurança do país.

5.1. Lei nº 6.815 de 19 de Agosto de 1980 e o Projeto de Lei – Reformas no Estatuto do Estrangeiro

Antes de analisarmos o Estatuto do Estrangeiro e o Projeto de Reforma, temos que, inicialmente, nos ater a determinados aspectos relevantes, como veremos a seguir.

É muito comum encontrar cidadãos contrários à presença de estrangeiros no Brasil. A impressão dada é a de que os estrangeiros tomam os empregos dos nacionais que se encontram desempregados no país. Com efeito, urgiu a necessidade de mudar esse quadro, com a implementação de uma nova lei de estrangeiros.

O atual Estatuto do Estrangeiro, qual seja: a Lei 6.815 de 19 de Agosto de 1980, foi promulgado durante a ditadura militar, sem a participação da sociedade civil, conforme dito anteriormente. Há quem diga que este Estatuto é muito restritivo, repressivo e desatualizado e, face a realidade em que vivemos, num mundo globalizado, nada mais justo que os imigrantes possam ser cidadãos em qualquer local ou país em que estejam para que tenham uma vida mais digna.

Assim, foi criada a necessidade de reforma do Estatuto do Estrangeiro, e, o Deputado Carlos Eduardo Cadoca (PMDB-PE) vem com o Projeto de Lei 2430/03, propondo, dentre outras questões, o fim da reciprocidade entre Brasil e Estados Unidos no que toca à emissão de vistos de entrada nos países, como forma de estimular a vinda de cidadãos norte-americanos ao país.

Nesse sentido, segundo artigo publicado no Jornal O Globo por Evandro Éboli²¹, “o governo quer aproveitar a imagem positiva do Brasil no exterior e aprovar no Congresso Nacional uma nova lei de imigração, que atraia e facilite o ingresso de estrangeiros no país. O Estatuto do Estrangeiro, com 146 artigos, desburocratiza e torna mais flexível e abrangente a concessão de vistos”.

Ainda, segundo esse artigo, o secretário-executivo do Ministério da Justiça, Luiz Paulo Barreto, autor do novo estatuto, afirma que “o momento é o ideal para atrair não só estrangeiros que queriam passear e trabalhar no país, mas também turistas e imigrantes que possam investir e gerar empregos: — O Brasil está virando moda no exterior. É um país que não discrimina, não persegue, respeita religião, não tem guerra e nem atos terroristas. É uma lei para atrair o bom imigrante, uma imigração de qualidade.”

O autor acrescenta, ainda, que uma das inovações previstas no Estatuto, elaborado pelo Ministério da Justiça, é a ampliação das modalidades de visto temporário, aumentando de quatro para oito tipos:

“O governo cria o visto temporário específico para voluntários de organizações não-governamentais (ONGs), para artistas e desportistas e para profissionais técnicos especializados. O texto facilita a concessão de visto permanente para personalidades de várias segmentos, desde que tenham notório conhecimento em sua área de atuação profissional. Pode ser um cientista, um músico ou um atleta. Esse trecho do estatuto ganhou o apelido de “inciso Einstein”.

Outro aspecto a ser abordado, que, é considerado de grande valia no novo Estatuto, seria a questão de serem resguardados os direitos civis e fundamentais do imigrante previstos na Constituição de 1988, assegurando tratamento diferenciado aos imigrantes sul-americanos, buscando a integração

²¹ ÉBOLI, Evandro. Governo Brasileiro quer mudar lei para atrair imigrantes. *O Globo*, Rio de Janeiro, 17 out. 2004.

econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, e facilitar a emissão de vistos e documentos.

Ademais, o projeto de reforma do novo Estatuto, visa esclarecer e dar agilidade à questão da deportação ou expulsão de estrangeiros que cometerem crime no Brasil, especialmente integrantes de máfias, garantindo, assim, a segurança nacional.

O projeto de lei vem de forma a caminhar junto a realidade, acompanhando os avanços da legislação brasileira nas garantias individuais. Ou seja, prevê autorização de residência temporária ao estrangeiro que tenha cônjuge de nacionalidade brasileira, mesmo que não seja casado oficialmente, como é necessário hoje. Basta o casal comprovar que vive em união estável. Esse artigo irá beneficiar até mesmo casais homossexuais.

Um ponto polêmico do projeto é a possibilidade de o estrangeiro responder em liberdade, no Brasil, o pedido de extradição feito pelo governo de seu país de origem. Mas essa hipótese é prevista desde que o crime não seja grave, como homicídio e narcotráfico. Essa regra vai valer, por exemplo, para caso de sonegação fiscal.

Tendo em vista o exposto sobre as propostas do Projeto de Lei 2430/03, observamos que é uma proposta de reforma de grande importância para o turismo receptivo brasileiro. O Projeto, basicamente, propõe o fim da exigência dos vistos aos norte-americanos que visitam o Brasil com vistas a estimular sua vinda ao país, uma vez que eles são os grandes responsáveis pela maior parte da receita de turismo mundial.

Todavia, no Brasil, os americanos gastam muito pouco comparado ao gasto americano no resto do mundo. E, tal fato, em parte, justifica-se pela política de reciprocidade adotada pelo Brasil. Nesse sentido, temos que o

projeto de lei do Estatuto do Estrangeiro, traz um novo panorama nos horizontes do Desenvolvimento do Turismo Brasileiro.

O projeto proporcionará aumento na taxa de emprego, abrindo vagas para os profissionais que trabalham na Indústria do turismo. Ademais, proporcionará, também, o aumento a receita do país, devido a grande circulação de turistas americanos no Brasil.

É importante salientar que o mercado americano é o maior emissor do mundo e tem um potencial de gerar mais de dois milhões de cidadãos americanos para visitarem o Brasil por ano. Assim, o Deputado Carlos Eduardo Cadoca, foi sensível a esta questão e percebeu que a vinda desses cidadãos americanos ao país geraria novos empregos, razão pela qual, em seu projeto, visa proporcionar esta oportunidade.

Sendo assim, é indubitável que o Brasil não pode fechar as portas para o mercado norte-americano, o maior país emissor de turistas do mundo, com milhares de pessoas com poder aquisitivo para fazer turismo. Com a entrada facilitada dos turistas norte-americanos no Brasil, será criada condições para o desenvolvimento, para a inclusão social, geração de trabalho, distribuição de renda e melhoria da qualidade de vida do brasileiro, segundo argumentos do Ministro do Turismo Walfrido dos Mares Guia²².

No que se refere á matéria de trabalho, temos que a nova lei deverá dispor de forma clara o prazo de validade do contrato de trabalho do estrangeiro para colocar um fim na discussão sobre o artigo 445 da C.L.T.

²²Site da Embratur. Disponível em <<http://www.embratur.gov.br/br/conteudo/ver.asp?conteudoId=3007&id=188>> Acesso em 20 maio. 2005.

Ademais, deverá regulamentar a situação do estrangeiro em relação ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, ao Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS, Carteira de Habilitação, e outros.

Um outro aspecto relevante a ser apontado sobre a o projeto de lei é que deverá esclarecer de vez que o estrangeiro poderá trabalhar no Brasil a partir da data do protocolo da formalização do pedido de permanência com base em reunião familiar. Ainda, a nova lei deverá prever a transformação de visto temporário de trabalho e, visto permanente, a partir do final do prazo de prorrogação. E, deverá ser explicitado na nova lei o conceito "ano" para fins de cálculo dos 180 dias que um estrangeiro pode ficar no Brasil com visto de negócios ou de turismo.

A nova lei poderá explicitar a abrangência do visto de negócios²³. Cumpre salientar que é extremamente ilegal um estrangeiro portador de visto de negócios trabalhar e manter contato de trabalho com empresa instalada no Brasil.

Alguns executivos, de fato, viajam e entram no Brasil com vistos de turista, e freqüentemente esse ato pode passar despercebido. Apesar disto, existe o risco de questionamento do status do visto. Oficialmente se um executivo chegar ao Brasil com um visto que não corresponda à atividade que irá desempenhar no país, corre o risco de ter sua entrada recusada e ser mandado de volta ao país de residência.

²³ O visto de negócios é apropriado nos seguintes casos: para fazer contatos de trabalho, entrevistas, demonstrações de amostras, negociações, etc; para avaliação de mercados; para fazer contatos preparatórios que poderão resultar no estabelecimento de uma companhia no Brasil; para visitas a feiras, congressos, etc.; para participação em congressos, seminários, etc. (sem pagamentos efetuados no Brasil).

O prazo de validade do visto de negócios será de até cinco anos, sendo fixado pelo Ministério das Relações Exteriores, dentro de critérios de reciprocidade e poderá proporcionar múltiplas entradas do estrangeiro no país, com estadas não excedentes a noventa dias.

Dependendo da nacionalidade do estrangeiro, este ficará isento de solicitar o visto de negócios. Para este entrar no Brasil, será necessária a anotação feita no cartão de entrada e saída para determinar a entrada do estrangeiro no país na condição de negócios. Quando o estrangeiro vier ao Brasil, na condição de negócios, junto com sua família, esta deverá entrar no país na condição de turista.

Cumprе ressaltar, ainda, que a nova lei deverá ser de migração, regulando tanto a imigração como, também, a emigração, o que poderá facilitar a ida de brasileiros ao exterior, fato muito importante para as empresas brasileiras. O que proporcionará a internacionalização da mão-de-obra.

6. CONCLUSÃO

A partir do presente estudo, pudemos verificar a importância da imigração no país, desde sua base legal até suas influências. Vimos que o ato de imigrar é uma mera expectativa de direito. Todavia, muito embora seja um direito da pessoa humana, depende de uma concessão.

Para tanto, conferiu o legislador na "Declaração Universal dos Direitos do Homem", em seu artigo 13, inciso II, que *"todo homem tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar"*. Contudo, percebemos que este enunciado é um simples princípio, sem aspecto obrigatório.

Vimos que, segundo o entendimento do legislador brasileiro, o recebimento do estrangeiro no Brasil é um direito e não um dever da Nação. Assim, a Lei 6.815 de 1980, dá ao estrangeiro a liberdade de entrar, permanecer ou sair do Brasil, em tempo de paz, e respeitados os interesses da Nação, caso ele satisfaça as condições da Lei 6.815, denominada de "Estatuto do Estrangeiro".

Concluimos que a concessão de visto sempre estará condicionada aos interesses nacionais, o que dá ao Poder Público poder discricionário para deferir os pedidos feitos, atentando-se, então para a oportunidade e conveniência. Afinal, o recebimento do estrangeiro no Brasil é um direito e não um dever da Nação, não configurando, caso haja denegação do pedido, lesão ao direito individual (ilegalidade ou abuso de poder).

Em matéria de visto de entrada para estrangeiro, o governo brasileiro segue política de reciprocidade, dispondo o Decreto 82.307 de 1978 que as

autorizações de visto de entrada de estrangeiros no Brasil e as isenções e dispensas de visto para todas as categorias somente poderão ser concedidas se houver reciprocidade de tratamento para brasileiros.

Os estrangeiros possuem direitos no Brasil que são classificados em: direito de entrada, estada e estabelecimento; direitos públicos; direitos privados; direitos econômicos e sociais. Estando todos previstos no estatuto do Estrangeiro, diploma legal que regulamenta condição jurídica do estrangeiro no Brasil.

Foi abordada, também, a questão de restrições de atuação do estrangeiro, como o exercício de atividades de natureza política, atuação em cargos públicos e algumas restrições constitucionais. Desse modo, foi possível verificarmos que a legislação brasileira contém uma série de restrições à atividade dos estrangeiros, sendo umas decorrentes de vedações constitucionais, e outras criadas pelo próprio legislador ordinário.

Ademais, no que concerne a situação jurídica do estrangeiro residente no Brasil, tratamos de explicar a concessão de permanência, a transformação de vistos, a prorrogação da sua estada no país, bem como a concessão do registro profissional ao estrangeiro temporário. Além de analisarmos estas situações, estudamos uma condição diferente do estrangeiro, o refugiado.

No que tange ao registro profissional do estrangeiro, verificamos que o artigo 98 da Lei nº 6.815 estabelece que o estrangeiro que ingressa Brasil com visto de turista, de trânsito ou temporário-estudante é vedado o exercício de atividades remuneradas.

Sendo assim, aqueles que objetivam trabalhar no país, deverá se adequar às exigências legais. A lei prevê a concessão de visto temporário para uma

variedade de categorias profissionais, com prazos que variam de noventa dias até o tempo correspondente à duração da missão, do contrato ou da prestação de serviço, na forma dos artigos 13 e 14. Todavia, será permitida, no caso de cientistas, professores, técnicos ou profissionais em geral, a inscrição temporária em entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada, conforme artigo 99 em seu parágrafo único.

Vimos que a questão do refugiado é regulamentada pelo Estatuto do Refugiado, que, se apresentou como uma inovação significativa no cenário legal de proteção dos direitos dos refugiados, uma vez que amplia o direito do refugiado, bem como protege o indivíduo contra as violações dos direitos humanos.

Por fim, e a questão de grande relevância abordada no presente estudo foi a proposta de reforma do estatuto do Estrangeiro, Lei 2430/03. Proposta esta que visa simplificar a entrada de imigrantes no Brasil, criar novos tipos de vistos e racionalizar a política de imigração brasileira, haja vista que o sistema nacional para a entrada de trabalhadores de outros países é considerado caro, burocrático e ineficiente.

Esta reforma do Estatuto do Estrangeiro é um exemplo do esforço do legislador brasileiro para estimular a integração do alienígena no seio da sociedade brasileira. Todavia, enquanto for mantido o regime de disparidade política entre brasileiros natos e naturalizados, a assimilação será morosa e dificultosa.

Vimos, ainda, a questão do visto de negócios, que não está previsto no atual Estatuto e, que, será concedido ao estrangeiro que pretenda vir ao Brasil

com a finalidade de participar de reuniões de negócios, palestras, congressos, mas que não desenvolva atividade remunerada.

Percebemos, também, que a nova lei deverá ser de migração, regulando tanto a imigração como a emigração, o que poderá facilitar a ida de brasileiros ao exterior, fato muito importante para as empresas brasileiras. Fato este que proporcionará a internacionalização da mão-de-obra.

Enfim, podemos concluir que o Brasil hoje, continua sendo um país de recepção de imigração. Todavia esta imigração não é mais uma *imigração dirigida*, e não mais com a Europa, mas sim, com outros países.

7. **BILIOGRAFIA:**

BAENINGER, Rosana. *O Brasil na Rota das Migrações Internacionais Recentes*. Disponível em <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/agosto2003/ju226pg2b.html> Acesso em 20 maio.2005.

CAHALI, Yussef Said. *Estatuto do Estrangeiro*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 1983.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. *O Anti-Sanitismo na Era Vargas (1930-1945)*. 1º ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.

DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

ÉBOLI, Evandro. Governo Brasileiro quer mudar lei para atrair imigrantes. *O Globo*, Rio de Janeiro, 17 out. 2004

FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

FRAGA, Mirtô. *O Novo Estatuto do Estrangeiro Comentado*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Direito Constitucional Internacional: Uma Introdução*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada*. 1ªed. São Paulo: Atlas, 2002.

RESEK, Francisco. *Direito Internacional Público*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RUSSOMANO, Gilda Maciel Corrêa Meyer. *Estudos de Direito Internacional*. 2ª ed. Rio de Janeiro: José Konfino, 1965.

Site do Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Justiça – Departamento de Estrangeiros. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/Estrangeiros/concessao.htm>> Acesso em 19 abril. 2005.

Site da Embratur. Disponível em <<http://www.embratur.gov.br/br/conteudo/ver.asp?conteudoId=3007&id=188>> Acesso em 20 maio. 2005.