

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

**DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS  
HUMANOS I**

**LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO**

**MARIA CREUSA DE ARAÚJO BORGES**

**ANDRÉ RAFAEL WEYERMÜLLER**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFMS – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito internacional dos direitos humanos I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Livia Gaigher Bosio Campello; Maria Creusa De Araújo Borges; André Rafael Weyermüller. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-709-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



# XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

## DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS I

---

### **Apresentação**

Frutos de estudos aprovados para o XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, realizado em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, entre os dias 14 e 16 de novembro de 2018, apresentamos à comunidade jurídica a presente obra voltada ao debate de temas contemporâneos e relevantes de Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Na coordenação das apresentações do GT "Direito Internacional dos Direitos Humanos I", pudemos aferir a importância do espaço voltado a divulgação do conhecimento produzido por pesquisadores das mais diversas regiões do Brasil, vinculados aos Programas de Mestrado e Doutorado em Direito, e a necessidade de continuação dos debates para o aprimoramento da área de pesquisa.

Na primeira apresentação, João Henrique Souza dos Reis e Livia Gaigher Bosio Campello expuseram as preocupações da humanidade com a degradação ambiental e suas consequências para as futuras gerações com fundamento no princípio da solidariedade intergeracional.

Na sequência, Anderson Medeiros de Moraes abordou o princípio da presunção de inocência, sua normatização constitucional e proteção na Convenção Americana de Direitos Humanos, interpretando o movimento de integração de normas internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.

Por sua vez, a crise dos refugiados foi apresentada por Douglas Sichonany Samuel, que buscou analisar com base no princípio da dignidade humana, a vulnerabilidade das mulheres no contexto da crise, especialmente quanto à questão sexual.

O professor Florisbal de Souza Del Olmo e Marsal Cordeiro Machado levantaram a preocupação sobre a entrada do estrangeiro em solo brasileiro, bem como sobre a responsabilidade do Estado em dar eficácia aos direitos fundamentais, destacando-se o acesso à saúde. Com efeito, buscaram compreender o alcance jurídico dos direitos fundamentais e propuseram a fixação de alguns preceitos para conciliar e disciplinar as garantias de acesso à saúde pelos estrangeiros.

Em seguida, Emini Silva Peixoto analisa a proteção dos direitos humanos das mulheres, sob a influência dos processos de globalização. Com efeito, questiona como tal fenômeno influencia os direitos humanos das mulheres, reconhecidos universalmente, em especial considerando que este implica na aceleração das desigualdades socioeconômicas e quais oportunidades aparecem diante do novo modelo de Estado Constitucional Cooperativo.

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello – UFMS

Prof. Dr. André Rafael Weyermuller – UNISINOS

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges – UFPB

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**CIDADANIA E DIREITOS POLÍTICOS DO ESTRANGEIRO SOB JURISDIÇÃO  
BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO (LEI 6.815  
/1980) À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

**CITIZENSHIP AND POLITICAL RIGHTS OF FOREIGNERS UNDER BRAZILIAN  
JURISDICTION: A FOREIGNER STATUTE ANALYSIS (LAW 6.815 / 1980) UNDER  
INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW**

**Antonio Dias de Oliveira Neto <sup>1</sup>**

**Resumo**

O trabalho analisa a cidadania do estrangeiro no exercício dos direitos políticos em território e jurisdição brasileira. Tomamos como problemática a orientação da Federação Nacional dos Policiais Federais de proibição de participação dos estrangeiros em manifestações com base no Estatuto do Estrangeiro. Analisamos os dispositivos relativos aos direitos políticos dos estrangeiros, principalmente em relação à sua compatibilidade com as normas e princípios de direito internacional dos direitos humanos ratificados pelo Brasil. Temos como preocupação central o contexto de elaboração do Estatuto (Ditadura Militar) e traçamos comentários acerca do Projeto de Lei 5.293/2016 com o objetivo de alterar os dispositivos analisados.

**Palavras-chave:** Cidadania, Democracia, Direitos humanos, Ditadura militar, Estrangeiro

**Abstract/Resumen/Résumé**

The paper analyzes the citizenship of the foreigner in the exercise of the political rights in territory and Brazilian jurisdiction. We take as problematic the orientation of the Federal Police to prohibit the participation of foreigners in demonstrations based on the Foreigner Statute. We analyze the mechanisms related to the political rights of foreigners, in relation to their compatibility with the norms and principles of international human rights law. We have as central concern the context of elaboration of the Statute (Military Dictatorship) and we draw up comments about Bill 5.293/2016 with the purpose of altering the analyzed Statute.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Citizenship, Democracy, Human rights, Military dictatorship, Foreign

---

<sup>1</sup> Advogado Popular, Doutorando em Ciências Jurídico-Filosóficas pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Mestre em Direitos Humanos e Bacharel em Direito pela Universidade Tiradentes - UNIT/SE.

## 1. Notas introdutórias

O presente estudo tem como ponto de partida um caso ocorrido durante o período de tramitação do pedido de *impeachment* da Presidente da República, Dilma Rousseff, marcado por grandes embates políticos. Neste período o Brasil foi palco de inúmeras manifestações de cunho político. Curiosamente, A Federação Nacional dos Policiais Federais (FENAPEF) publicou nota à imprensa<sup>1</sup> no dia 16 de abril de 2016, informando sobre a proibição da participação de estrangeiros em manifestações políticas no Brasil. O motivo da nota é um tanto controverso, pois, segundo a FENAPEF, notícias vinham sendo veiculadas sobre a suposta entrada de estrangeiros vindos da Venezuela<sup>2</sup> para participar de atos em prol da manutenção da então Presidenta.

Os fundamentos, não tão controversos quanto o próprio motivo, seguem de interpretação literal e exclusiva do Estatuto do Estrangeiro, especificamente no artigo 107<sup>3</sup>, que proíbe tal forma de manifestação política.

Do brevemente exposto, parece-nos que duas questões podem ser levantadas. A primeira delas, de natureza quantitativa, nos remete a saber se de fato a orientação dada pela Polícia Federal acarretou em detenções e/ou expulsões de estrangeiros que tenham participado de atos políticos. Esta primeira questão não será possível de ser respondida no presente

---

<sup>1</sup>Cf. “Nota à imprensa: Estrangeiros que participarem de atos políticos podem ser detidos e expulsos do País”. **FENAPEF**, 16 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.fenapef.org.br/nota-a-imprensa-estrangeiros-que-participarem-de-atos-politicos-podem-ser-detidos-e-expulsos-do-pais/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

<sup>2</sup> No mesmo período mencionado, algumas páginas de notícias e *blogs* publicaram notícias com carência de fontes e informações seguras e precisas, a respeito da suposta vinda de manifestantes de países fronteiriços ao Brasil para prestar apoio à Presidenta Dilma Rousseff diante do processo de *impeachment*, tais como Bolívia e Venezuela. No entanto, não se encontram nos meios de comunicação nacionais informações seguras se de fato a vinda de manifestantes estrangeiros ocorreu, o que, da nossa análise, revela o caráter tendencioso das notícias publicadas. Sobre o tema, ver, por exemplo: “Estamos sendo invadidos?”. **O Antagonista**, 14 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.oantagonista.com/posts/estamos-sendo-invadidos>>; OLIVEIRA, Kelly. “PRF apreende três ônibus com bolivianos que viriam para Brasília”. **Agência Brasil**, 17 abr. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-04/prf-apreende-tres-onibus-com-bolivianos-que-viriam-para-brasilia>>; “Bolivianos invadiram o Brasil para protestar contra o Impeachment da Dilma?”. **E-Farsas**, 17 abr. 2016. Acesso em: 10 jan. 2017.

<sup>3</sup> Lei nº. 6.815/80, Art. 107: “O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado: I organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem; II exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a idéias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país; III organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo. Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica ao português beneficiário do Estatuto da Igualdade ao qual tiver sido reconhecido o gozo de direitos políticos”.

trabalho em razão da insuficiência de dados a respeito da atuação da Polícia, bem como às limitações metodológicas do próprio trabalho<sup>4</sup>.

O foco do presente trabalho, todavia, centra-se sobre uma segunda questão, qual seja, o de uma possível colisão substancial de alguns artigos do Estatuto do Estrangeiro com a Constituição de 1988, o que nos leva à análise acerca da recepção – ou não – deste documento legal pela nova ordem constitucional inaugurada no fim da década de 80. Além disso, cumpre também analisar a congruência do diploma legal em questão em relação ao direito internacional dos direitos humanos. Conseqüentemente, o problema levantado suscita outras questões: quais são os limites da cidadania e do exercício dos direitos políticos do estrangeiro em território brasileiro? O Estatuto do Estrangeiro encontra limitações desta espécie?

Cumprе ressaltar que o Estatuto do Estrangeiro foi promulgado durante a Ditadura Militar no Brasil e, assim como outros diplomas<sup>5</sup> deste período, pode conter resquícios autoritários que não se coadunam com os princípios dos direitos humanos e da democracia, consagrados pela Constituição de 1988,

O percurso do presente trabalho passa, necessariamente, por uma primeira apresentação no que diz respeito aos direitos políticos do estrangeiro diante do diploma então vigente, comparativamente à Constituição Federal de 1988 e aos tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. Neste primeiro ponto, analisa-se, portanto, o regime jurídico de expulsão de estrangeiros, previstos no referido Estatuto, com o objetivo de levantar possíveis problemáticas. Em seguida, partimos para a análise do problema deste trabalho, qual seja, a análise de compatibilidade do regime de expulsão, previsto no Estatuto, com a Constituição Federal de 1988 e os tratados de direitos humanos, com o objetivo de defender a suspeita que nos move com relação à sua não-recepção pela atual ordem jurídico-

---

<sup>4</sup> Mesmo diante da dificuldade de acesso a dados que permitissem uma análise de casos relativos à postura adotada pela Polícia Federal, vale trazer à tona um único caso que chamou a atenção da imprensa no mesmo mês em que a nota fora publicada pela FENAPEF. No mês de abril de 2016, Maria Rosaria Barbato, natural da Itália e Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), foi intimada pela Polícia Federal para prestar depoimento sobre sua participação em manifestações políticas relacionadas à conjuntura nacional. Neste sentido, ver: DOTTA, Rafaella. Polícia Federal intima professora estrangeira da UFMG. **Brasil de Fato**, Belo Horizonte, 16 mai. 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2016/05/16/policia-federal-intima-professora-estrangeira-da-ufmg/>>. Acesso em: 11 jan. 2017. Diante da repercussão do caso na imprensa e no meio acadêmico, o próprio Ministério Público Federal (MPF/MG) reagiu à intimação da Polícia Federal e impetrou *habeas corpus* em favor da professora intimada, segundo o fundamento de que o Estatuto do Estrangeiro contém dispositivos incompatíveis com a Constituição Federal de 1988. Cf. RODRIGUES, Léo. MPF reage à intimação de professora estrangeira da UFMG pela Polícia Federal. **Agência Brasil**, Belo Horizonte, 17 mai. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-05/mpf-reage-intimacao-de-professora-estrangeira-da-ufmg-pela-policia-federal>>. Acesso em: 11 jan. 2017.

<sup>5</sup> O Estatuto do Estrangeiro absorveu influências da chamada “Doutrina de Segurança Nacional” durante a ditadura militar no Brasil, que por sua vez também serviu de fundamento para a legislação relativa à Segurança Nacional. Cf. BICUDO, Hélio. **Lei de segurança nacional**. Leitura crítica. São Paulo: Edições Paulinas, 1986.

constitucional brasileira. Por fim, analisaremos uma recente proposta legislativa de alteração do Estatuto do Estrangeiro (Projeto de Lei nº. 5.293 de 2016), com o objetivo de analisar as possíveis mudanças e, além disso, questionar se o problema levantado é solucionado, levando em consideração uma perspectiva de defesa da cidadania dos estrangeiros em sentido amplo, não apenas no que se refere à participação nas políticas institucionais do Brasil, mas também em relação ao exercício de liberdades fundamentais no espaço público.

## **2. Sobre os direitos do estrangeiro sob jurisdição brasileira: o Estatuto do Estrangeiro, seu regime jurídico, contexto e problemáticas**

O regime jurídico do estrangeiro, em jurisdição brasileira, encontra-se disciplinado na Lei nº. 6.815/80, mais conhecida por *Estatuto do Estrangeiro*, regulamentado pelo Decreto nº. 86.715/81. Ambos os dispositivos legais continuam, até o tempo presente<sup>6</sup>, a disciplinar a situação jurídica do estrangeiro no Brasil. Os diplomas legais disciplinam, de um lado, os direitos e deveres do estrangeiro à entrada e trânsito em território nacional, em suas diversas modalidades de visto<sup>7</sup>; bem como dispõem, por outro lado, sobre as modalidades de expulsão do estrangeiro, parte que nos cabe dar maior atenção.

Entretanto, antes de analisarmos o regime jurídico da expulsão de estrangeiros à luz da ordem constitucional brasileira e dos tratados internacionais de direito humanos, cumpre-nos, a partir do caso real que fora apresentado, traçar algumas notas a respeito dos direitos e garantias fundamentais dos estrangeiros, especialmente no que se refere aos direitos civis e políticos.

A Constituição Federal de 1988 dispõe, no artigo 5º, que todo estrangeiro residente no país possui os mesmos direitos e garantias fundamentais que qualquer cidadão brasileiro, tais como a vida, igualdade, segurança, propriedade. Tem-se, portanto, que o estrangeiro em território brasileiro deve ter garantida de direitos como liberdade de opinião e associação, livre locomoção, liberdade de exercício profissional, liberdade de expressão artística, intelectual, de comunicação e científica, etc. Além disso, em virtude da abertura constitucional ao Direito Internacional dos Direitos Humanos garantida pelo artigo 5º., §§2º. e

---

<sup>6</sup> Muito embora a Constituição Federal de 1988 garanta direitos aos estrangeiros sob jurisdição brasileira, o regime e situação jurídica do estrangeiro não são tratados em textos constitucionais desde 1967, razão pela qual persiste sua regulamentação por legislação infraconstitucional. Nesse sentido, com exceção de alguns artigos, os dois textos legais são, até hoje, os que definem as questões relacionadas ao Instituto da Expulsão no Brasil (PARDI, 2015), objeto de maior atenção neste trabalho.

<sup>7</sup> Cf. Art. 4º. o Estatuto do Estrangeiro (L. 8.615/80): “Art. 4º Ao estrangeiro que pretenda entrar no território nacional poderá ser concedido visto: I de trânsito; II de turista; III temporário; IV permanente; V de cortesia; VI oficial; e VII diplomático.”

3º., a ordem constitucional brasileira submete-se ao previsto nos Tratados de Direitos Humanos que foram ratificados pelo Brasil. Logo, estão garantidos aos estrangeiros os mesmos direitos que são garantidos a qualquer brasileiro, sejam os presentes na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica, 1969), da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), bem como dos Pactos de Direitos Individuais e Políticos e de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, ambos de 1966. Vale lembrar, ainda, que o §1º. do artigo supramencionado também garante aplicação imediata de todos os direitos e garantias individuais constitucionalmente previstos.

Pois bem. No que diz respeito especificamente ao Estatuto do Estrangeiro e suas problemáticas, parece evidente, do exposto brevemente nos parágrafos anteriores, que o estrangeiro tem seus direitos garantidos na ordem constitucional brasileira, o que significa que este merece ter a sua liberdade de opinião, participação política e associação respeitados, aqui referindo-se não só ao exercício da cidadania em seus aspectos institucionais, mas em todos os aspectos da vida e da política não-institucional, tais como passeatas, manifestações de opinião individual, fazer parte de movimentos sociais e associações, entre outros. Todavia, encontramos no regime de expulsão do estrangeiro uma série de óbices ao exercício dos direitos e garantias fundamentais do estrangeiro. Vejamos.

O regime de expulsão encontra-se disciplinado no Título VIII da Lei 6.815 de 1980. Primeiramente, dispõe o artigo 65 que é passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma “atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais”. É passível, ainda, de expulsão o estrangeiro que:

*a) praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; b) havendo entrado no território nacional com infração à lei, dele não se retirar no prazo que lhe for determinado para fazê-lo, não sendo aconselhável a deportação ; c) entregar-se à vadiagem ou à mendicância; ou d) desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro.*

Embora não seja o foco principal do presente trabalho, o artigo já antecipa, de forma bastante evidente, os resquícios autoritários do regime militar, em especial no tocante ao discurso utilizado pelo governo ditatorial (1964-1989) relativo à *segurança e ordem nacional*<sup>8</sup>. Segundo Cristiane Lopes (2012, p. 48), as disposições do Estatuto só faziam

---

<sup>8</sup> Segundo Emerson Alves Andena (2013, p. 97) a doutrina de segurança nacional brasileira foi concebida através da Escola Superior de Guerra pelas ideias de Golbery do Couto e Silva. Segundo o autor, esta doutrina representava a força do Estado “capaz de derrubar todas as forças adversas e de fazer triunfar os objetivos nacionais”, tendo como um de seus conceitos-chave o *inimigo interno*.

sentido naquele contexto, não tendo mais sentido algum que, após a promulgação da Constituição de 1988, tais medidas sejam aplicadas<sup>9</sup>. Sigamos, entretanto, para estabelecer melhor as implicações do regime de expulsão, cuja manutenção no Estatuto do Estrangeiro deixa bastante evidente a linha de discurso acima mencionado.

É justamente no Título X do Estatuto<sup>10</sup>, relativo aos *direitos e deveres do estrangeiro*, especificamente no artigo 107, dispõe que “o estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil”<sup>11</sup>. Além disso, o artigo 110 dispõe que “o Ministro da Justiça poderá, sempre que considerar conveniente aos interesses nacionais, impedir a realização, por estrangeiros, de conferências, congressos e exibições artísticas ou folclóricas”.

São exatamente estes dois últimos dispositivos mencionados que levantaram o problema apresentado no início deste trabalho, e que ensejou, por exemplo, a intimação da cidadã italiana, Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)<sup>12</sup> por parte da Polícia Federal, em razão de suas manifestações individuais relacionadas à conjuntura política brasileira. Segundo nosso entendimento, os dispositivos do Estatuto do Estrangeiro aqui mencionados levantam possibilidades de medidas arbitrárias, seja por parte da própria Polícia Federal, ao até mesmo dos representantes do Governo Federal, tendo em vista que o Estatuto não dispõe de regras específicas sobre a expulsão de estrangeiros em razão do exercício de seus direitos de caráter político. É como imaginar que um estrangeiro, estando legalmente em território brasileiro, não pudesse expressar a sua opinião política em nenhum espaço público, ou até mesmo participar de manifestações ou movimentos sociais, mesmo vivendo a mesma realidade dos demais cidadãos brasileiros.

A respeito disso, percebemos que a legislação atual prevista no Brasil acaba por reduzir os direitos políticos dos estrangeiros acolhidos em território nacional, sob o fundamento da *não cidadania* que, segundo Lopes (2012, p. 49), torna a condição do

---

<sup>9</sup> Ver, por exemplo, que em 2009 foi aprovada a lei 11.961, relativa à *anistia* de estrangeiros com situação irregular no Brasil. Este diploma legal foi sancionado pelo Governo Federal com o objetivo de suprir algumas limitações do Estatuto do Estrangeiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm)>. Acesso em 11 jan. 2017.

<sup>10</sup> Ressalte-se que o artigo 95 dispõe, desde já, que o estrangeiro residente no Brasil “goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis”.

<sup>11</sup> É vedado, ainda, segundo o artigo 107: I organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem; II exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a idéias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país; III organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo. Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica ao português beneficiário do Estatuto da Igualdade ao qual tiver sido reconhecido o gozo de direitos políticos”.

<sup>12</sup> Vide nota de nº 5.

estrangeiro para fins do regime previsto no Estatuto um sinônimo de ausência de sua cidadania, ou da negação do *direito ao pertencimento* de qualquer indivíduo aquela realidade em que se radicou e tornou-se membro (BENHABIB, 2005).

Por esse motivo, é necessário analisar o regime de expulsão previsto na lei 6.815/80 à luz da Constituição Federal de 1988 e dos tratados de direitos humanos, para discutir sobre as incompatibilidades da lei com a atual ordem jurídica brasileira. Passemos, então, à análise.

### **3. O Estatuto do Estrangeiro à luz da Constituição Federal de 1988 e do Direito Internacional dos Direitos Humanos**

O estatuto do estrangeiro, como já mencionado, data de 1980, período em que o Brasil atravessava, ainda que perto do fim, a ditadura militar. Foi promulgado, portanto, antes da Constituição da República de 1988. Sabe-se que uma nova constituição inaugura um novo ordenamento jurídico, estabelecendo novas regras do jogo, o que, se por um lado não leva ao descarte de toda a legislação infraconstitucional existente, deve necessariamente levar a uma análise de compatibilidade das normas já existentes à nova constituição. A este instituto dá-se o nome de recepção, que significa uma revalidação das normas que não colidem, de forma substancial<sup>13</sup>, com a nova constituição promulgada (MENDES, 2014, pos. 373 de 4791), o que pode ocorrer de forma expressa ou tácita. O objetivo do instituto é claro: evitar vácuos legislativos. Deve-se ressaltar, entretanto, que embora criadas sob a égide da constituição anterior, o fundamento de validade das legislações infraconstitucionais recepcionadas é alterado<sup>14</sup>, passando a ser a nova constituição, a partir da sua consonância material com esta (KELSEN, 2005, p. 171).

Se, por outro lado, em parte, ou na sua totalidade, a legislação ordinária contrariar a constituição, o documento não deve permanecer no ordenamento jurídico. O fenômeno que ocorre desta percepção varia nos diversos ordenamentos jurídicos no mundo. Ao contrário de Portugal, que enxerga a não recepção como uma hipótese de inconstitucionalidade superveniente, o Brasil, através de interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal, no

---

<sup>13</sup> Frisa-se aqui que a análise de compatibilidade ou não deve ser substancial, pois os critérios formais não importam mais neste momento. Ou seja, não importa saber se a lei, à época da sua promulgação, respeitou o procedimento formal (quórum, competência, etc.), mas apenas se, em nível de conteúdo, ela não colide com a nova constituição.

<sup>14</sup> Kelsen (2005, p. 171) diz mesmo que a recepção seria um “procedimento abreviado de criação do direito”.

*leading case* da ADI 02-DF<sup>15</sup>, entende o fenômeno como revogação. Para além da nomenclatura, há implicações práticas: sendo considerado como um caso de revogação, não surge a necessidade de *quórum* especial<sup>16</sup> para afastar a sua vigência no caso concreto, bastando um juízo sob a persistência ou não da lei em questão (MENDES, 2014, pos. 376 de 4791).

Pois bem. No caso em questão o Estatuto do Estrangeiro foi promulgado em 1980 e, tendo a atual constituição vigente sido promulgada oito anos depois, caberia analisar se foi ou não este diploma recepcionado em sua totalidade. Evidentemente que se a constituição não regulamenta, em seu corpo, a situação do estrangeiro, a sua entrada em vigor não poderia tornar o estrangeiro desamparado em seus direitos e deveres. Assim, o Estatuto de 1980, que trata de diversas questões práticas, concernentes à entrada, permanência e saída do estrangeiro em território nacional, não macula substancialmente, em diversos aspectos, a magna carta de 1988.

Justamente por ter sido concebido em um período ditatorial, entretanto, é necessária atenção especial a tratamentos arbitrários e excessivos, especialmente quando se trata da liberdade da manifestação do pensamento e do exercício de direitos políticos por parte dos estrangeiros. O ponto que merece maior atenção, pela colisão substancial que parece resultar, é o regime de expulsão do estrangeiro, disciplinado no Estatuto em seu Título VIII. Mas não só. Há artigos no título relativo à deportação<sup>17</sup>, assim como no rol dos direitos e

---

<sup>15</sup> EMENTA: CONSTITUIÇÃO. LEI ANTERIOR QUE A CONTRARIE. REVOGAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE. IMPOSSIBILIDADE. 1. A lei ou é constitucional ou não é lei. Lei inconstitucional é uma contradição em si. A lei é constitucional quando fiel à Constituição; inconstitucional na medida em que a desrespeita, dispondo sobre o que lhe era vedado. O vício da inconstitucionalidade é congênito à lei e há de ser apurado em face da Constituição vigente ao tempo de sua elaboração. Lei anterior não pode ser inconstitucional em relação à Constituição superveniente; nem o legislador poderia infringir Constituição futura. A Constituição sobrevinda não torna inconstitucionais leis anteriores com ela conflitantes: revoga-as. Pelo fato de ser superior, a Constituição não deixa de produzir efeitos revogatórios. Seria ilógico que a lei fundamental, por ser suprema, não revogasse, ao ser promulgada, leis ordinárias. A lei maior valeria menos que a lei ordinária. 2. Reafirmação da antiga jurisprudência do STF, mais que cinquentenária. 3. Ação direta de que se não conhece por impossibilidade jurídica do pedido. (ADI 2, Relator(a): Min. PAULO BROSSARD, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/1992, DJ 21-11-1997 PP-60585 EMENT VOL-01892-01 PP-00001)

<sup>16</sup> Se fosse considerado como um caso de inconstitucionalidade, apenas poderia ser afastada a sua vigência pelo voto da maioria absoluta dos membros do STF ou do respectivo órgão especial, conforme consta no art. 97 da Constituição da República Brasileira de 1988. *In litteris*: “Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.”

<sup>17</sup> Eis a redação do artigo 62 da Lei 6815/80, no que diz respeito à deportação: Art. 62. Não sendo exequível a deportação ou quando existirem indícios sérios de periculosidade ou indesejabilidade do estrangeiro, proceder-se-á à sua expulsão. Ora, o que seria a indesejabilidade do estrangeiro? É claro que um país deve possuir controle e critérios de entrada, saída e manutenção no país, todavia há que ser critérios objetivos e claros, não um critério totalmente aberto e sujeito ao preenchimento de conteúdo na hora da sua aplicação, em evidente violação ao princípio da segurança jurídica e da legalidade.

deveres dos estrangeiros, que ferem visivelmente o princípio da legalidade, da liberdade e, especialmente, o da igualdade.

No que diz respeito ao regime de expulsão, há visíveis resquícios do regime ditatorial vigente quando da promulgação da lei, ao estabelecer diversas modalidades de expulsão, a maioria em razão de questões políticas, cujos critérios genéricos tornam totalmente arbitrária as hipóteses de sua aplicação, violando em especial o princípio da legalidade, consubstanciado no artigo 5º, inciso II, da Magna Carta de 1988. É o que se observa, por exemplo, já no artigo 65<sup>18</sup>, que inaugura o título, quando coloca o atentado à tranquilidade ou à moralidade pública como fator de expulsão do estrangeiro. Ora, o que é um atentado à moralidade pública? Esta é uma técnica legislativa antidemocrática e autoritária, produtora de uma norma sem conteúdo, a qual só será preenchida substancialmente na hora da aplicação, casuisticamente, arbitrariamente. Afinal, o que significa o princípio da legalidade – no âmbito particular – senão que podemos saber aquilo que podemos ou não podemos fazer, de modo a termos a segurança quanto às consequências dos nossos atos?

No rol dos direitos e deveres do estrangeiro, elencados no Título X do diploma legal em questão, o artigo 107 estabelece uma proibição genérica quanto ao exercício de qualquer atividade de natureza política, vedando-lhe expressamente, ainda, não apenas a criação de entidades de natureza política, mas também a organização de desfiles, comícios, etc., assim como a mera participação em manifestações políticas.

Com isso, percebe-se que os dispositivos do Estatuto do Estrangeiro não encontram-se previstos de maneira apropriada à ordem constitucional vigente, isto porque suas disposições acabam por abrir margem a interpretações subjetivas dos agentes administrativos, conforme ressalta Fornasier e Wermuth (2015, p. 405-406):

Tal subjetividade interpretativa dos dispositivos legais amparados em conceitos indeterminados gera uma grande insegurança jurídica para os imigrantes, que ficam à mercê de avaliações pessoais de agentes da Polícia Federal, órgão cuja lógica de funcionamento é a de investigação e combate à criminalidade (FORNASIER; WERMUTH, 2015, p. 406).

Estes diversos dispositivos apontados não parecem se coadunar com os ditames da Constituição de 1988, em especial no que diz respeito ao princípio da igualdade consagrado em seu artigo 5º, *caput*. É que, se por um lado a constituição afirma que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos

---

<sup>18</sup> “É passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, **a tranquilidade ou moralidade pública** e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais” (destaquei).

estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade...”, elencando, como decorrência do *caput*, os direitos à liberdade, à manifestação do pensamento, etc., parece difícil coadunar isto com uma norma que restringe a liberdade de manifestação do pensamento, cujo desrespeito autoriza a medida drástica da expulsão, conforme consta no artigo 62 da Lei 6815/80, pelo simples fato de uma pessoa enquadrar-se na situação de estrangeiro. Isto sem sequer distinguir entre aquele estrangeiro eventual e aquele que reside já no país. Aliás, o caso que despertou a análise que ora se faz, como foi exposto no tópico anterior, foi o de uma estrangeira já há muito residente em território nacional.

Esta é uma técnica legislativa antidemocrática e autoritária, produtora de normas sem conteúdo, as quais só serão preenchidas substancialmente na hora da aplicação, casuisticamente, arbitrariamente. Afinal, o que significa o princípio da legalidade – no âmbito particular – senão que podemos saber aquilo que podemos ou não podemos fazer, de modo a termos a segurança quanto às consequências dos nossos atos?

Segundo Lopes (2012, p. 39), uma interpretação sistemática da Constituição de 1988 nos impõe chegar à conclusão de que o princípio da igualdade deve nortear a interpretação das normas e das políticas administrativas destinadas ao atendimento dos estrangeiros. Não de forma absoluta, mas apenas reconhecendo exceções interpretadas *numerus clausus*, ou seja, que se só se justifiquem em casos razoavelmente excepcionais, devendo, portanto, o Estatuto do Estrangeiro, e boa parte da legislação infraconstitucional anterior a 1988, seguir tal interpretação<sup>19</sup>. Em outras palavras, qualquer restrição ao direito dos estrangeiros deve seguir os princípios constitucionais consagrados na Carta de 1988, quais sejam o respeito pelos direitos humanos, reciprocidade na comunidade internacional, a proibição do retrocesso, a razoabilidade e proporcionalidade.

Além disso, entende-se que também há incompatibilidade dos atuais dispositivos em relação com a ordem internacional e os tratados de direitos humanos. Segundo Luis Vanderlei Pardi (2015) defende a tese, a qual subscrevemos, de que os tratados internacionais de direitos humanos impõem ao Brasil força expansiva em sua ordem jurídica interna. Ou seja, tendo os Estados aceitado o processo atual de *humanização do direito internacional* (CANÇADO TRINDADE, 2006), cumpre, agora, aos países, adotarem políticas que sejam compatíveis com os princípios de direitos humanos assumidos.

---

<sup>19</sup> A respeito da tese da autora, a mesma acrescenta, ainda, que diante do conjunto normativo vigente na ordem constitucional brasileira e no conjunto de normas internacionais de direitos humanos: “só se pode concluir que os direitos humanos garantidos pela Constituição de 1988 valem até mesmo para estrangeiros não residentes ou residentes ilegais. Só cabe a ressalva quanto ao motivo ensejador da situação concreta que afasta o residente irregular da regularidade administrativa” (LOPES, 2012, p. 44).

Logo, ao analisar o Estatuto do Estrangeiro – e o regime de expulsão ali previsto – em comparação, por exemplo, com o artigo XIII da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>20</sup>, o artigo 12(2) do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos<sup>21</sup> ou até mesmo o artigo 22(6) da Convenção Americana de Direitos Humanos, quando dispõe que 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”, percebe-se que há imposições do Direito Internacional dos Direitos Humanos às leis infraconstitucionais brasileiras, uma vez que .

No entanto, tais imposições aos Estados não são de caráter ilimitado. Por conta disso, é necessário que todos os países possuam medidas processuais relativas ao tratamento adequado a estrangeiros e/ou refugiados, garantindo-lhes todos os direitos e garantias fundamentais, com atenção especial para a proporcionalidade das penas de prisão e/ou expulsão, bem como ao devido processo legal e à celeridade dos procedimentos. Como bem destaca Pardi (2015, p. 162), as garantias processuais “não protegem o indivíduo da expulsão, em sua essência, mas elas ajudam a garantir que a proteção processual contra a expulsão seja fornecida e que nenhuma decisão de expulsão seja tomada de forma arbitrária”.

O atual regime de expulsão do estrangeiro previsto no Brasil, além da sua incompatibilidade com os tratados de direitos humanos, abre espaços para que o procedimento da expulsão seja orientado por decisões de caráter político-ideológico, dadas as previsões vagas e controversas, conforme já mencionado. Ademais, a pena de expulsão viola os princípios constitucionais da isonomia e da razoabilidade, uma vez que é uma medida de prazo indeterminado e impede que o estrangeiro possa vir a retornar ao país, se assim o quiser.

#### **4. O Projeto de Lei nº. 5.293/16 e a urgência de uma cidadania global**

Segundo dados fornecidos pela Polícia Federal em 2013, existem no Brasil cerca de 940 mil imigrantes permanentes<sup>22</sup>. Some-se a isso o aumento do abrigo a refugiados realizado pelo Governo Federal nos últimos anos. Imagine que grande parte destas pessoas tivessem seus direitos básicos vedados pelo fato de serem estrangeiras. Tal questionamento reitera nosso posicionamento de que o Estatuto do Estrangeiro, no que toca ao regime de

---

<sup>20</sup> “Artigo XIII: 1. Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado;2. Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país”.

<sup>21</sup> Artigo 12º. (2): “2. Todas as pessoas são livres de deixar qualquer país, incluindo o seu”.

<sup>22</sup> Disponível em: <<https://oestrangeiro.org/2013/05/22/exclusivo-os-numeros-exatos-e-atualizados-de-estrangeiros-no-brasil-2/>>. Acesso em 10 jan. 2017.

expulsão, é incompatível com a ordem constitucional e democrática, além de ir em sentido contrário ao que prescreve os tratados de direitos humanos, como já fora exposto.

Complementando a fundamentação apresentada, encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados da República Federativa do Brasil um Projeto de Lei de nº. 5.293 de 2016, de autoria do Deputado Jean Wyllys (PSOL/RJ) – em anexo –, que tem como objetivo alterar o Estatuto do Estrangeiro, especificamente nos dispositivos relativos ao regime de expulsão do estrangeiro, além de criar o Conselho Nacional de Imigração. Segundo se extrai da exposição de motivos do projeto mencionado, as razões das propostas surgem do mesmo problema levantado no início do trabalho, ou seja, a nota lançada pela FENAPEF a respeito da não permissão de que estrangeiros participassem em atos políticos, sob pena de detenção e/ou expulsão do país. Além disso, justifica-se o projeto a partir da constatação de que os dispositivos relacionados representam um passado autoritário vivenciado no Brasil durante a Ditadura Militar. Além de mencionar o anacronismo de tais dispositivos, o projeto defende que os estrangeiros são cidadãos e cidadãs como qualquer outro brasileiro, e que, portanto, devem ter seus direitos políticos garantidos. Tem-se, ainda, que os dispositivos relativos à expulsão não são recepcionados pela Constituição de 1988 e também viola o princípio constitucional da legalidade, permitindo que decisões arbitrárias e sem motivação razoável sejam tomadas em detrimento dos estrangeiros residentes em território brasileiro.

Diante disso, o atual projeto prevê a revogação dos artigos 62, 71, 107 e 110, estes últimos dois já destacados anteriormente neste trabalho, por entender que estes não são compatíveis com a atual ordem constitucional brasileira, além de oferecer mais garantias e liberdades aos estrangeiros que viessem a participar de atos políticos de qualquer ordem. Ademais, o projeto altera o disposto no artigo 65<sup>23</sup>, também já mencionado, reduzindo as possibilidades de interpretações arbitrárias pelo poder público, através da inclusão do requisito de condenação prévia do estrangeiro por crime doloso contra a vida, integridade física, saúde pública, patrimônio público e/ou segurança nacional; além de remover termos atualmente previstos no Estatuto, como *vadiagem* ou *mendicância, ordem, nocivo à conveniência e aos interesses nacionais, tranquilidade e moralidade*.

Ante o exposto, percebe-se uma clara tentativa de acabar com qualquer abertura a interpretações arbitrárias por parte de autoridades públicas com intuito de prender ou expulsar

---

<sup>23</sup> Redação dada pelo Projeto de Lei em análise: “Art. 65. É passível de expulsão o estrangeiro que for condenado pela prática de crime doloso contra a vida, integridade física, saúde pública, patrimônio público e/ou segurança nacional. Parágrafo único: É passível, também, de expulsão o estrangeiro que: a) praticar fraude a fim de obter a sua entrada ou permanência no Brasil; b) havendo entrado no território nacional com infração à lei, dele não se retirar no prazo que lhe for determinado para fazê-lo, não sendo aconselhável a deportação; c) desrespeitar proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro”.

estrangeiros que manifestem suas liberdades de opinião e de caráter político. Ao nosso ver, o Projeto de Lei avança ao propor a alteração das disposições em parte anacrônicas, em parte desnecessárias e incompatíveis com os princípios assumidos pela atual ordem constitucional. Com isso, percebemos um avanço no que se refere à garantia dos direitos de cidadania dos estrangeiros, uma vez que, mesmo com a existência de mecanismos e tratados internacionais de proteção dos direitos humanos dos estrangeiros, ainda há grande distância entre as regras previstas e a realidade<sup>24</sup>. Estrangeiros encontram frequentemente, não apenas no Brasil, outros problemas, tais como xenofobia e racismo, que tornam dificultadas a participação destes indivíduos na vida pública e política dos países de destino (WEISSBRODT, 2015).

A cidadania não pode mais ser sintetizada na distinção entre culturas e nacionalidades. Pelo contrário, em face dos novos fluxos migratórios e da atual crise de refugiados, do qual o Brasil também faz parte enquanto país de acolhida de estrangeiros, além do histórico de receptividade de migrantes estrangeiros ao longo dos últimos dois séculos, torna-se necessário compreender a cidadania como forma de exercício dos direitos fundamentais no espaço público (CORRAL, 2016, p. 39), o que exige garantias jurídico-constitucionais para tanto. A cidadania dos estrangeiros, nesse sentido, deve ser compreendida, no sentido apresentado por T. H. Marshall (1967), como instrumento de integração das pessoas na sociedade, o que inclui, obviamente, a participação política no espaço público em relação aos temas de interesse de toda a comunidade.

En este sentido, la exigencia, definitoria del principio democrático, de que los sometidos al poder del Estado puedan participar de forma libre, igual y plural en la creación normativa a la que van a estar sujetos («democracia de afectación») es el elemento identitario-cultural más importante de nuestro sistema jurídico<sup>21</sup> y sienta un condicionamiento estructural aplicable tanto al legislador de los derechos fundamentales (que lo es también, con ello, de la ciudadanía), como al legislador de la nacionalidad, e impide, como norma de principio, una construcción totalitaria y homogeneizadora tanto de las identidades de los grupos culturales minoritarios como de la colectividad política nacional sobre la que se construye el Estado (CORRAL, 2016, p. 41-42).

Logo, apostamos numa concepção de cidadania que seja democrática, ou seja, que permita a todos os indivíduos num espaço nacional específico de gozar todos os direitos fundamentais garantidos constitucionalmente, independente da sua nacionalidade – ou seja,

---

<sup>24</sup> Neste ponto, seguimos o entendimento de Cristiane Lopes (2012, p. 51), em que “impõe-se afirmar que o reconhecimento dos direitos e garantias civis para estrangeiros deve ser amplo e independente de sua situação migratória, uma vez que esses direitos não admitem restrição. Não se pode retroceder em matéria de *cidadania*, que deve ser abrangente e inclusiva e atender a todos os indivíduos sujeitos à nossa jurisdição nacional. Como impulso ao desenvolvimento dessa nova cidadania, defende-se a extensão do direito ao voto, pelo menos em eleições locais, para o estrangeiro residente e radicado no Brasil”

global – e que vise o respeito pela diversidade e igualdade. Dessa forma, torna-se extremamente prejudicial a existência de dispositivos infraconstitucionais que limitam o exercício de tais direitos, mostrando clara incompatibilidade com os princípios do Estado Democrático de Direito, como o exemplo do regime de expulsão do estrangeiro na legislação brasileira. A cidadania do estrangeiro que não lhe permite o exercício pleno de seus direitos políticos no espaço nacional em que faz parte, impossibilita qualquer forma de integração social através da política, seja ela institucional ou não.

Sendo o Brasil um Estado com resquícios da ditadura e com uma ordem democrática ainda em consolidação, cumpre ressaltarmos a importância de uma maior consonância do direito nacional com a normativa internacional sobre os direitos humanos. Sob este aspecto, um maior diálogo entre a jurisdição brasileira e as jurisdições internacionais, em especial o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tornaria possível estabelecer um “sistema multinível” de proteção dos direitos humanos que, em relação ao controle de constitucionalidade, somasse um tipo de “controle de convencionalidade” (PIOVESAN, 2014). No que se refere ao problema aqui analisado, tal diálogo permitiria tornar mais clara as incompatibilidades aqui apresentadas entre o regime de expulsão do estrangeiro e a Constituição Federal de 1988, esta interpretada em diálogo com os tratados de direitos humanos.

Isto porque o Brasil, ao tornar-se signatário dos tratados de direitos humanos, assume para si e para a sua administração obrigações de adotar políticas congruentes com a ordem internacional relativa à proteção dos direitos humanos. No que diz respeito às obrigações dos Estados perante as normas e princípios de direito internacional dos direitos humanos, Jónatas Machado (2013, p. 657) afirma que há uma violação de obrigação internacional quando, uma vez firmado o compromisso estatal perante um tratado ou convenção internacional, o Estado parte deixa de adotar medidas internas e de inter-relação entre os demais Estados partes que levem ao cumprimento de tais obrigações. Nesse sentido, o Estado assume o dever de cumprir as obrigações internacionais firmadas, bem como torna-se responsável por eventuais violações no seu espaço jurisdicional, isto porque, afirma o autor, “o direito da responsabilidade internacional pretende, acima de tudo garantir a consolidação de uma *comunidade internacional de direito*”, em que a adoção de obrigações positivas torna-se mecanismo essencial para tal pretensão.

## **5. Considerações finais**

O Direito Internacional dos Direitos Humanos tem como uma das suas principais pautas a garantia da cidadania a todos os indivíduos – o tão defendido *direito a ter direitos*. Todavia, passados quase setenta anos da criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que teve, como um dos principais objetivos, superar o passado sombrio da primeira metade do século XX, a cidadania ainda é um conceito incerto e escorregadio<sup>25</sup>. Ainda no tempo presente e em diversos contextos os indivíduos podem perder ou apenas gozar parcialmente dos direitos relativos à cidadania. O caso que deu origem ao problema aqui discutido é mais um exemplo disto.

Com isso, tentamos demonstrar que o atual regime de expulsão previsto no Estatuto do Estrangeiro é claramente incompatível com a Constituição Federal de 1988 e com os tratados de direitos humanos os quais o Brasil faz parte. Além disso, entendemos que o atual regime representa um óbice à cidadania dos indivíduos de outra nacionalidade que não a brasileira, e que, por fazerem parte da mesma realidade, devem ter suas liberdades garantidas, com o objetivo de contribuir para a ampliação da democracia e da garantia dos direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

ANDENA, Emerson Alves. **Transformações da legislação imigratória brasileira: os (des)caminhos rumo aos direitos humanos**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013 (Dissertação de Mestrado).

BENHABIB, S. **Los derechos de los otros**. Extranjeros, residentes y ciudadanos. Gedisa: Barcelona, 2005.

BICUDO, Hélio. **Lei de segurança nacional**. Leitura crítica. São Paulo: Edições Paulinas, 1986.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A humanização do direito internacional**. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2006.

CORRAL, Benito Aláez. Ciudadanía democrática y límites al ejercicio multicultural de los derechos fundamentales en el espacio público. *In*: CORRAL, Benito Aláez (coord.). **Complejidad del espacio público, democracia y regulación del ejercicio de derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2016. p.37-74.

---

<sup>25</sup> Sobre as incertezas da cidadania, Rhoda E. Howard-Hassmann (et al.) apresenta a cidadania (*citizenship*) enquanto *slippery concept*, o qual tomamos de empréstimo: “We use the heuristic term ‘slipperiness’ to show how individuals can be denied citizenship, lose it, have only partial citizenship rights, or even [...] have it when they do not want it” (HOWARD-HASSMANN; et al., 2015, p. 2).

FORNASIER, Mateus de Oliveira; WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi. Autoritarismo *versus* redemocratização: do imigrante no Brasil. *In: Revista Jurídica Cesumar*. jul./dez. 2015, v. 15, n. 2, p. 399-425.

HOWARD-HASSMANN, Rhoda E. et al., (eds.). Introduction: the human right to citizenship. *In: HOWARD-HASSMANN, Rhoda E.; WALTON-ROBERTS, Margaret (eds.). The Human Right to Citizenship: A Slippery Concept*. University of Pennsylvania Press, 2015, p. 1-18.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. O direito a não discriminação dos estrangeiros. *In: Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 11 – n. 37, p. 37-61, 2012.

MACHADO, Jónatas E. M.. **Direito internacional: do paradigma clássico ao pós-11 de setembro**. – 4 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014. Versão Kindle.

PARDI, Luis Vanderlei. **O regime jurídico da expulsão de estrangeiros no Brasil: uma análise à luz da Constituição Federal e dos tratados de direitos humanos**. São Paulo: Almedina, 2015.

PIOVESAN, Flávia. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: impacto transformador, diálogos jurisdicionais e os desafios da reforma. *In: Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*. 6 (2), julho-setembro, 2014, p. 142-154.

UN General Assembly. Report of the International Law Commission. A/67/10. New York: UN, 2012.

WEISSBRODT, David. Human Rights of Noncitizens. *In: HOWARD-HASSMANN, Rhoda E.; WALTON-ROBERTS, Margaret (eds.). The Human Right to Citizenship: A Slippery Concept*. University of Pennsylvania Press, 2015, p. 21–30.

WALTON-ROBERTS, Margaret et al., (eds.). Conclusion: Slippery Citizenship and Retrenching Rights. **The Human Right to Citizenship: A Slippery Concept**, University of Pennsylvania Press, 2015, pp. 240–254, [www.jstor.org/stable/j.ctt15hvz7q.18](http://www.jstor.org/stable/j.ctt15hvz7q.18).