

# A CRIMINALIZAÇÃO DOS REFUGIADOS SOB A ÓTICA DO PLS Nº 236/2012

**Marina Saleme de Menezes\***

## **INTRODUÇÃO**

O Projeto de Lei do Senado nº 236/2012 visa a instituir o novo Código Penal no ordenamento jurídico brasileiro, e, à época deste trabalho, tramitava junto à Comissão de Constituição de Justiça do Senado Federal. Dentre as inovações trazidas pelo texto, há o Título referente aos Crimes Relativos a Estrangeiros, o qual elencou, em seu texto inicial, tipos penais em descompasso com o Estatuto dos Refugiados e com os tratados internacionais sobre a matéria dos quais o Brasil é signatário. O presente trabalho visa a analisar alguns desses delitos, considerando os potenciais reflexos que trariam para os grupos de estrangeiros, em especial os refugiados, que migram ao território brasileiro, desde uma perspectiva do direito penal do inimigo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Anteprojeto do Código Penal; Refugiados; Criminalização.

## **DESENVOLVIMENTO**

É inconteste que o Brasil vem se tornando um dos destinos alvo de refugiados provenientes de vários pontos do mundo. Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR (2014), em outubro de 2014 o Brasil abrigava um total de 7.289 refugiados – número que cresceu exponencialmente em comparação aos anos anteriores.

Para compreender o fenômeno, é preciso buscar as raízes do refúgio. O primeiro documento internacional reconhecidamente destinado a regular exclusivamente a questão foi a Convenção de Genebra Relativa do Estatuto dos Refugiados, de 1951. A convenção, juntamente com o Protocolo de Nova Iorque de 1967 Adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, estabeleceu uma pontual definição de refúgio, vinculando-a aos movimentos

\* Bacharelada em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), integrante do Grupo de Extensão e Treinamento em Advocacia Internacional, orientada pela professora Brunela Vieira de Vincenzi.

migratórios praticados por aqueles que se encontram em circunstância de perseguição ou temor de perseguição contra a própria vida.

Neste contexto, o refugiado, hodiernamente, é o indivíduo que atravessa fronteiras entre países buscando abrigo em território estrangeiro, tendo em vista circunstâncias altamente desfavoráveis à sua manutenção na localidade de origem. Em âmbito nacional, o conceito de refúgio pode ser depreendido da Lei nº 9.474/97, e abarca, inclusive, a “violação generalizada de direitos humanos”<sup>1</sup>.

A Lei em questão instituiu o Estatuto dos Refugiados, diploma legal considerado humanitariamente avançado, segundo a percepção do ACNUR, trazendo ampla proteção aos indivíduos nessas condições. Em seu texto observam-se dispositivos voltados à proteção dos imigrantes em estado de refúgio, ainda que sua entrada em território brasileiro tenha sido irregular.

A despeito disso, parece seguir em sentido oposto o Projeto de Lei do Senado nº 236/2012, anteprojeto de novo Código Penal. Com efeito, o Título XV do texto versa sobre Crimes Relativos a Estrangeiros, em que constam dispositivos de criminalização de condutas como o ingresso irregular em território nacional e outras práticas voltadas à concessão da condição de refugiado.

Em realidade, a inclusão dos artigos 452, 453 e 454 no texto inicial do anteprojeto representou uma desconsideração às condições extremas às quais estão submetidos os refugiados, tanto na saída do país de origem quanto no momento do ingresso no Brasil, em claro descompasso com a posição assumida pelo país em âmbito internacional.

Segundo a exposição de motivos do anteprojeto, o parágrafo único do artigo 452 foi inserido tendo como base a criminalização da mesma conduta já prevista no artigo 39, inciso II, da Lei n 9.474/97. Entretanto, este dispositivo não criminaliza a entrada irregular em território nacional, como quer fazer parecer o legislador. Antes, indica a perda da condição de refugiado se restar provada a falsidade dos fundamentos invocados pelo imigrante para

---

<sup>1</sup>Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

concessão do refúgio. Isto não se confunde com a entrada irregular no Brasil, a qual não é óbice à concessão da condição de refugiado, conforme resta explícito pelo artigo 8º da Lei em comento<sup>2</sup>.

Nesta linha, caso fosse aprovado o anteprojeto do Código Penal, com a manutenção da literalidade dos artigos em referência, muitos estrangeiros que chegam ao Brasil e que seriam merecedores do refúgio poderiam vir a perder esta condição. Outrossim, esses dispositivos representam um retorno à concepção de direito penal do autor, uma perspectiva abominável desde um ponto de vista humanístico.

A ideia de direito penal do inimigo desenvolveu-se há anos na seara da Criminologia. Sob este prisma, conforme o entendimento de teóricos como Günther Jakobs e Eugenio Raúl Zaffaroni, o inimigo é uma categoria à qual alguns seres humanos são relegados, sob a pecha de representarem um perigo à sociedade. Segundo esta concepção, ao inimigo é negado mesmo o *status* de ser humano, reservando-lhe o direito penal um tratamento de coisificação, a qual deve ser contida de maneira segura. Tal política criminal descamba para o autoritarismo e punitivismo, sem a observância dos preceitos estabelecidos sob a ótica do direito penal liberal e garantista.

Em realidade, em seu discurso, Zaffaroni (2007) equipara, à luz dos ensinamentos de Carl Schmitt, o inimigo à concepção de estranho, isto é, aquele que é alheio a uma comunidade específica. Sob esta ótica, o estrangeiro, e especificamente, o refugiado, assume o papel de estranho à sociedade brasileira e, conseqüentemente, de inimigo.

Neste sentido:

Em qualquer lugar e em todos os tempos, desde Roma até a atualidade, o imigrante é um forte candidato a inimigo, o que se torna altamente arriscado numa época de revolução comunicacional, que facilita e promove os deslocamentos como nunca antes, num planeta onde as expectativas de vida entre os países diferem de forma alarmante e a necessidade de sobreviver torna-se o motor das migrações em massa [...]. (ZAFFARONI, 2007, p. 69)

Não parece ser outro o entendimento adotado pelo legislador no anteprojeto do Código Penal. Ao introduzir no texto os artigos 452, 453 e 454, o que faz o legislador é, precipuamente, a tipificação de condutas tendo como parâmetro única e exclusivamente a condição de

---

<sup>2</sup>Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.

estrangeiro e refugiado do agente, em clara discriminação. Não se olvide que as condutas descritas nos referidos dispositivos já são objeto de tutela pelo direito penal em outros artigos do Código – seja o atual, seja o anteprojeto. Neste sentido, não haveria razão para a especificação prevista nos dispositivos em evidência, senão como forma de rechaçar refugiados e estrangeiros em geral, em clara alusão à concepção de direito penal do inimigo trazida à baila por Zaffaroni.

Atentando-se ao fato, várias entidades em defesa dos direitos humanos e dos refugiados se manifestaram de maneira contrária à redação destes dispositivos. Destarte, evidencia-se que, a esta altura do processo legislativo, a apresentação de substitutivo não altera substancialmente a questão. De toda sorte, é imprescindível acompanhar todo o trâmite, atentando-se para a não perpetuação deste quadro até o texto final.

## **CONCLUSÃO**

O anteprojeto do Código Penal, no Título destinado aos Crimes Relativos a Estrangeiro, trouxe, no texto original, dispositivos que representariam um retrocesso em termos de política internacional e uma dissonância com todos os tratados internacionais assinados pelo Brasil acerca da matéria. Outrossim, é tentativa de culpabilizar o estrangeiro e refugiado tendo como fundamento único sua categoria de estranho à comunidade brasileira, em claro retorno ao direito penal do autor.

Nesta concepção, parece essencial a atuação de entidades com força política, como o ACNUR, no sentido de coibir a aprovação de tais alterações legislativas. Nota-se que, a despeito disto, não ocorreram significativas mudanças no texto, razão pela qual deve-se manter vigília até a aprovação do texto final pelo Congresso Nacional brasileiro.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ACNUR. **Dados sobre refúgio no Brasil**. Estatísticas: 2014. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em: 10 out. 2015.

GODOY, G. G. e TRABAZO, R. O Projeto de Lei do Senado no 236/2012 e o retorno do Direito Penal do Autor: crítica ao título XV sobre crimes relativos a estrangeiros. **Direitos Humanos e Políticas Públicas**, Curitiba, 2014. Disponível em: <<http://www.senge-pr.org.br/wp-content/uploads/2015/03/DIREITOS-HUMANOS-E-POL%C3%8DTICAS-P%C3%9ABLICAS.pdf#page=126>>. Acesso em: 19 out. 2015.

SENADO FEDERAL. **Relatório Final – PLS nº 236/2012**. 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=110444&tp=1>>. Acesso em: 12 out. 2015.

SPRANDEL, M. A. Marcos Legais e Políticas Migratórias no Brasil. **Migrações e Trabalho**, Brasília, 2015. Disponível em: <[http://portal.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal\\_mpt/2744ae77-4584-4d92-b91d-185adc09ba87/Livro\\_Migracoes\\_e\\_TrabalhoWEB.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=2744ae77-4584-4d92-b91d-185adc09ba87](http://portal.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/2744ae77-4584-4d92-b91d-185adc09ba87/Livro_Migracoes_e_TrabalhoWEB.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=2744ae77-4584-4d92-b91d-185adc09ba87)>. Acesso em: 21 out. 2015.

ZAFFARONI, E. R. **O inimigo no Direito Penal**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.