23/11/2021

Número: **1001365-82.2021.4.01.4200**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**
Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível da SJRR**
Última distribuição : **13/03/2021**
Valor da causa: **R$ 100.000,00**
Assuntos: **Admissão / Entrada / Permanência / Saída, Proteção Internacional a Direitos Humanos, Prestação de Alimentos**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (APELANTE)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (APELANTE)	
UNIÃO FEDERAL (APELADO)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	
Superintendente da Polícia Federal no Estado de Roraima (TERCEIRO INTERESSADO)	
Superintendentes da Polícia Federal no Estado do Amazonas (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	**Data da Assinatura**	**Documento**	**Tipo**
653309449	28/07/2021 12:10	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A

SENTENÇA TIPO "A"
PROCESSO: 1001365-82.2021.4.01.4200
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)
POLO ATIVO: DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO e outros
POLO PASSIVO:UNIÃO FEDERAL

SENTENÇA

I. RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela **Defensoria Pública da União** e pelo **Ministério Público Federal** em desfavor da **União** na qual se pede: a) que seja impedido quaisquer atos de deportação, repatriação ou outra medida compulsória de saída dos migrantes em situação de acolhimento (hipervulneráveis) pela Força Tarefa Humanitária (Operação Acolhida) em Roraima e no Amazonas, devendo a União assegurar-lhes o direito de requerer administrativamente a regularização migratória, nos termos da Lei nº 13.445/2017 ou da Lei nº 9.474/97; b) a declaração de nulidade das deportações sumárias efetivadas em face de Jose Perez Sabino, Xavier Carmelo Perdomo Jaramillo, Oswaldo Jose Lopez Rivas, Toni Jose Carvajal, Jose Alejandro Maestre Trujillo e Bregitte Presilla (Cesar Daniel Presilla), os quais foram reconhecidos como hipervulneráveis pela Operação Acolhida e estavam sob a proteção do Estado Brasileiro, autorizando-se o seu reingresso regular no País, assim como aquelas que venham a ser realizadas contra pessoas acolhidas pela Força Tarefa Humanitária; c) que seja determinado à Polícia Federal a garantia, durante o procedimento de deportação, de comunicação do deportando com seus familiares, membros de organizações internacionais ou agentes públicos; d) a cominação de multa, em valor a ser fixado por Vossa Excelência, não inferior a R$ 100.000,00 (cem mil reais), para cada situação, individual ou coletiva, que revele o descumprimento de alguma das medidas acima especificadas.

De acordo com a petição inicial:

> A Organização Mundial da Saúde (OMS) reconheceu a ocorrência de uma emergência de saúde pública de interesse internacional causada pelo novo coronavírus Sars-Cov2 (COVID-19) em 30/01/2020, igualmente reconhecida pelo Ministério da Saúde do Brasil (Portaria 188, de 03/02/2020) e pelo Congresso Nacional brasileiro, que decretou Estado de Calamidade Pública Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/2020. A pandemia de COVID-19 afetou 192 países, com 118 milhões de casos e mais 2.631.694 óbitos até 12/03/2021, sendo que no Brasil há registro de mais de 11 milhões de casos e mais de 270 mil falecimentos, figurando nosso país como o

segundo lugar global de casos de contágio, em números absolutos.

Desde março, então, houve uma sucessão de Portarias Interministeriais estabelecendo, em atenção ao art. 3º, VI, da Lei 13.979/2020, restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos de entrada e saída no país. Atualmente vige a Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021.

Sua ementa estabelece que essa Portaria Interministerial “dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa”.

Esse ato infralegal, como visto, manteve a restrição de entrada nas fronteiras brasileiras, o que seria excepcionado nos seguintes casos:

[...]

Essas sanções e o tratamento discriminatório conferido aos migrantes, especialmente os venezuelanos, reconhecidos pelo Estado brasileiro como vítimas de graves e generalizadas violações de direitos humanos (art. 1º do Decreto 9.285/2018), têm dado margem para o cometimento de ilegalidades por parte da União, que extrai dos dispositivos indicados fundamento para praticar condutas incompatíveis com a legislação e, mais do que isso, atentam contra normas fundantes da Constituição da República, do Direito Internacional dos Refugiados, do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Estatuto dos Refugiados e da Lei de Migração, podendo acarretar a responsabilização internacional do Estado brasileiro por graves violações de direitos humanos.

Sem embargo do rigor das restrições normativas, a circulação de migrantes venezuelanos não foi, na prática, interrompida, já que o trânsito permaneceu por passagens não reguladas, sob a forma de trilhas ou "trochas", com inúmeros episódios de promoção de exploração da migração e abusos e chantagens aos migrantes.

De fato, conforme dados de dezembro de 2020, mais de 700 pessoas dormiam na rodoviária de Boa Vista/RR1 . Frise-se que estes migrantes se encontravam na Rodoviária, pois, fugidos da Venezuela, não encontraram acolhimento na Operação Acolhida, por terem ingressado de forma irregular.

Conforme dados coletados pela Organização Internacional para Migração (OIM), agência das Nações Unidas, demonstra que, antes do fechamento da fronteira em março de 2020, havia um número muito pequeno de migrantes em ocupações irregulares em Pacaraima (documento anexo).

Contudo, com o fechamento formal das fronteiras, o povo venezuelano permaneceu migrando – e, diante da impossibilidade de regularização documental, de interiorização e de acesso ao mercado formal de trabalho, iniciou-se o estabelecimento de ocupações, ultrapassando, já em abril de 2020, a cifra de 1.000 pessoas:

Assim, gerou-se ao longo dos meses um contingente de milhares de migrantes em situação migratória irregular, que não se submeteram ao controle migratório de entrada perante a Polícia Federal em Pacaraima, e tampouco conseguiram a regularização, seja sob a forma de autorização de residência (Portaria nº 09, de 2018), seja pela via da solicitação de refúgio.

O Estado de Roraima é um dos mais afetados, estimando-se o ingresso de milhares de

> pessoas migrantes indocumentadas, desde o início da pandemia de COVID-19 e das sucessivas portarias interministeriais de restrição de entrada em fronteiras terrestres, com intensificação do fluxo nos últimos meses. Uma vez em território nacional, os migrantes se concentram na cidade de Pacaraima/RR ou se deslocam para Boa Vista-RR e Manaus/AM, dentre outros destinos.

Com a inicial, foram juntados documentos.

Manifestação prévia apresentada pela União (ID. 475881443).

Os autores aditaram a petição inicial (ID. 475656893).

Manifestação da União acerca do requerimento de tutela provisória de urgência (ID. 483435367).

Deferido o pedido de tutela provisória para: a) determinar à União que se abstenha de adotar quaisquer atos de deportação, repatriação ou outra medida compulsória de saída dos migrantes em situação de acolhimento (hipervulneráveis) pela Força Tarefa Humanitária (Operação Acolhida) em Roraima e no Amazonas, exceto na estrita observância da Lei nº 13.445/2017 e acaso não sejam reconhecidos como refugiados, devendo a União assegurar-lhes o direito de requerer administrativamente a regularização migratória, nos termos da Lei nº 13.445/2017 ou da Lei nº 9.474/97; b) declarar a nulidade das deportações sumárias efetivadas em face de Jose Perez Sabino, Xavier Carmelo Perdomo Jaramillo, Oswaldo Jose Lopez Rivas, Toni Jose Carvajal, Jose Alejandro Maestre Trujillo e Bregitte Presilla (Cesar Daniel Presilla), ficando autorizado o imediato reingresso no País; c) determinar à União que se abstenha, por meio de seus órgãos de segurança pública, de ingressar em abrigos de acolhimento a migrantes em situação de vulnerabilidade ou em outros locais onde estes vivam, como residências ou ocupações, fora das hipóteses constitucionalmente previstas, respeitado o dever de demonstrar previamente a existência de justa causa e os estritos limites fixados pelo STF no RE n. 603.616, ou no caso de cumprimento de mandado judicial; d) determinar à União que se abstenha de realizar rondas ostensivas, barreiras de fiscalização ou de controles documentais voltados a intimidar e impedir o acesso de pessoas migrantes aos equipamentos de saúde e assistência social, públicos e privados, disponíveis no Município de Pacaraima, aí incluídos os abrigos sob gestão da Força-Tarefa Logístico-Humanitária (Operação Acolhida) ou geridos por entidades socioassistenciais privadas de qualquer natureza.

Pedido de ingresso no feito na qualidade de *Amicus Curiae* (ID. 487958378).

Devidamente citada, contestou a União, nos seguintes termos: a) apresentou impugnação ao valor da causa; b) Afirmou que a Lei nº 13.979/2020 possui caráter excepcional e seus efeitos são temporários, com o fim de preservar a vida das pessoas e a saúde pública no Brasil enquanto durarem os efeitos decorrentes da atual pandemia de COVID-19; c) Ressaltou que "*as medidas em questão não encontram escopo na Lei de Migração, porque não fazem parte, como já dito, da política migratória do Brasil. As medidas em questão regulamentam e retiram a sua força legal da Lei 13.979/2020, a lei que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia de Coronavírus*." d) Aduz que a deportação imediata tem como fundamento a Lei. 13.979/2020, e não a Lei de Migração; e) Sustenta que o ingresso ou permanência de estrangeiro no país não afasta o direito à saúde.

Pedido do Estado de Roraima para ingressar no feito como *Amicus Curiae* (ID. 580158359).

É, no que importa, o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.a) Da impugnação ao valor da causa

Rejeito a preliminar suscitada pela União.

Colhe-se dos autos que a parte autora postulou a condenação da ré ao pagamento de indenização por danos morais coletivos, havendo mensuração expressa do valor pretendido, qual seja: R$ 25.250.000,00 (vinte e cinco milhões e duzentos e cinquenta mil reais), de modo que este deve compor o valor da causa por integrar o benefício econômico pretendido, nos termos do art. 292, incisos V e VI do CPC.

Nesse sentido, colaciono o seguinte julgado do STJ:

> AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.336.874 - ES (2018/0190218-9) RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI AGRAVANTE : JEFERSON CABRAL ADVOGADO : JEFERSON CABRAL (EM CAUSA PRÓPRIA) - ES021204 AGRAVADO : IGREJA UNIVERSAL DO REINO DE DEUS ADVOGADOS : SAULO BERMUDES MACHADO - ES011891 JÉSSICA BOTELHO GONÇALVES MACEDO - ES023909 PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO.VIOLAÇÃO DE SÚMULA. DESCABIMENTO. [...] 3. **Na esteira do entendimento do Colendo Superior Tribunal de Justiça, nas hipóteses em que o autor indica na petição inicial o valor buscado a título de danos morais, tal quantia deve ser considerada para a fixação do valor da causa, tendo em vista que integra o beneficio econômico pretendido**. Agravo interno: não conheceu do recurso interposto pelo agravante, nos termos assim ementados: EMENTA: PROCESSUAL CIVIL - AGRAVO INTERNO MANEJADO CONTRA ACÓRDÃO - RECURSO MANIFESTAMENTE INADMISSÍVEL - AGRAVO NÃO CONHECIDO. [...]. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 13 de setembro de 2018. MINISTRA NANCY ANDRIGHI Relatora. (destaquei)
>
> (STJ - AREsp: 1336874 ES 2018/0190218-9, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Publicação: DJ 19/09/2018)

Destarte, afasto a preliminar arguida pela União, com base nos fundamentos mencionados.

II.b) *Amicus Curiae*

Indefiro os pedidos de ingresso no feito, formulados nos IDs. 487958378 e 580158359, porquanto os peticionantes não apresentaram argumentos concretos, que sejam capazes de contribuir com a qualidade da decisão a ser proferida por este Juízo, ao passo que não vislumbro a necessidade de admitir o ingresso dos peticionantes na condição de *Amicus Curiae.*

Outrossim, em que pese os argumentos lançados no ID. 580158359 pelo Estado de Roraima, sopeso o fato de que todos são de cunho meramente econômico, incapazes de influenciar no convencimento deste Juízo acerca do mérito da demanda.

Neste contexto, sopeso ainda que a análise dos autos revela que o processo já se encontra maduro para sentença, eis que já devidamente instruído com prova documental suficiente ao seu julgamento de mérito, ao passo que intervenção dos peticionantes não se mostra necessária.

II.c) Do mérito

Por reputar desnecessária a dilação probatória, procedo ao julgamento antecipado do mérito, conforme previsto e autorizado pelo art. 355, I, do CPC.

No caso em tela, foi proferida decisão deferindo a tutela provisória com o seguinte teor:

[...]

a) Parâmetros e Filtros Constitucionais, Convencionais e Legais para a Análise da Portaria n.º 652/2021

Nesse capítulo, serão colocados de forma não exauriente os principais diplomas e dispositivos normativos suscitados para a análise da validade, ainda que em parte, da Portaria Interministerial n.º 652/2021.

A Constituição da República estabelece, no capítulo destinado aos direitos e deveres individuais e coletivos, bem como no capítulo que dispõe sobre a Administração Pública, os seguintes preceitos:

Art. 5º **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**:

[...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa **senão em virtude de lei**;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Art. 37. **A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União**, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (destaquei):

Deve ser esclarecido que o caput do art. 5º, apesar de fazer menção apenas aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, não alija de suas previsões os estrangeiros não residentes. Segundo abalizada doutrina constitucionalista:

[...] A declaração de direitos fundamentais da Constituição abrange diversos direitos que radicam diretamente no princípio da dignidade do homem – princípio que o art. 1º, III, da Constituição Federal toma como estruturante do Estado democrático brasileiro. O respeito devido à dignidade de todos os homens não se excepciona pelo fator meramente circunstancial da nacionalidade.

Há direitos que se asseguram a todos, independentemente da nacionalidade do indivíduo, porquanto são considerados emanações necessárias do princípio da dignidade da pessoa humana. Alguns direitos, porém, são dirigidos ao indivíduo enquanto cidadão, tendo em conta a situação peculiar que o liga ao País. Assim, os direitos políticos pressupõem exatamente a nacionalidade brasileira. Direitos sociais, como o direito ao trabalho, tendem a ser também compreendidos como não inclusivos dos estrangeiros sem residência no País.

É no âmbito dos direitos chamados individuais que os direitos do estrangeiro não residente ganham maior significado. (MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo Curso de direito constitucional. 13. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018. – (Série IDP), p. 256/257).

Assim, reconhecida é a titularidade jurídica dos direitos e garantias individuais aos estrangeiros não residentes no Brasil.

Nessa esteira, a todos os seres humanos em território brasileiro, pelo só fato de ostentarem essa natureza, garante-se a exigência de condutas e abstenções apenas se legalmente previstas (art. 5º, II); garante-se a impossibilidade de privação da liberdade ou bens sem o devido processo legal (art. 5º, LIV); assegura-se o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos inerentes nos processos judiciais ou administrativos (art. 5º, LV).

Por outro prisma, a Administração Pública deve agir em estrita observância ao princípio da legalidade, conforme todas as acepções que se lhe empresta, não se limitando sua atuação à observância da lei *stricto sensu*, mas também ao Direito como um todo, às normas de direito internacional ratificadas, aderidas ou aceitas e promulgadas no Brasil e à Constituição da República, sendo consequência lógica do princípio da legalidade o afastamento de atos normativos infralegais, mormente em razão da autotutela que norteia a sua atuação.

Na seara Convencional, estabelece o Decreto nº 678/1992, que promulgou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969:

Art. 22 [...]

8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

Art. 25 [...]

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízos ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

2. Os Estados-Partes comprometem-se:

a) a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso;

b) a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e

c) a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competente, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

Por seu turno, o Decreto nº 40/1991, que promulgou Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes prevê:

Art. 22 [...]

7. Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada estado e com os convênios internacionais.

8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

9. É proibida a expulsão coletiva de estrangeiros.

Em nível legal/infraconstitucional, especificamente em relação à deportação, dispõe sobre o tema a Lei nº 13.445/2017.

Sobre ela, preconiza o ato normativo o seguinte:

Art. 50. A deportação é medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional.

§ 1º A deportação será precedida de notificação pessoal ao deportando, da qual constem, expressamente, as irregularidades verificadas e prazo para a regularização não inferior a 60 (sessenta) dias, podendo ser prorrogado, por igual período, por despacho fundamentado e mediante compromisso de a pessoa manter atualizadas suas informações domiciliares.

§ 2º A notificação prevista no § 1º não impede a livre circulação em território nacional, devendo o deportando informar seu domicílio e suas atividades.

§ 3º Vencido o prazo do § 1º sem que se regularize a situação migratória, a deportação poderá ser executada.

§ 4º A deportação não exclui eventuais direitos adquiridos em relações contratuais ou decorrentes da lei brasileira.

§ 5º A saída voluntária de pessoa notificada para deixar o País equivale ao cumprimento da notificação de deportação para todos os fins.

§ 6º O prazo previsto no § 1º poderá ser reduzido nos casos que se enquadrem no inciso IX do art. 45.

Art. 51. Os procedimentos conducentes à deportação devem respeitar o contraditório e a ampla defesa e a garantia de recurso com efeito suspensivo.

§ 1º A Defensoria Pública da União deverá ser notificada, preferencialmente por meio eletrônico, para prestação de assistência ao deportando em todos os procedimentos administrativos de deportação.

§ 2º A ausência de manifestação da Defensoria Pública da União, desde que prévia e devidamente notificada, não impedirá a efetivação da medida de deportação.

Art. 52. Em se tratando de apátrida, o procedimento de deportação dependerá de prévia autorização da autoridade competente.

Art. 53. Não se procederá à deportação se a medida configurar extradição não admitida pela legislação brasileira.

[...]

Art. 61. Não se procederá à repatriação, à deportação ou à expulsão coletivas.

Parágrafo único. Entende-se por repatriação, deportação ou expulsão coletiva aquela que não individualiza a situação migratória irregular de cada pessoa.

Art. 62. Não se procederá à repatriação, à deportação ou à expulsão de nenhum indivíduo quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal.

[...]

Art. 123. Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei.

A Lei nº 13.979/2020, em virtude do excepcional quadro sanitário causado pelo SARS-COVID-19, estabeleceu medidas restritivas para tentar barrar a disseminação do vírus. Dispõe referido diploma legal, no que interessa à temática do processo:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

[...]

VI – restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos, de: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

a) entrada e saída do País; e (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e

VIII – autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, desde que: (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

a) registrados por pelo menos 1 (uma) das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras e autorizados à distribuição comercial em seus respectivos países: (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

[...]

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

§ 2º Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:

I - o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;

II - o direito de receberem tratamento gratuito;

III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020 .

[...]

§ 6º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde, da Justiça e Segurança Pública e da Infraestrutura disporá sobre as medidas previstas no inciso VI do caput deste artigo, observado o disposto no inciso I do § 6º-B deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 6º-B. As medidas previstas no inciso VI do caput deste artigo deverão ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

I – da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), em relação à entrada e saída do País e à locomoção interestadual; ou (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

II – do respectivo órgão estadual de vigilância sanitária, em relação à locomoção intermunicipal. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

Cotejando e interpretando os dispositivos transcritos, sobreleva, no que tangencia e em tese se relaciona aos direitos migratórios, o seguinte: foi estabelecida a possibilidade de restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos, de entrada e saída de pessoas do País, ou seja, o legislador autorizou que nas fronteiras rodoviárias, portos e aeroportos fossem, no extremo, estabelecidas barreiras para impedir totalmente o ingresso ou saída de seres humanos do Brasil, isso mediante recomendação técnica e fundamentada da ANVISA e do respectivo órgão estadual de vigilância sanitária.

Não há, em princípio, inconstitucionalidade nessa medida, porquanto em consonância com o art. 200, II, da Constituição da República, que estabelece que ao Sistema Único de Saúde compete "*...a atribuição de*

executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador".

As previsões da Lei nº 13.979/2020 supramencionadas, no entanto, devem ser interpretadas de forma estrita, ou, em caso de dúvidas, restritivamente, posto que afetam direitos individuais, mormente o direito de ir e vir.

Nessa linha de raciocínio, é de extrema relevância fazer uma distinção que, pelo que vem ocorrendo no Estado de Roraima e no Estado do Amazonas, conforme afirmam os autores, não está sendo observada pelas autoridades com atribuição para tanto: a lei do ano de 2020 não modificou o procedimento de deportação.

Ela sequer menciona a palavra, assim como a expulsão ou a repatriação.

A deportação continua única e plenamente sendo regida pela Lei nº 13.445/2017, inclusive sendo imprescindível o respeito ao devido processo legal administrativo ou judicial (este, no caso do art. 48 da Lei de Migração), garantidos o contraditório e a ampla defesa. E para que essas garantias sejam observadas, é obrigatório que a Defensoria Pública da União seja, no mínimo, notificada; acaso não se manifeste, a deportação pode prosseguir (art. 51 e parágrafos).

Em outras palavras, é legítimo impedir o ingresso de estrangeiro no Brasil nos casos em que estabelecidas as restrições, eis que se trata de uma medida sanitária adotada em casos extremos (art. 3º, VI, *a*, Lei nº 13.979/2020).

Não obstante, se o estrangeiro, por algum meio, lograr êxito em adentrar no país, a situação estará consolidada, devendo o Estado, ante o império da lei, observar a racionalidade procedimental e os limites manifestados pelo legislador em seus atos normativos primários.

Essa é a diferença entre o Estado pensado e estruturado de uma forma lógica, controlada, que possui instituições com atribuições bem definidas e funcionais, e pessoas que desobedecem às leis. Estes têm a liberdade, querendo, de praticar atos ilícitos, sujeitando-se às consequências cabíveis. O Estado, por seu turno, não pode se valer dessa liberdade, pois é dele que emana, se cumpre e se controla a aplicação do direito; agentes públicos que assim procedem minam a legitimidade conferida pelo titular do poder, o povo (art. 2º, parágrafo único, CR/1988), sejam eles eleitos ou ocupantes de cargos ou funções públicas.

b) Cotejo Normativo e Reprovação de parte da Portaria n.º 652/2021

Analisados os dispositivos constitucionais e legais em sintonia com a harmônica interpretação que acima entendo ter conferido por vislumbrar ser a juridicamente mais adequada, resta, pois, a análise dos dispositivos infralegais publicados com o intento de regulamentar a Lei nº 13.979/2020, mas que, como será doravante exposto, padecem de insuperáveis vícios de antijuridicidade na parte que interessa ao processo.

Esclareço.

A Portaria nº 652, de 25/01/2021 estabelece, dentre outras normas, as

seguintes:

Art. 1º Esta Portaria dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, nos termos do disposto no inciso VI do caput do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em decorrência de recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa por motivos sanitários relacionados com os riscos de contaminação e disseminação do coronavírus SARS-CoV-2(covid-19).

Art. 2º Fica restringida a entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário.

Art. 3º As restrições de que trata esta Portaria não se aplicam ao:

I - brasileiro, nato ou naturalizado;

II - imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro;

III - profissional estrangeiro em missão a serviço de organismo internacional, desde que identificado;

IV - funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro; e

V - estrangeiro:

a) cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro;

b) cujo ingresso seja autorizado especificamente pelo Governo brasileiro em vista do interesse público ou por questões humanitárias; e

c) portador de Registro Nacional Migratório; e

VI - transporte de cargas.

§ 1º As restrições previstas nesta Portaria não impedem o ingresso, por via aérea ou aquaviária, de tripulação marítima para exercício de funções específicas a bordo de embarcação ou plataforma em operação em águas jurisdicionais, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

§ 2º As restrições previstas nesta Portaria não impedem o desembarque, autorizado pela Polícia Federal, de tripulação marítima para assistência médica ou para conexão de retorno aéreo ao país de origem relacionada a questões operacionais ou a término de contrato de trabalho.

§ 3º A autorização a que se refere o § 2º fica condicionada a termo de responsabilidade pelas despesas decorrentes do transbordo firmado pelo agente marítimo, com anuência prévia das autoridades sanitárias locais, e à apresentação dos bilhetes aéreos correspondentes.

§ 4º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, as exceções de que tratam o inciso II

e as alíneas "a" e "c" do inciso V do **caput <u>não se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela</u>**.

Art. 4º As restrições de que trata esta Portaria não impedem:

I - a execução de ações humanitárias transfronteiriças previamente autorizadas pelas autoridades sanitárias locais;

II - o tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante a apresentação de documento de residente fronteiriço ou de outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho; e

III - o livre tráfego do transporte rodoviário de cargas, ainda que o motorista não se enquadre no rol de que trata o art. 3º, na forma prevista na legislação.

Parágrafo único. O disposto no inciso II do **caput não se aplica à fronteira com a República Bolivariana da Venezuela**.

[...]

Art. 8º O descumprimento do disposto nesta Portaria implicará, para o agente infrator:

I - responsabilização civil, administrativa e penal;

II - repatriação ou deportação imediata; e

III - inabilitação de pedido de refúgio. (destaquei)

As restrições previstas na Portaria não se aplicam ao estrangeiro cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro, tampouco ao portador de Registro Nacional Migratório. Mas, por alguma razão obscura, os nacionais da Venezuela, e apenas dela, entre os 193 países internacionalmente reconhecidos (esse número varia conforme a fonte de consulta), foram privados dessas exceções. Semelhantemente, as restrições previstas na Portaria não impedem o tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante a apresentação de documento de residente fronteiriço ou de outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho, salvo, novamente, se Venezuelanos.

O tratamento discriminatório e xenofóbico concedido aos Venezuelanos não possui, por evidente, qualquer lastro constitucional, convencional ou legal. Qual diferença há entre o ser humano nascido na Venezuela e nos demais países que legitime ignorar o preâmbulo da Constituição (*Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, <u>a</u>* **<u>igualdade</u>** *<u>e a justiça como valores supremos de uma</u>* **<u>sociedade fraterna</u>**<u>, *pluralista e*</u> **<u>sem preconceitos</u>**<u>*, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL*</u>.)

(destaquei) e o tratamento igualitário lançado no *caput* do art. 5ª da CR/1988? Não verifico nenhuma.

E por mais que a Venezuela tenha passado, e ainda esteja passando, por uma crise humanitária, com intenso fluxo migratório para o Brasil, discriminar os vizinhos fronteiriços não passa pelo crivo das normas elencadas no capítulo precedente, sendo certo ainda que vai de completo encontro ao Decreto nº 9.285/2018, que reconheceu, em seu art. 1º, a "*...situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório para o Estado de Roraima, provocado pela crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela*".

De acordo com a Lei nº 13.684/2018, considera-se como "situação de vulnerabilidade" a "...*condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório desordenado provocado por crise humanitária*"; e conceitua-se como crise humanitária a "...*situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que cause fluxo migratório desordenado em direção a região do território nacional*".

Acrescento ainda que vedar a reunião familiar (art. 3º, V, *a,* c/c § 4º, da Portaria) viola diretamente uma das bases da sociedade que constitucionalmente goza de especial proteção do Estado (art. 226, CR/1988). Em adendo, tampouco passa pelo crivo da legalidade negar ao Venezuelano que já detém o Registro Nacional Migratório o ingresso no país, ou seja, para aquele ao qual já foi reconhecido pelo Estado brasileiro o pleno exercício das atividades civis (art. 19, § 1º, Lei nº 13.445/2017).

Ademais, o art. 8º acima não se sustenta. Isso porque, conforme antes já afirmado, a deportação imediata, ou sumária, não encontra previsão em qualquer ato normativo primário do Estado brasileiro.

Toda deportação deve seguir estritamente o rito da Lei nº 13.445/2017. A nova espécie de deportação criada em muito extravasa o poder regulamentar da Administração Pública, além de ser uma flagrante violação à garantia do devido processo legal, reduzindo a pessoa, sujeito titular de direitos e obrigações, à condição de objeto que merece ser lançado fora do país.

A "repatriação imediata" tampouco encontra previsão legal, posto que ela (repatriação) somente pode ocorrer nas hipóteses do art. 49 da Lei nº 13.445/2017, tratando-se de outro abuso do poder regulamentar.

Quanto à sanção de inabilitação de pedido de refúgio criado pelo art. 8º, III, da Portaria nº 652/2021, é gritante sua colidência com a própria existência desse instituto, uma vez que ele visa a proteger as pessoas que sofrem perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas.

Adere-se a tudo isso, ainda, que o art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.474/97 prevê que, em hipótese alguma, será efetuada a deportação do refugiado para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de

raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, não se podendo ainda deixar de colocar em relevo que o art. 8º desse diploma estabelece que o ingresso irregular no território nacional constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes. Assim, igualmente inovadora no ordenamento jurídico a sanção infralegal criada, motivo pelo qual não pode prevalecer.

Friso que inexiste qualquer correlação entre a política pública sanitária de combate e prevenção à disseminação do SARS-COVID-19 e o pedido de refúgio, sendo incrível até mesmo que aqueles que conceberam e tiveram a coragem de assinar a Portaria tenham nela inserido essa previsão.

Assim, em resumo, tem-se a seguinte situação:

a) A Portaria nº 652/2021 é ilegal, atenta contra instrumentos internacionais celebrados pelo Brasil e é direta e/ou reflexamente inconstitucional ao:

1) Prever tratamento discriminatório contra cidadãos venezuelanos;

2) Inovar o ordenamento jurídico e criar os institutos da "repatriação imediata" e "deportação imediata" e tornar inabilitadas pessoas ao pedido de refúgio.

c) A Operação Acolhida e os "Hipervulneráveis"

A Operação Acolhida,

"…instrumento de ação do Estado Brasileiro, destina-se a apoiar, com pessoal, material e instalações, a organização das atividades necessárias ao acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade, decorrente do fluxo migratório para o estado de Roraima.

A Operação teve início em meados de março de 2018. Desde a abertura dos abrigos na cidade de Boa Vista e no município de Pacaraima, os imigrantes têm sido acolhidos com acomodações, três refeições diárias, banheiros, lavanderia, atendimento médico e segurança"[2].

Abaixo transcrevo, para melhor elucidação, o histórico e bases normativas conforme oficialmente narrado[3]:

Em 2018, foi editada a Medida Provisória nº 820/2018, posteriormente convertida na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Essa lei dispõe sobre ações de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, aplicando-se especialmente ao caso dos migrantes e refugiados venezuelanos. Na mesma época, foi editado o Decreto nº 9.286/2018, que institui a governança da Operação – Comitê Federal de Assistência Emergencial, com a participação direta de 12 ministérios, coordenada pela Casa Civil da Presidência da República e definiu um Coordenador Operacional para organizar os trabalhos em Roraima.

Com o início do novo governo, em janeiro de 2019 foi dada a largada para a segunda fase da Operação Acolhida, com um novo decreto de governança da Operação – Decreto nº 9.970/2019. O Comitê Federal de Assistência Emergencial, coordenado pela Casa Civil, e o coordenador Operacional

Local foram mantidos. O decreto inovou com a instituição de Subcomitês Federais: Ordenamento de Fronteira; Acolhimento; Interiorização; e Saúde.

Sob a coordenação da Casa Civil, estão envolvidos diretamente nas ações da Operação Acolhida, os ministérios: da Defesa, da Economia, do Desenvolvimento Regional, da Justiça, da Educação, da Saúde, da Mulher, Família e Direitos Humanos, da Cidadania e o Gabinete de Segurança Institucional. A coordenação operacional é da Força-Tarefa Logística Humanitária (FTLOG); além disso, o Acolhida tem como parceiros: as Nações Unidas, Sociedade Civil, Instituições Religiosas, Iniciativa Privada, Estados e Municípios.

Com a segunda fase da Operação, novas ações estão em curso, priorizando as ações relativas a: acesso à documentação; inclusão socioeconômica dos imigrantes, solicitantes de refúgio e refugiados no País; e sustentabilidade econômica da operação. Nesse sentido, a Casa Civil da Presidência da República atuou fortemente na busca de parcerias para a Operação.

As principais iniciativas foram:

1. Assinatura de Protocolo de Cooperação entre a União, por intermédio do Comitê Federal presidido pela Casa Civil, com INFRAERO, INFRAMÉRICA e as companhias aéreas que operam no Brasil (Azul, Gol e Latam). Assinado em junho de 2019, tem por objeto ampliar políticas públicas de mobilidade relacionadas à interiorização de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório provocado por crise humanitária na Venezuela. Em suma, trata-se da disponibilização de assentos gratuitos para migrantes e refugiados venezuelanos participantes da Estratégia de Interiorização coordenada pelo Governo Federal.

2. Assinatura do Acordo com a Confederação Nacional dos Municípios – CNM, entidade representativa de mais de quatro mil cidades brasileiras. Essa iniciativa tem o objetivo de sensibilizar os municípios, de modo a possibilitar a ampliação dos locais de destino para migrantes e refugiados venezuelanos interiorizados. A assinatura foi realizada em outubro de 2019 em solenidade na Presidência da República.

3. Instalação de um Centro de Acolhimento Temporário/HUB de interiorização em Manaus/AM para agilizar e ampliar a interiorização. Há grande dificuldade logística de deslocamento desde Roraima, já que o estado está localizado no extremo norte brasileiro, separado pela Floresta Amazônica do restante do País. Como em Roraima existem poucas opções de saída aérea e terrestre para outras regiões do Brasil, foi instalado um abrigo temporário de trânsito, para onde os migrantes, solicitantes de refúgio e refugiados venezuelanos participantes da interiorização serão deslocados antes de irem para seus destinos finais.

4. Instalação de um Posto de Triagem em Manaus/AM. Manaus é a segunda cidade com maior fluxo de migrantes e refugiados venezuelanos e, por isso, conta com significativa demanda reprimida para documentação e atendimento. Diante dessa realidade, foi autorizado pelo Comitê Federal a ampliação da Operação Acolhida na cidade e, com isso, a implantação de um Posto de Triagem similar ao existente em Boa Vista, onde atuam um conjunto órgãos federais e da sociedade civil, dispondo de ações como:

regularização migratória, imunização, ações de orientação, proteção social e defesa de direitos, emissão de CPF e Carteira de Trabalho etc.

5. Assinatura de Acordo de Cooperação com a Fundação Banco do Brasil, para criação de um fundo para captação de recursos privados. Essa ação ajuda na mobilização de recursos internacionais e privados para promover a sustentabilidade econômica da Operação Acolhida e na promoção da articulação e sinergia entre as iniciativas da sociedade civil, governos e organismos internacionais no atendimento às necessidades de migrantes e refugiados venezuelanos. A Fundação Banco do Brasil será responsável pela gestão, operacionalização, monitoramento e prestação de contas desse fundo privado e dos projetos e ações a que se destinarem os recursos. O acordo é orientado pelas diretrizes do Comitê Federal de Assistência Emergencial, presidido pela Casa Civil/PR.

Ainda em relação aos normativos, foram publicadas, em novembro de 2019, as Resoluções do Comitê Federal de Assistência Emergencial que dispõem sobre objetivos específicos e o funcionamento dos Subcomitês Federais; e instituem o Sistema Acolhedor com cadastro oficial da Operação Acolhida e base de dados oficial para interiorização.

O Estado brasileiro mantém a continuidade de sua política de acolhimento aos migrantes em situação de vulnerabilidade, nos quais, no caso dos Venezuelanos, enquadram-se praticamente todos aqueles que massivamente migraram, e continuam tentando migrar, para o Brasil, em virtude do Decreto nº 9.285/2018 já mencionado alhures.

Não obstante, dentre os vulneráveis há uma parcela exposta a um risco sobremodo mais gravoso, denominados de “hipervulneráveis” (tratados nos documentos id. Num. 475535352, id. Num. 475535353 e id. Num. 475524868), que correspondem às crianças e adolescentes desacompanhados do núcleo familiar, pessoas com problemas graves de saúde e pessoas cuja integridade e segurança física estejam em risco.

Sobre tal público recaem os seguintes pedidos liminares:

a) Impedir a União de promover quaisquer atos de deportação, repatriação ou outra medida compulsória de saída dos migrantes em situação de acolhimento (hipervulneráveis) pela Força Tarefa Humanitária (Operação Acolhida) em Roraima e no Amazonas, devendo a União assegurar-lhes o direito de requerer administrativamente a regularização migratória, nos termos da Lei nº 13.445/2017 ou da Lei nº 9.474/97;

b) declarar a nulidade das deportações sumárias efetivadas em face de Jose Perez Sabino, Xavier Carmelo Perdomo Jaramillo, Oswaldo Jose Lopez Rivas, Toni Jose Carvajal, Jose Alejandro Maestre Trujillo e Bregitte Presilla (Cesar Daniel Presilla), os quais foram reconhecidos como hipervulneráveis pela Operação Acolhida e estavam sob a proteção do Estado Brasileiro, autorizando-se o seu reingresso regular no País, assim como aquelas que venham a ser realizadas contra pessoas acolhidas pela Força Tarefa Humanitária.

Dado o conjunto da obra já exposto, esses pedidos liminares devem ser deferidos de imediato, uma vez que, se acima já foi reconhecido que

nenhuma deportação ou repatriação pode ser realizada sem a estrita observância dos preceitos da Lei nº 13.445/2017 e tendo sido declarado que as sanções do art. 8º da Portaria nº 652, de 25/01/2021 são ilegais, é certo que todas as deportações/repatriações imediatas lastreadas nesse ato normativo são inválidos, o que inclui, por consequência, as que incidiram ou que ainda incidiriam sobre os hipervulneráveis.

Ademais, fica a **União** vedada de efetuar qualquer nova "deportação imediata" ou "expatriação imediata". Deportações, expatriações ou medidas compulsórias de saída de estrangeiros devem observar o procedimento **legal** indicado no parágrafo precedente, especialmente as previsões do art. 51 e a notificação prévia da Defensoria Pública da União para que possa auxiliar os deportandos, bem como proibida de considerar qualquer migrante em situação irregular como inabilitado ao pedido de refúgio, tampouco de exercer o direito constitucional de peticionar administrativamente a regularização migratória.

d) Invasão de Abrigos de Acolhimento a Migrantes em Situação de Vulnerabilidade

A observância da lei e dos fundamentos do Estado Democrático de Direito em regra tendem a gerar um ciclo virtuoso em que as instituições ganham força e as pessoas, em variados níveis, acreditam ser possível a convivência pacífica em sociedade mediante a repetição e aperfeiçoamento de comportamentos legal e socialmente aceitáveis capazes de aprofundar um tratamento interpessoal ética e civilmente bem demarcado.

Quando esse ciclo é quebrado por indivíduos e corporações, há inúmeros instrumentos corretivos e preventivos para que seja restabelecido. Todavia, quando seu rompimento ocorre a partir de dentro do Estado, o risco é extremamente mais elevado, eis que uma essencial referência parece não funcionar, podendo gerar perigosas dúvidas sobre quais rumos devem ser tomados.

Vide o caso da Portaria nº 652, de 25/01/2021.

Ao tornar oficial a política pública sanitária de discriminação dos Venezuelanos como pessoas que oferecem riscos à saúde coletiva e inovar o ordenamento jurídico criando os institutos da repatriação ou deportação imediata e inabilitação de pedido de refúgio, gerou como consequências não somente as ilegais deportações de migrantes narradas nestes autos (fora as que não são objeto da demanda), como também deu azo a uma prática que não faz jus ao respeito institucional de que goza o Departamento de Polícia Federal, bem como ao grotesco episódio do dia 17/03/2021.

De acordo com o art. 144, § 1º, da Constituição da República:

Art. 144 [...]

[...]

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Pelos fundamentos constitucionais acima, e tendo sido fundamentado, conforme apontado no aditamento da petição inicial, que "...Promotor de Justiça justificou as ações esclarecendo que o local descumpria normas municipais sanitárias e, portanto, estava em curso o delito do art. 268 do Código Penal, o que autorizava a invasão domiciliar", agora o Departamento de Polícia Federal irá se dedicar a combater crimes de tipos penais tais como "Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa"? De que forma a invasão do abrigo "Casa São José" e a condução coercitiva da Irmã Ana Maria, por um delito de "Infração de medida sanitária preventiva", justificaria a atuação da polícia judiciária da União? E nem se diga que atuou exercendo a função de polícia de fronteira, pois uma singela casa no Município de Pacaraima onde abrigados imigrantes em situação irregular não parece oferecer risco, salvo se houvesse fundados indícios de prática de infrações penais nas condições dos incisos I e II acima transcritos, o que poderia caracterizar situação de flagrância, com a necessária observância do conteúdo do entendimento do Supremo Tribunal Federal a seguir destacado:

Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Repercussão geral. 2. Inviolabilidade de domicílio – art. 5º, XI, da CF. Busca e apreensão domiciliar sem mandado judicial em caso de crime permanente. Possibilidade. A Constituição dispensa o mandado judicial para ingresso forçado em residência em caso de flagrante delito. No crime permanente, a situação de flagrância se protrai no tempo. 3. Período noturno. A cláusula que limita o ingresso ao período do dia é aplicável apenas aos casos em que a busca é determinada por ordem judicial. Nos demais casos – flagrante delito, desastre ou para prestar socorro – a Constituição não faz exigência quanto ao período do dia. 4. Controle judicial a posteriori. **Necessidade de preservação da inviolabilidade domiciliar. Interpretação da Constituição. Proteção contra ingerências arbitrárias no domicílio. Muito embora o flagrante delito legitime o ingresso forçado em casa sem determinação judicial, a medida deve ser controlada judicialmente. A inexistência de controle judicial, ainda que posterior à execução da medida, esvaziaria o núcleo fundamental da garantia contra a inviolabilidade da casa (art. 5, XI, da CF) e deixaria de proteger contra ingerências arbitrárias no domicílio (Pacto de São José da Costa Rica, artigo 11, 2, e Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, artigo 17, 1). O controle judicial a posteriori decorre tanto da interpretação da Constituição, quanto da aplicação da proteção**

consagrada em tratados internacionais sobre direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico. Normas internacionais de caráter judicial que se incorporam à cláusula do devido processo legal. 5. Justa causa. A entrada forçada em domicílio, sem uma justificativa prévia conforme o direito, é arbitrária. Não será a constatação de situação de flagrância, posterior ao ingresso, que justificará a medida. Os agentes estatais devem demonstrar que havia elementos mínimos a caracterizar fundadas razões (justa causa) para a medida. 6. Fixada a interpretação de que a entrada forçada em domicílio sem mandado judicial só é lícita, mesmo em período noturno, quando amparada em fundadas razões, devidamente justificadas a posteriori, que indiquem que dentro da casa ocorre situação de flagrante delito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade dos atos praticados. 7. Caso concreto. Existência de fundadas razões para suspeitar de flagrante de tráfico de drogas. Negativa de provimento ao recurso.

(RE 603616, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-093 DIVULG 09-05-2016 PUBLIC 10-05-2016)

Fora essa possibilidade, somente mediante ordem judicial.

Assim, ainda que todo o contexto da operação não esteja delineado nesse momento processual, tampouco se encontrando sob julgamento os agentes que dela participaram, desde logo deve ser determinado que a União se abstenha de ingressar, por intermédio de seus órgãos de segurança pública, em abrigos de acolhimento a migrantes em situação de vulnerabilidade ou em outros locais onde estes vivam, como residências ou ocupações, fora das hipóteses constitucionalmente previstas, respeitado o dever de demonstrar previamente a existência de justa causa e os estritos limites fixados pelo STF no RE n. 603.616.

Friso, evidentemente, que esses locais não são e nem devem ser tratados como ilhas isoladas de fiscalização da atividade policial, de modo que aí se possam praticar as mais nebulosas atividades. Antes, devem apenas ser tratados com a mesma proteção que merece qualquer domicílio, protegido pela inviolabilidade constitucional.

Por fim, quanto ao pedido de "...abstenção pela ré de realização de rondas ostensivas, barreiras de fiscalização ou de controles documentais que impeçam o acesso de pessoas migrantes aos equipamentos de saúde e assistência social, públicos e privados, disponíveis no Município de Pacaraima, aí incluídos os abrigos sob gestão da Força-Tarefa Logístico-Humanitária (Operação Acolhida) ou geridos por entidades socioassistenciais privadas de qualquer natureza", a DPF não deveria atuar como polícia ostensiva, fincando sua presença em locais cujo contexto e cuja forma de atuação pareça intimidar os imigrantes. Seu papel (se esse for o intento), deve ser apenas impedir que haja violência entre pessoas, mas nunca intimidar o migrante que já ingressou no país de legítima e pacificamente se locomover para ter acesso aos serviços de que necessita, ainda porque, conforme acima já restou bem esclarecido, a DPF age em flagrante ilegalidade ao promover atos tendentes a aplicar as ilegais sanções do art. 8º da malsinada Portaria nº 652, de 25/01/2021.

e) Alegações Defensivas Lançadas na Manifestação Prévia

Os argumentos da União já foram praticamente todos rebatidos no corpo dessa decisão, bastando a leitura e devida associação para chegar a essa conclusão. Não obstante, far-se-á brevíssima menção e afastamento de cada um deles para que não seja alegada a ausência de consideração de suas preambulares, na ordem e nos termos em que transcritos no relatório dessa decisão.

b.1) que as medidas restritivas, de caráter temporário e excepcional, impostas pelo Governo Federal ao ingresso de migrantes (e nacionais) no território nacional, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), tem como fundamento reduzir a circulação de pessoas e os riscos de disseminação e de contágio da Covid-19 no País: isso em momento algum foi negado na petição inicial. Somente foi questionada a discriminação e a aplicação de sanções ilegais ais migrantes previstos na Portaria nº 652, de 25/01/2021.

b.2) que, com vistas a garantir a efetividade da norma, o art. 8º da Portaria mencionada prevê que o descumprimento do regulamento implicará, para o agente infrator em “responsabilização civil, administrativa e penal”, “repatriação ou deportação imediata” e “inabilitação de pedido de refúgio”: dispositivo completamente rechaçado nessa decisão.

b.3) que as medidas restritivas não impedem, contudo, o regular registro dos migrantes cujo ingresso no território nacional tenha acontecido em data anterior às restrições excepcionalmente impostas em decorrência da pandemia do coronavírus: não há arcabouço legal que permita impor restrições para o pedido de registro de migrantes que ingressaram no território nacional anteriormente às restrições, conforme alhures decidido.

b.4) que a autorização de hipóteses excepcionais de entrada ou mesmo de regularização migratória fora das situações previstas na Lei de Migração e regulamentadas no Decreto nº 9.199/2017 e demais normas migratórias importa, entre outros efeitos nocivos, em fragilização da política migratória nacional, riscos ao controle migratório e, dadas as circunstâncias excepcionais da pandemia do coronavírus, riscos à saúde da população em geral: nenhuma autorização excepcional de entrada ou regularização migratória foi solicitada na petição inicial, antes apenas se pediu a observância estrita da Constituição, das Convenções internacionais subscritas pelo Brasil e das leis.

b.5) que neste momento de enfrentamento à pandemia de "coronavirus", têm impactos sobre a imigração no País, deve-se ressaltar que a admissão excepcional fora das hipóteses previstas na referida Portaria também poderá ocasionar impactos às políticas de saúde em todas as esferas da federação, notadamente considerando o crescente número de autorizações de permanência no território nacional pela via judicial, fato que pode implicar repercussões mais amplas, para toda a coletividade, tanto na esfera migratória quanto no tocante às políticas e infraestrutura de saúde, sobretudo nos Estados e Municípios situados nas regiões de fronteira com intenso fluxo migratório: a premissa, além de não possuir suporte científico algum capaz de demonstrar que os “hipervulneráveis” aumentem os riscos, não tem pertinência com os fundamentos da petição inicial, na qual se busca

apenas afastar a incidência dos dispositivos da Portaria que são ilegais, e não a Portaria como um todo. Tópico já tratado acima.

b.6) que a Lei nº 13.979, de 2020, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, é tanto uma Lei Especial quanto uma Lei Temporária e, com isso, afasta, naquilo que lhe for contrário, as disposições tanto da Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017) quanto da Lei do Refúgio (Lei nº 9.474, de 1997): a Lei nº 13.979/2020 sequer menciona a deportação, o refúgio ou outras formas de retirada de migrantes em situação irregular do país.

b.7) que ao tratar da formulação e da execução de políticas públicas - mais especificamente, de política de saúde consubstanciada na adoção de medidas preventivas e repressivas de combate à pandemia instaurada -, cuja competência, a toda evidência, foi constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo, foi publicada a vigente Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021: sim, foi publicada e parte dela é antijurídica.

b.8) que não existe qualquer ilegalidade nas regulamentações expedidas pelo Poder Executivo e que sua atuação está pautada na Lei nº 13.979/2020, a qual autoriza expressamente a "restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos", relativamente à "entrada e saída do País": alegação rechaçada nessa decisão.

b.8) que diversamente do que consta na exordial, não se está diante de "violação dos direitos fundamentais". Ademais, descabe falar em "discriminação" de estrangeiros, até mesmo porque a Portaria nº 652/2021 é aplicável a "estrangeiros de qualquer nacionalidade": alegação rechaçada nessa decisão.

b.9) que as análises técnicas emitidas pelos Órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo são dotadas de uma maior segurança acerca dos aspectos que envolvem o tema em discussão, na medida em que são produzidas a partir de estudos detalhados dos casos apresentados e servem de orientação para guiar as decisões tomadas sobre os diversos cenários que envolvem o planejamento e execução de políticas públicas: certamente, não é do Poder Judiciário a expertise para planejar e implementar políticas públicas. E não se está aqui implementando qualquer política pública nova, mas apenas corrigindo distorções ilegais de política pública em vigência.

b.10) que a decisão judicial pretendida pelos autores, a um só tempo, promoveria uma alteração completa na política pública de saúde no combate à pandemia, bem como o provável agravamento das condições sanitárias na região, na medida em que os Estados da Região Norte do país têm sido alguns dos mais afetados pela Covid-19, em especial os Estados do Acre, Amazonas e Roraima, este último, como se viu, concentra majoritariamente a entrada terrestre de imigrantes pelo município de Pacaraima, na divisa de Roraima com a Venezuela: considerando o quadro tenebroso da pandemia no Brasil, tido no exterior como o “cemitério do mundo”, com mais de 294.000 (duzentos e noventa e quatro mil mortos), certamente o controle judicial das arbitrariedades da Portaria publicada não terão impacto algum sobre a pandemia na região Norte ou no restante do Brasil.

b.11) que o ingresso ou a permanência de estrangeiros pode ensejar o

> aumento do risco da transmissão do vírus em território nacional (contaminação dos brasileiros ou dos próprios estrangeiros) e que a política migratória é um ato de soberania do Estado brasileiro: vide comentário ao item anterior.
>
> [...]

Nenhuma questão de fato ou direito foi alegada pelos requeridos capaz de alterar o convencimento já manifestado no referido *decisum*, razão pela qual ficam incorporados a esta sentença os fundamentos supra, sendo desnecessário reescrevê-los com outras palavras por reputar esse juízo inócua a prática de tautologia.

Em sede de contestação, a União insiste na justificativa de que os atos de deportação ou repatriação imediata e inabilitação de pedidos de refúgio encontram respaldo na Lei nº 13.979/2020, mencionando para tanto o art. 3º, VI, "*a*" do referido diploma legal. Todavia, tais argumentos merecem ser rechaçados, haja vista que a norma, de caráter excepcional e temporário, não prevê a adoção das medidas contidas no art. 8º da Portaria nº 652/2021.

Ademais, a inabilitação ao pedido de refúgio prevista na citada Portaria viola o princípio de proibição de rechaço a refugiado previsto na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados (1951), internalizada por meio do Decreto 50.215, de 28/01/1961:

> Artigo 33
>
> Proibição de expulsão ou de rechaço
>
> 1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de forma alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada em decorrência da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas.
>
> 2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo à segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do referido país.

Nessa esteira, colaciono o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

> Trata-se de agravo de instrumento interposto pela União, contra decisão que, em sede de ação ajuizada por Gabriela Del Valle Marcano Montero, venezuelana, residente no Brasil e representada pela DPU, objetivando a regularização de sua situação migratória no Brasil, mediante declaração de ilegalidade das sanções previstas na Portaria Interministerial nº 652/2021, inclusive com o reconhecimento da condição de "pessoa refugiada", deferiu em parte pedido de tutela provisória de urgência para a) conceder à autora a condição de refugiada até a decisão final do processo administrativo; b) conceder autorização provisória de residência à autora até a obtenção de resposta à solicitação de refúgio, nos termos do §4º do art. 31 da lei 13.445/2017; c) determinar que a União comprove nos autos a adoção das medidas necessárias para a abertura de processo administrativo para análise do pedido de refúgio da autor; e d) determinar que a União abstenha-se de adotar medidas tendentes à repatriação ou deportação da autora até a análise do pedido de refúgio, nos termos do §4º do art. 49 da Lei 13.455/2017 e §1º do art. 7º da Lei 9.474/1997. A União alega, no

contexto do estado de pandemia da Covid-19, a validade da das medidas adotadas pela Portaria Interministerial n. 652, de 25 de janeiro de 2021, em relação aos interessados que adentraram no território brasileiro durante a pandemia, em atenção aos riscos à saúde pública, sob o viés da segurança sanitária do Brasil. Sustenta que, no caso em exame, a concessão provimento liminar almejado esgotou o objeto da ação, considerada a irreversibilidade da medida antecipatória, notadamente em razão da reconfiguração das políticas públicas adotadas pela União para frear o avanço da pandemia e o inevitável dispêndio de recursos públicos para fazer frente ao cumprimento do comando judicial. Refere que a manutenção da liminar contraria as políticas sanitárias impostas pelo governo brasileiro a fim de reduzir o fluxo imigratório das fronteiras e como isso evitar a disseminação do Coronavírus, havendo periculum in mora inverso. É o relatório. Decido. Nos termos do art. 294 do CPC, a tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência. Especificamente em relação à tutela de urgência de natureza satisfativa, de acordo com o disposto no artigo 300 do CPC, o juiz poderá concedê-la desde que evidenciada a probabilidade do direito alegado e a presença do fundado perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. A autora, natural da Venezuela, e atualmente residente na cidade de Curitiba/PR, encontra-se em situação migratória irregular. Quanto à probabilidade do direito invocado, em razão da vigência da Portaria Interministerial no 652 de 25/01/2021, a autora alega está impedida de solicitar refúgio. Cito as disposições da Portaria, a qual restringe a entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário: Art. 8º O descumprimento do disposto nesta Portaria implicará, para o agente infrator: I - responsabilização civil, administrativa e penal; II - repatriação ou deportação imediata; e III - inabilitação de pedido de refúgio. Pondera a demandante, acerca do periculum in mora, que e ainda corre risco de ser deportada. A decisão agravada foi assim proferida (evento 03, DESPADEC1, dos autos originários): (...) Quanto à entrada de estrangeiros em território nacional, a Portaria 6521, de 25/01/2021 prevê as seguintes restrições: Art. 2º Fica restringida a entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário. Art. 3º As restrições de que trata esta Portaria não se aplicam ao: I - brasileiro, nato ou naturalizado; II - imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro; [...] V - estrangeiro: a) cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro; b) cujo ingresso seja autorizado especificamente pelo Governo brasileiro em vista do interesse público ou por questões humanitárias; e c) portador de Registro Nacional Migratório; e [...] § 4º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, as exceções de que tratam o inciso II e as alíneas "a" e "c" do inciso V do caput não se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela. A Portaria prevê as seguintes consequências para o caso de descumprimento das diretrizes de fechamento da fronteira: Art. 8º O descumprimento do disposto nesta Portaria implicará, para o agente infrator: I - responsabilização civil, administrativa e penal; II - repatriação ou deportação imediata; e III - inabilitação de pedido de refúgio. Embora a alínea 'b' do inc. V do art. 3º preveja expressamente a possibilidade de ingresso de estrangeiros por questões humanitárias, a narrativa da petição inicial é no sentido de que aos venezuelanos está sendo negado o acesso às assistências sociais relacionadas aos direitos humanos,

em especial, o pedido de refúgio. Não se trata de indeferimento do pedido de refúgio após processo em que se concede o direito à ampla defesa e contraditório, mas sim o impedimento ao exercício do direito de petição, de se requer a concessão dos benefícios de refugiado. Essa inabilitação ao pedido de refúgio prevista na citada Portaria viola o princípio de proibição de rechaço a refugiado previdо na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados (1951), internalizada por meio do Decreto 50.215, de 28/01/2061: Artigo 33Proibição de expulsão ou de rechaço 1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de forma alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada em decorrência da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas. 2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo à segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do referido país. **O fato de as fronteiras estarem fechadas e o ingresso dos autores ser irregular não é motivo válido para o impedimento do pedido de refúgio, nos termos do art. 8º do Estatuto de Refugiado (Lei 9.474/97):** Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível. § 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. § 2º O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil. Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes. Art. 9º A autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem. Art. 10. A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o peticionário e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem. § 1º Se a condição de refugiado for reconhecida, o procedimento será arquivado, desde que demonstrado que a infração correspondente foi determinada pelos mesmos fatos que justificaram o dito reconhecimento. § 2º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, a solicitação de refúgio e a decisão sobre a mesma deverão ser comunicadas à Polícia Federal, que as transmitirá ao órgão onde tramitar o procedimento administrativo ou criminal. Desta forma, imperioso o reconhecimento da ilegalidade da citada portaria no que toca a violação ao direito de petição e ao princípio de proibição ao rechaço ao refúgio. **Em que pese a ilegalidade praticada pela Administração Pública, cabe a ressalva que os autores na condição de refugiados possuem o dever de respeito às leis e regulamentos nacionais, inclusive as regras restritivas de circulação interna aplicáveis a todos os residentes no território nacional que integram os planos estratégicos de enfrentamento da emergência de saúde, nos termos do art. 2º do Decreto 50.215, de 28/01/2061**: Artigo 2ºObrigações gerais Todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de respeitar as leis e

regulamentos, assim como as medidas que visam a manutenção da ordem pública. 3. Diante do exposto, defiro em parte do pedido de antecipação dos efeitos da tutela para fins de: 3.1. conceder à autora a condição de refugiados até a decisão final do processo administrativo; 3.2. conceder autorização provisória de residência à autora até a obtenção de resposta à solicitação de refúgio, nos termos do §4º do art. 31 da lei 13.445/2017; 3.3. determinar que a União comprove nos autos a adoção das medidas necessárias para a abertura de processo administrativo para análise do pedido de refúgio dos autores. Prazo de 30 (trinta) dias. De fato, está demonstrado o risco de dano irreparável ou de difícil reparação a ser causado aos autores na hipótese de inabilitação ao exame de pedido de refúgio e penalidades previstas, nos termos do art. 8º, I a III, da Portaria Interministerial no 652 de 25/01/2021, inclusive a de deportação sumária. Com efeito, por força do art. 57 do Estatuto do Estrangeiro (Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980), a estada irregular do estrangeiro, se este não se retirar voluntariamente do território nacional no prazo fixado, sujeita-o à deportação. No entanto, **está consagrado no Direito Internacional o chamado princípio do *non refoulement* (não rechaço), de acordo com o qual nenhum Estado deve extraditar ou de qualquer forma obrigar o indivíduo a retornar a seu país de origem, quando sua vida ou integridade física lá esteja em perigo**. **A República Federativa do Brasil obrigou-se a respeitar esse postulado ao firmar a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951 (Decreto n.º 50.215, de 28 de janeiro de 1961). Ademais Vale lembrar que esse princípio encontra-se positivado no art. 7º da Lei nº 9.474/1997**: Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível. § 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. § 2º O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil. Logo, é forçoso reconhecer o acerto da decisão singular ao destacar que não se trata, no caso dos autos, de indeferimento do pedido de refúgio após processo em que se concede o direito à ampla defesa e contraditório, mas sim o impedimento ao exercício do direito de petição, de se requer a concessão dos benefícios de refugiado. Ressalto que a Constituição Federal de 1988 assegura no art. 5º, XXXIV, alínea "a" "*o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder*". Não obstante, entendo que a liminar não pode ser concedida na extensão pretendida, razão pela qual a decisão agravada merece ser reparada, em parte, quanto ao seguinte item: 3.1. conceder ao autor a condição de refugiado até a decisão final do processo administrativo; Observo que a situação fática sub judice versa sobre o reconhecimento da condição de refugiado, o que constitui o próprio mérito da lide e reclama contraditório e cognição exauriente dos fatos, inviável em sede de agravo de instrumento. Desse modo, afigura-se ilegítima a intervenção do Poder Judiciário em atos administrativos atinentes ao Poder Executivo, a exemplo de procedimentos de migração do país, cuja análise e deferimento em regra não podem ser substituídas pelo Poder Judiciário. Nesse sentido, seguem decisões do TRF4: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONDIÇÃO DE REFUGIADO EM

> TERRITÓRIO NACIONAL. REUNIÃO FAMILIAR. PROCEDIMENTO ADMINSITRATIVO DEFINIDO NA LEGISLAÇÃO Havendo procedimento administrativo especialmente definido na legislação regulamentadora para expedição de visto para reunião familiar, esse procedimento é de ser observado, sob pena de grave interferência na política migratória do país. (TRF4, AG 5039041-12.2015.404.0000, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 31/03/2016) Além disso, o reconhecimento dessa condição é restrito àqueles que sofrem perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas ou que devido à grave e generalizada violação de direitos humanos deixam seu país de origem, conforme art. 1º da Lei nº 9.474/97, não parecendo, ao menos aparentemente, ser essa a situação dos haitianos que aportam ao Brasil, pois buscam melhores condições sócio-econômicas, hipótese não prevista para a concessão de refúgio. De qualquer sorte, havendo procedimento administrativo especialmente definido na legislação regulamentadora, esse procedimento é de ser observado, sob pena de grave interferência na política migratória do país. Nesse contexto, e havendo procedimentos prévios expressamente previstos tanto para o reconhecimento da condição de refugiado, há Poder Discricionário da Administração no exame do mérito do pedido em questão, sob pena de grave usurpação de atribuições e prerrogativas do Poder Executivo, salvo por comprovada ilegalidade, o que não foi demonstrado. Entendo, em juízo de cognição sumária, quanto aos demais itens, que a tutela concedida em parte na origem assegura os direitos reivindicados pela postulante, considerada a situação por eles vivenciada, verbis: 3. Diante do exposto, defiro em parte do pedido de antecipação dos efeitos da tutela para fins de: (...) 3.2. conceder autorização provisória de residência ao autor até a obtenção de resposta à solicitação de refúgio, nos termos do §4º do art. 31 da lei 13.445/2017; 3.3. determinar que a União comprove nos autos a adoção das medidas necessárias para a abertura de processo administrativo para análise do pedido de refúgio dos autores. Prazo de 30 (trinta) dias. 3.4. determinar que a União abstenha-se de adotar medidas tendentes à repatriação ou deportação dos autores até a análise do pedido de refúgio, nos termos do §4º do art. 49 da Lei 13.455/2017 e §1º do art. 7º da Lei 9.474/1997. Logo, deve ser deferido, em parte, o pedido liminar da União, apenas para limitar a tutela de urgência em favor à abertura de processo administrativo para análise do pedido de refúgio, à autorização provisória de residência e à determinação no sentido de que a União abstenha-se de adotar medidas tendentes à repatriação ou deportação da autora até a análise do pedido de refúgio. Afastada, portanto, a concessão da condição de refugiada à demandante, considerando que o tema guarda relação com mérito administrativo, existindo previsão de procedimento na legislação, de forma que esse rito deve ser observado, sob pena de grave interferência na política migratória do país. Ante o exposto, defiro em parte a tutela recursal de urgência. Intimem-se, sendo que a parte agravada para contrarrazões, a teor do disposto no art. 1.019, II do CPC. Após, abra-se vista ao Ministério Público Federal. (destaquei)
>
> (TRF-4 - AG: 50204257620214040000 5020425-76.2021.4.04.0000, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 20/05/2021, TERCEIRA TURMA)

Com efeito, em que pese a União justificar as restrições impostas pela Portaria nº 652/2021 sob o

argumento de que "[...] *diversos países democráticos têm tomado semelhantes medidas para limitar o trânsito de pessoas durante a Pandemia de Covid-19*", esclareço que a limitação de trânsito de pessoas não se confunde com deportação ou repatriação imediata e inabilitação de pedidos de refúgio, posto que estas medidas sequer são citadas pela Lei nº 13.979/2020.

Por fim, ressalto que não se busca questionar as restrições ao ingresso de estrangeiros no Brasil, por exemplo, o fechamento de fronteiras, medida que efetivamente busca limitar o trânsito de pessoas e encontra amparo legal na Lei nº 13.979/2020, o que não pode ser tolerado é a criação de medidas arbitrárias e ilegais, como é o caso do art. 8º da Portaria nº 652/2021, o qual não encontra qualquer tipo de amparo legal no ordenamento jurídico vigente.

DO DANO MORAL

i) Dano moral individual

No que diz respeito ao dano moral, é certo que este se configura quando uma pessoa é afetada em seu ânimo psíquico e/ou emocional, em razão de situação causada por outrem e que refoge ao mero dissabor cotidiano, com base no art. 5º, inciso X, da Constituição Federal/88.

Contudo, no que diz respeito ao pedido de danos morais individuais em favor dos migrantes que tenham sido ou venham a ser deportados com base nos atos normativos questionados no presente processo, entendo pela sua impossibilidade, porquanto não consta nos autos outorga de mandato à DPU para representação das pessoas elencadas no ID. 481285864, ao passo que cabe a cada pessoa que eventualmente tenha se sentido ofendida ingressar com a ação individual para reparação dos danos sofridos.

Nessa toada, registro, portanto, que não cabe a condenação por danos morais em favor daqueles que foram deportados ilegalmente mencionados nesse processo, tampouco a fixação de compensação por danos morais quanto a incertas e futuras deportações ilegais.

ii) Dano moral coletivo

Quanto ao pedido de dano moral coletivo, para sua configuração é imprescindível a ocorrência de lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de valores coletivos, atingidos injustificadamente do ponto de vista jurídico.

Contudo, não é qualquer atentado aos interesses da coletividade que acarretará dano moral difuso, sendo preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde os limites da tolerabilidade, de gravidade suficiente para produzir verdadeiro sofrimento, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva.

Na hipótese dos autos, entendo que está configurado o dano moral coletivo, apto a gerar indenização, uma vez que a Portaria nº 652, de 25/01/2021, de maneira ilegal, afetou uma coletividade de migrantes que buscavam melhores condições no Brasil, em especial, os de naturalidade venezuelana, que sofreram atos de deportação, repatriação, impedimento de requerimento de regularização migratória, inclusive, de pedidos de refúgio.

Quanto ao valor da compensação por dano moral, cumpre ressaltar que inexiste parâmetro legal para a sua fixação, devendo ser aferido segundo os critérios de proporcionalidade, moderação e razoabilidade, submetidos ao prudente arbítrio judicial, com observância das peculiaridades do caso concreto.

No ponto, esclareço que o *quantum* devido não pode ser ínfimo, para não representar ausência de compensação efetiva e ausência de sanção ao Estado-opressor, nem excessivo, para não constituir enriquecimento sem causa em favor do ofendido. Para fins de tornar mais objetivo o

estabelecimento dos valores, cito o recente julgado do e. TRF1ª como fundamento comparativo:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS OCUPADAS POR COMUNIDADES DE REMANESCENTES DE QUILOMBOS (GRAVATÁ E MASSACARÁ/MG). INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA INCRA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. OCORRÊNCIA. CONTROLE JURISDICIONAL. PRECEDENTE DO STF. DECLARAÇÃO DE CONTITUCIONALIDADE MATERIAL DO DECRETO Nº. 4.887/2003. PRAZO PARA CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES IMPOSTAS AO INCRA. MULTA DIÁRIA. POSSIBILIDADE. DANO MORAL COLETIVO CONFIGURADO. FIXAÇÃO. I A orientação jurisprudencial já consolidada no âmbito de nossos tribunais é no sentido de que se afigura legítima a atuação do Poder Judiciário, visando suprir eventual omissão do Poder Público, na implementação de políticas públicas, mormente em se tratando do exercício de garantia constitucional, como no caso, em que se busca dar eficácia ao direito de propriedade das terras ocupados por comunidades de quilombolas. Precedente do STF. II As comunidades de remanescentes de quilombos, por força do Texto Constitucional, constituem patrimônio cultural brasileiro (CF, art. 216, incisos I, II, e respectivos parágrafos 1º e 5º), sendo-lhes assegurada, ainda, a propriedade das terras tradicionalmente ocupadas, nos termos do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, impondo-se ao Poder Público a adoção das medidas necessárias à efetividade dessa garantia constitucional. III Na inteligência jurisprudencial do egrégio Supremo Tribunal Federal, O art. 68 do ADCT assegura o direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos de ver reconhecida pelo Estado a propriedade sobre as terras que histórica e tradicionalmente ocupam direito fundamental de grupo étnico-racial minoritário dotado de eficácia plena e aplicação imediata. Nele definidos o titular (remanescentes das comunidades dos quilombos), o objeto (terras por eles ocupadas), o conteúdo (direito de propriedade), a condição (ocupação tradicional), o sujeito passivo (Estado) e a obrigação específica (emissão de títulos), mostra-se apto o art. 68 do ADCT a produzir todos os seus efeitos, independentemente de integração legislativa. 5. Disponíveis à atuação integradora tão-somente os aspectos do art. 68 do ADCT que dizem com a regulamentação do comportamento do Estado na implementação do comando constitucional, não se identifica, na edição do Decreto 4.887/2003 pelo Poder Executivo, mácula aos postulados da legalidade e da reserva de lei. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade formal por ofensa ao art. 84, IV e VI, da Constituição da República. 6. O compromisso do Constituinte com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (art. 3º, I e III, da CF) conduz, no tocante ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, à convergência das dimensões da luta pelo reconhecimento expressa no fator de determinação da identidade distintiva de grupo étnico-cultural e da demanda por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo compreendida no fator de medição e demarcação das terras. 7. Incorporada ao direito interno brasileiro, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, consagra a "consciência da própria identidade" como critério para determinar os grupos tradicionais aos quais aplicável, enunciando que Estado algum tem o direito de negar a identidade de um

povo que se reconheça como tal. 8. Constitucionalmente legítima, a adoção da autoatribuição como critério de determinação da identidade quilombola, além de consistir em método autorizado pela antropologia contemporânea, cumpre adequadamente a tarefa de trazer à luz os destinatários do art. 68 do ADCT, em absoluto se prestando a inventar novos destinatários ou ampliar indevidamente o universo daqueles a quem a norma é dirigida. O conceito vertido no art. 68 do ADCT não se aparta do fenômeno objetivo nele referido, a alcançar todas as comunidades historicamente vinculadas ao uso linguístico do vocábulo quilombo. Adequação do emprego do termo quilombo realizado pela Administração Pública às balizas linguísticas e hermenêuticas impostas pelo texto-norma do art. 68 do ADCT. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, § 1º, do Decreto 4.887/2003. 9. Nos casos Moiwana v. Suriname (2005) e Saramaka v. Suriname (2007), a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu o direito de propriedade de comunidades formadas por descendentes de escravos fugitivos sobre as terras tradicionais com as quais mantêm relações territoriais, ressaltando o compromisso dos Estados partes (Pacto de San José da Costa Rica, art. 21) de adotar medidas para garantir o seu pleno exercício. 10. O comando para que sejam levados em consideração, na medição e demarcação das terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades quilombolas, longe de submeter o procedimento demarcatório ao arbítrio dos próprios interessados, positiva o devido processo legal na garantia de que as comunidades tenham voz e sejam ouvidas. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, §§ 2º e 3º, do Decreto 4.887/2003. 11. Diverso do que ocorre no tocante às terras tradicionalmente ocupadas pelos índios art. 231, § 6º a Constituição não reputa nulos ou extintos os títulos de terceiros eventualmente incidentes sobre as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de modo que a regularização do registro exige o necessário o procedimento expropriatório. A exegese sistemática dos arts. 5º, XXIV, 215 e 216 da Carta Política e art. 68 do ADCT impõe, quando incidente título de propriedade particular legítimo sobre as terras ocupadas por quilombolas, seja o processo de transferência da propriedade mediado por regular procedimento de desapropriação. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade material do art. 13 do Decreto 4.887/2003. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (STF, ADI 3239, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Relatora p/ Acórdão: Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019). IV Na hipótese dos autos, a omissão do Poder Público, cristalizada pela inércia do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária INCRA e da União Federal quanto à prática dos atos administrativos necessários à efetiva conclusão do procedimento administrativo instaurado com a finalidade de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pela comunidade de quilombolas descrita nos autos, afronta o exercício pleno desse direito, bem assim, a garantia fundamental da razoável duração do processo, com os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, no âmbito judicial e administrativo (CF, art. 5º, inciso LXXVIII), a autorizar a estipulação de prazo razoável para a conclusão do aludido procedimento. V A responsabilidade civil imputada ao Estado por ato danoso de seus prepostos é objetiva (art. 37, § 6º, da CF), impondo-se o dever de indenizar quando houver dano ao patrimônio de outrem e nexo causal entre o dano e o comportamento do preposto. VI

> Nesse sentido, a inteligência jurisprudencial de nossos tribunais firmou-se, no sentido da "possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação têm levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial" e de que "o dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa" (REsp 1397870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2014, DJe 10/12/2014). VII No caso em exame, a inércia injustificada do Poder Público, no que tange à conclusão de competente e oportuno procedimento de regularização fundiária da comunidade quilombola, atingindo, como um todo, os seus membros, caracteriza flagrante dano moral coletivo, diante da agressão injustificada aos seus interesses e valores abstratos dali decorrentes, a autorizar a pretendida reparação indenizatória. VIII - Relativamente à fixação do valor da indenização por danos morais coletivos, cumpre verificar que inexiste parâmetro legal definido para o seu arbitramento, devendo ser quantificado segundo os critérios de proporcionalidade, moderação e razoabilidade, submetidos ao prudente arbítrio judicial, com observância das peculiaridades inerentes aos fatos e circunstâncias que envolvem o caso concreto, bem assim em consonância com a função sancionatória e pedagógica da reparação. Dessa forma, reputa-se razoável, na espécie, a fixação do valor da indenização por danos morais no montante de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), em favor das comunidades quilombolas descritas nos autos. IX - "*O Codex Processual, entre outras medidas coercitivas, atribuiu ao juiz a faculdade de impor multa cominatória (astreinte) em desfavor do devedor (ainda que se trate da Fazenda Pública), tendo por escopo inibir o descumprimento das obrigações de fazer ou não fazer (fungíveis ou infungíveis) ou de entregar coisa, sendo certo que a aludida pena pecuniária incide a partir da ciência do obrigado e da sua recalcitrância* " (REsp 1069441 / PE, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 17/12/2010). X - Na espécie, o valor diário de R$ 10.000,00 (dez mil reais), pelo descumprimento das obrigações impostas aos requeridos, mostra-se adequado às condições do caso vertente. XI Apelação do MPF provida para reformar a sentença recorrida e julgar procedente o pedido inicial, condenando o INCRA a elaborar, no prazo de 06 (seis) meses, o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação RTID, assim como determinando a ambos os requeridos, posteriormente, também no prazo de 06 (seis) meses, a concluírem todos os atos do Procedimento Administrativo n. 54170.008367/2016-14, sob pena de multa diária pelo descumprimento de tais obrigações, fixada no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais).
>
> (TRF-1 - AC: 10003001120194013816, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 14/04/2021, QUINTA TURMA)

Dessarte, arbitro o valor de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a título de compensação por dano moral coletivo, a ser pago em favor de entidade sem fins lucrativos, a ser indicada pelos

autores, que atue na execução de atividades de ajuda humanitária e outros serviços de relevância pública aos refugiados e migrantes.

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, confirmo a tutela provisória de urgência e **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial, com esteio no art. 487, I, do CPC, para:

a) determinar à **União** que se abstenha de adotar quaisquer atos de deportação, repatriação ou outra medida compulsória de saída dos migrantes em situação de acolhimento (hipervulneráveis) pela Força Tarefa Humanitária (Operação Acolhida) em Roraima e no Amazonas, exceto na estrita observância da Lei nº 13.445/2017 e acaso não sejam reconhecidos como refugiados, devendo a União assegurar-lhes o direito de requerer administrativamente a regularização migratória, nos termos da Lei nº 13.445/2017 ou da Lei nº 9.474/97;

b) declarar a **nulidade** das deportações sumárias efetivadas em face de Jose Perez Sabino, Xavier Carmelo Perdomo Jaramillo, Oswaldo Jose Lopez Rivas, Toni Jose Carvajal, Jose Alejandro Maestre Trujillo e Bregitte Presilla (Cesar Daniel Presilla), ficando autorizado o imediato reingresso no País;

c) determinar à **União** que se abstenha, por meio de seus órgãos de segurança pública, de ingressar em abrigos de acolhimento a migrantes em situação de vulnerabilidade ou em outros locais onde estes vivam, como residências ou ocupações, fora das hipóteses constitucionalmente previstas, respeitado o dever de demonstrar previamente a existência de justa causa e os estritos limites fixados pelo STF no RE n. 603.616, ou no caso de cumprimento de mandado judicial;

d) determinar à **União** que se abstenha de realizar rondas ostensivas, barreiras de fiscalização ou de controles documentais voltados a intimidar e impedir o acesso de pessoas migrantes aos equipamentos de saúde e assistência social, públicos e privados, disponíveis no Município de Pacaraima, aí incluídos os abrigos sob gestão da Força-Tarefa Logístico-Humanitária (Operação Acolhida) ou geridos por entidades socioassistenciais privadas de qualquer natureza.

e) Condenar a **União** ao pagamento de compensação por dano moral coletivo em favor de entidade sem fins lucrativos, a ser indicada pelos autores, que atue na execução de atividades de ajuda humanitária e outros serviços de relevância pública aos refugiados e migrantes, no valor de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). Sobre este valor incidirão juros de mora desde 25/01/2021 (data de publicação da Portaria nº 652), segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança, e correção monetária, com aplicação pelo IPCA-e, a contar do mês subsequente à publicação desta sentença, porquanto já estabelecido o valor compensatório considerando o fenômeno inflacionário;

Matenho as multas já fixadas na decisão que concedeu a tutela provisória.

Sem custas processuais e honorários advocatícios (art. 18, Lei da Ação Civil Pública).

Sentença não sujeita ao reexame necessário.

Havendo interposição de recurso, intime(m)-se o(s) recorrido(s) para apresentar contrarrazões, no prazo de 30 (trinta) dias, remetendo em seguida os autos ao TRF (art. 1010, § 3º, do CPC), tudo independentemente de novo despacho.

Transitada a sentença em julgado: a) certifique-se; b) intimem-se as partes para requerer o que entenderem cabível no prazo comum de 10 (dez) dias; c) apresentada petição de cumprimento de sentença, autos conclusos para decisão; d) nada sendo requerido, arquivem-se, independentemente de intimação.

Intimem-se. Publique-se.

BOA VISTA/RR, data da assinatura eletrônica.

FELIPE BOUZADA FLORES VIANA

Juiz Federal