



MPF
FLS. _____
2ª CCR

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO

VOTO N° 8532/2017

PROCESSO N° 0010864-92.2016.4.03.6119

ORIGEM: 4ª VARA FEDERAL DE GUARULHOS/SP

PROCURADORA OFICIANTE: ELLEN CRISTINA CHAVES SILVA

RELATORA: LUIZA CRISTINA FONSECA FRISCHEISEN

INQUÉRITO POLICIAL. SUPOSTO CRIME DE USO DE DOCUMENTO FALSO (CP, ART. 304), PERANTE À MIGRAÇÃO BRASILEIRA. MPF: PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, ENQUANTO PENDENTE DECISÃO DO CONARE ACERCA DO PEDIDO DE REFÚGIO. DIVERGÊNCIA DO JUÍZO FEDERAL. REVISÃO (CPP, ART. 28 C/C LC N. 75/93, ART. 62, IV). HIPÓTESE DE SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO CRIMINAL, ATÉ A DECISÃO DO ÓRGÃO ADMINISTRATIVO (LEI N° 9.474/97, ART. 10). DESIGNAÇÃO DE OUTRO MEMBRO DO MPF.

1. Inquérito Policial instaurado para apurar suposta prática do crime tipificado no art. 304 do CP, uma vez que dois estrangeiros (cidadãos das Repúblicas de Togo e de Mali), no dia 20/08/2016, no Aeroporto Internacional de Guarulhos, teriam apresentado à migração passaportes contendo vistos brasileiros falsos quando ingressaram em território nacional. Em 29/08/2016, solicitaram refúgio no Brasil, nos termos da Lei nº 9.474/97.

2. Após o exame pericial dos documentos, o MPF promoveu o arquivamento quanto ao refugiado K.S., em razão da verificação da autenticidade do passaporte e do visto brasileiro apresentados. Com relação ao refugiado Y.S.B., tendo em vista a constatação da falsidade do visto, requereu a suspensão do feito, com fulcro no art. 10 da Lei nº 9.474/97, pelo prazo de 06 (seis) meses.

3. A Juíza Federal deferiu a homologação do arquivamento em relação a K.S. e a suspensão do Inquérito Policial quanto a Y.S.B., até que o CONARE informe o reconhecimento ou não de sua condição de refugiado.

4. Em nova manifestação, a Procuradora da República oficiante promoveu o arquivamento do Inquérito Policial também em relação a Y.S.B., por considerar “que as mesmas razões que levam ao arquivamento de inquéritos policiais que tratam de crimes tributários, quando os créditos tributários encontram-se parcelados, estão aqui presentes.” Analogia ao Enunciado nº 19 desta 2ª CCR.

5. Discordância da Juíza Federal, por considerar que a hipótese prevista é de suspensão do procedimento.

6. De acordo com o art. 121 da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a nova Lei de Imigração, devem ser observadas as disposições da Lei nº 9.474/97, nas situações que envolvam refugiados e solicitantes de refúgio.

7. No presente caso, Y.S.B. solicitou refúgio no Brasil, nos termos da Lei nº 9.474/97, alegando risco de morte em eventual reingresso no respectivo país de origem. Não há nos autos, entretanto, até o presente momento, qualquer informação de que tenha sido julgado o requerimento pelo CONARE.

8. Conforme previsão legal (Lei nº 9.474/97, art. 10), a hipótese prevista para o presente caso é de suspensão do procedimento administrativo ou criminal enquanto pendente de apreciação o requerimento formulado às autoridades administrativas competentes, sendo que o arquivamento se dará caso a condição de refugiado seja reconhecida.

9. Apesar de existirem determinadas semelhanças nas razões de arquivamento do presente inquérito policial e as que levam ao arquivamento de procedimentos que tratam de crimes tributários (como a previsão legal de

suspensão do procedimento criminal até a decisão na seara administrativa, bem como da necessidade de comunicação ao órgão de investigação quando da referida decisão), as circunstâncias específicas das referidas hipóteses se diferem, não sendo possível uma interpretação analógica do disposto no Enunciado nº 19 desta 2ª CCR.

10. No caso dos crimes tributários, há um prévio procedimento administrativo perante a Receita Federal, com a consequente constituição definitiva do crédito tributário. Após, há a celebração de um acordo de parcelamento entre o investigado e o órgão fiscal, em que são definidas formalmente todas as condições, os prazos e a forma de pagamento, sendo que o eventual descumprimento do parcelamento será constatado pelo Órgão Fazendário.

11. Já no caso do pedido de refúgio, diferentemente do que ocorre na seara fiscal, a análise do requerimento formulado perante o CONARE ainda se encontra em andamento, não havendo, neste momento inicial, qualquer apuração mais aprofundada dos fatos por parte do referido órgão (Lei nº 9.474/97, arts. 17 a 201).

12. O STF, em recente precedente acerca da suspensão do processo de extradição até a decisão administrativa final a respeito do refúgio, decidiu no sentido de determinar o sobrerestamento do feito até a decisão administrativa final a respeito da solicitação de refúgio (Ext 1424 QO, Rel: Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 27/06/2017, publicado 20/09/2017).

13. Necessidade da suspensão do inquérito policial e acompanhamento periódico do Ministério Público Federal.

14. Designação de outro Membro do Ministério Público Federal, para cumprimento.

Trata-se de Inquérito Policial instaurado para apurar suposta prática do crime tipificado no art. 304 do CP, uma vez que os estrangeiros YAWOVI STEPHANE BOBO (cidadão da República do Togo) e KOKO SAMBAKE (cidadão da República do Mali), no dia 20/08/2016, nas dependências do Aeroporto Internacional de Guarulhos, teriam supostamente apresentado às autoridades migratórias brasileiras passaportes contendo vistos brasileiros falsos quando ingressaram em território nacional.

Posteriormente, em 29/08/2016, YAWOVI e KOKO solicitaram refúgio no Brasil, nos termos da Lei nº 9.474/97, alegando risco de morte em eventual reingresso nos respectivos países de origem.

O Ministério Público Federal, inicialmente, requereu a suspensão do presente inquérito, na forma do artigo 10 da Lei nº 9.474/1997, pelo prazo de 06 (seis) meses, ou até que o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE informe o reconhecimento (ou não) da condição de refugiado (fl. 24).

Posteriormente, foi juntado aos autos o Laudo de Perícia Criminal Federal (fls. 30/38), concluindo, ao final, pela autenticidade de ambos os passaportes dos investigados e do visto brasileiro de KOKO, mas pela falsidade do visto brasileiro de YAWOVI.

Em razão da verificação da autenticidade do passaporte e do visto brasileiro apresentados KOKO SAMBAKE, o MPF promoveu o arquivamento quanto ao referido investigado. Com relação a YAWOVI STEPHANE BOBO, tendo em vista a constatação da falsidade do visto, reiterou o requerimento da suspensão do feito, com fulcro no art. 10 da Lei nº 9.474/97, pelo prazo de 06 (seis) meses (fls.49/50).

A Juíza Federal deferiu a **homologação do arquivamento em relação a KOKO e a suspensão do Inquérito Policial quanto a YAWOVI**, até que o CONARE informe o reconhecimento ou não da condição de refugiado (51/52). Após, devolveu os autos ao MPF por considerar que, ausentes as situações que exigem provimento ou ordem judicial específica e na pendência de diligências aptas a ensejarem o oferecimento de denúncia ou arquivamento, os autos deveriam permanecer com o órgão ministerial (fl. 60).

Em nova manifestação, a Procuradora da Republica oficiante promoveu o arquivamento do Inquérito Policial também em relação a YAWOVI STEPHANE BOBO, por considerar que:

Com efeito e por primeiro, não se haverá de negar o escrutínio do substrato fático na eleição dos meios voltados ao interesse público. Nessa direção, não se pode desconhecer que atualmente o tempo médio de avaliação dos pedidos de refúgio extrapola (e muito) qualquer previsão legal, sendo certo que já contabilizam-se casos que perduram por mais de três anos, conforme constata-se em diversas entrevistas e/ou interrogatórios levados a efeito no bojo de processos criminais que tramitam nesta Subseção Judiciária Federal de Guarulhos.

Em outros termos e *data maxima venia*, o entendimento de necessidade de instauração de procedimento de acompanhamento desses casos, para além de mostrar-se oneroso, revela-se mesmo desarrazoado.

Sucede, entretanto, que as mesmas razões que levam ao arquivamento de inquéritos policiais que tratam de crimes tributários, quando os créditos tributários encontram-se parcelados, estão aqui presentes.

De fato, observe-se que o art. 68 da Lei 11.941/2009 tem redação muito semelhante ao art. 10 da Lei nº 9.474/97:

(...)

Ora, é precisamente com base no art. 68 da Lei nº 11.941/2009 que os inquéritos policiais são arquivados até que o fato novo – decisão na seara administrativa sobre o pedido de parcelamento – sobrevenha.

A propósito, e de forma coerente, a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (2ª CCR) aprovou o seguinte enunciado, optando, também, por expedir recomendação a respeito, *verbis*

Enunciado nº 19 – Nova Redação

(...)

Como se vê, por analogia prenhe de sentido, futura decisão a ser proferida pela CONARE é fato novo, a autorizar o desarquivamento do inquérito policial razão pela qual o Ministério Público **PROMOVE o arquivamento do inquérito policial em epígrafe, ressalvado o disposto**

no artigo 18 do Código de Processo Penal e submete-o a V. Exa. para os fins do art. 28 do CPP.

A Juíza Federal discordou do arquivamento quanto a YAWOVI, por entender que a hipótese prevista é de suspensão do procedimento administrativo ou criminal enquanto pendente de apreciação o requerimento formulado às autoridades administrativas competentes, sendo que o arquivamento se dará caso a condição de refugiado seja reconhecida (Lei nº 9.474/97, art. 10, §§ 1º e 2º). Ressaltou, quanto a aplicação analógica do Enunciado nº 19, que não há qualquer posição da 2ª CCR sobre a possibilidade de arquivamento dos inquéritos que aguardam decisão do CONARE sobre pedido de refúgio (fl. 64).

Os autos foram remetidos a esta 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, nos termos do art. 28 do CPP.

É o relatório.

Inicialmente, ressalto que com relação ao investigado **KOKO SAMBAKE** já houve o deferimento do arquivamento pelo Juízo Federal, uma vez que foi reconhecido que seu passaporte e o visto brasileiro são autênticos. Dessa forma, remanesce a análise apenas quanto a **YAWOVI STEPHANE BOBO**, tendo em vista a constatação da falsidade em seu visto brasileiro.

De acordo com o art. 121 da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017¹, que instituí a nova Lei de Imigração, devem ser observadas as disposições da Lei nº 9.474/97, nas situações que envolvam refugiados e solicitantes de refúgio.

Conforme dispõe a Lei nº 9.474/97, será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: **I**) devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; **II**) não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; **III**) devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

¹ Conforme disposto no art. 125, a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, entrará em vigor após decorridos 180 dias de sua publicação oficial.

No presente caso, YAWOVI solicitou, em 29/08/2016, refúgio no Brasil, nos termos da Lei nº 9.474/97, alegando risco de morte em eventual reingresso no respectivo país de origem. Não há nos autos, entretanto, até o presente momento, qualquer informação de que tenha sido julgado o requerimento pelo Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, órgão com competência para analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado (art. 12, I).

Quanto aos efeitos da solicitação de refúgio, dispõe o art. 10 da Lei nº 9.474/97 que:

Art. 10. A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, **suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular**, instaurado contra o petionário 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.

Dessa forma, verifica-se que, de acordo com a previsão legal, a hipótese prevista para o presente caso é de suspensão do procedimento administrativo ou criminal enquanto pendente de apreciação o requerimento formulado às autoridades administrativas competentes, sendo que o arquivamento se dará caso a condição de refugiado seja reconhecida.

Nesse sentido, ressaltou o MPF oficiante em sua primeira manifestação que (fl. 24):

No presente Inquérito Policial, há notícias da solicitação de refúgio, inexistindo até o momento qualquer informe relativo a sua negativa.

Assim, ao menos por ora, **não se verifica justa causa para o oferecimento da denúncia, fazendo-se necessária a declaração judicial da suspensão do presente inquérito.**

Desde logo, há que se salientar que a presente manifestação não importa em arquivamento do presente inquérito, ressaltando-se que a ação penal poderá ser proposta em caso de não concessão do refúgio solicitado pelos investigados.

Ante o exposto, requer o Ministério Público Federal a **SUSPENSÃO DO PRESENTE INQUÉRITO, na forma do artigo 10 da Lei 9.474/1997, pelo prazo de 06 (seis) meses, ou até que o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) informe o reconhecimento (ou não) da condição de refugiado de YAWOVI STEPHANE BOBO e KOKO SAMBAKE.**

Posteriormente, no entanto, a Procuradora da República proferiu nova manifestação (fls. 61/62), em que promove o arquivamento do inquérito também quanto ao investigado YAWOVI STEPHANE BOBO, por considerar “que as mesmas razões que levam ao arquivamento de inquéritos policiais que tratam de crimes tributários, quando os créditos tributários encontram-se parcelados, estão aqui presentes.” Analogia ao Enunciado nº 19 desta 2^a CCR.

Nesse ponto, entendo que, apesar de existirem determinadas semelhanças nas razões de arquivamento do presente inquérito policial² e as que levam ao arquivamento de procedimentos que tratam de crimes tributários³ (como a previsão legal de suspensão do procedimento criminal até a decisão na seara administrativa, bem como da necessidade de comunicação ao órgão de investigação quando da referida decisão), as circunstâncias específicas das referidas hipóteses se diferem, não sendo possível uma interpretação análogica do disposto no Enunciado nº 19 desta 2^a CCR.

No caso dos crimes tributários, há um prévio procedimento administrativo perante a Receita Federal, com a consequente constituição definitiva do crédito tributário. Após, há a celebração de um acordo de parcelamento entre o investigado e o órgão fiscal, em que são definidas formalmente todas as condições, os prazos e a forma de pagamento, sendo que o eventual descumprimento do parcelamento será constatado pelo Órgão Fazendário.

² Lei nº 9.474/97:

Art. 10. A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o petionário 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.

³ Lei nº 11.941/09:

Art. 68. É suspensa a pretensão punitiva do Estado, referente aos crimes previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e nos arts. 168-A e 337-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, limitada a suspensão aos débitos que tiverem sido objeto de concessão de parcelamento, enquanto não forem rescindidos os parcelamentos de que tratam os arts. 1º a 3º desta Lei, observado o disposto no art. 69 desta Lei.

Parágrafo único. A prescrição criminal não corre durante o período de suspensão da pretensão punitiva.

Art. 69. Extingue-se a punibilidade dos crimes referidos no art. 68 quando a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos e contribuições sociais, inclusive acessórios, que tiverem sido objeto de concessão de parcelamento.

Há, portanto, um procedimento fiscal, o reconhecimento da dívida tributária por parte do investigado, a celebração formal de um acordo e a obrigatoriedade do cumprimento de todos os seus requisitos.

Já no caso do pedido de refúgio, diferentemente do que ocorre na seara fiscal, a análise do requerimento formulado perante o CONARE ainda se encontra em andamento, não havendo, neste momento inicial, qualquer apuração mais aprofundada dos fatos por parte do referido órgão, conforme se verifica do próprio procedimento previsto nos arts. 17 a 20 da Lei nº 9.474/97:

Do Procedimento

Art. 17. O estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos.

Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Art. 20. O registro de declaração e a supervisão do preenchimento da solicitação do refúgio devem ser efetuados por funcionários qualificados e em condições que garantam o sigilo das informações.

O Supremo Tribunal Federal, em recente precedente acerca da suspensão do processo de extradição até a decisão administrativa final a respeito do refúgio, decidiu no sentido de determinar o sobrerestamento do feito até a decisão administrativa final a respeito da solicitação de refúgio:

EMENTA: Extradição. Questão de ordem. Julgamento de mérito já iniciado. Solicitação de refúgio. Suspensão do processo de extradição até a decisão administrativa final a respeito do refúgio. Inteligência do art. 34 da Lei nº 9.474/97. Sobrestamento do feito determinado. 1. Nos termos do art. 34 da Lei nº 9.474/97, "a solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão do refúgio". 2. Nem mesmo o eventual deferimento do pedido de extradição obstaria à suspensão do processo, desde que o pedido de refúgio viesse a ser deduzido antes do trânsito em julgado da decisão. 3. Ao julgar questão de ordem na Ext nº 785/México, Pleno, Relatora para o acórdão a Ministra Ellen Gracie, DJ de 14/11/03, o Supremo Tribunal Federal entendeu que, solicitado o refúgio antes do trânsito em julgado da decisão que defere a

extradição, o processo deverá ser suspenso a partir da publicação do acórdão, até a decisão definitiva sobre o pedido de refúgio 4. Questão de ordem resolvida no sentido de se determinar o sobrerestamento do feito até a decisão administrativa final a respeito da solicitação de refúgio.

(Ext 1424 QO, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 27/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 19-09-2017 PUBLIC 20-09-2017)

Dessa forma, no presente caso, revela-se necessário o sobrerestamento do feito, com a suspensão do inquérito policial e acompanhamento periódico do Ministério Público Federal.

Com essas considerações, voto pela designação de outro Membro do Ministério Público Federal para cumprimento.

Remetam-se os autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para cumprimento, cientificando-se a Procuradora da República oficiante e o Juízo de origem, com as homenagens de estilo.

Brasília/DF, 30 de outubro de 2017.

LUIZA CRISTINA FONSECA FRISCHEISEN
Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora – 2^a CCR

GB