



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00352792/2019

RECOMENDAÇÃO Nº 09/2019/PFDC/MPF

A Sua Excelência o Senhor
SERGIO FERNANDO MORO
Ministro da Justiça e Segurança Pública
Palácio da Justiça
Esplanada dos Ministérios
CEP 70064-900 / Brasília - DF

Ref.: IC nº 1.29.002.000254/2019-52 e IC nº 1.16.000.001973/2019-69

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por meio dos seus representantes signatários, no uso das atribuições institucionais e legais que lhes são conferidas,

CONSIDERANDO que o art. 127 da Constituição da República e o art. 5º da Lei Complementar nº 75/1993 conferem ao MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL as atribuições e funções institucionais de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 129, inciso I, da Constituição da República, compete ao Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”;

CONSIDERANDO que é atribuição do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis” (art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93);

CONSIDERANDO que, de acordo com os artigos 11, 12 e 13 da Lei Complementar nº 75/93, o Procurador dos Direitos do Cidadão, se concluir que direitos constitucionais estão sendo desrespeitados, “deverá notificar o responsável para que determine a cessação do desrespeito verificado”;

CONSIDERANDO que a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão recebeu delegação expressa do Procurador-Geral da República para dirigir-se às autoridades referidas no § 4º, do artigo 8º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, a teor do disposto na Portaria PGR/MPF nº 567, de 21 de julho de 2014;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que a Constituição da República, em seu artigo 5º, *caput*, estabelece que “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”;

CONSIDERANDO que o artigo 5º, LIV, da Constituição da República garante, como direito fundamental, que ninguém será privado de sua liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

CONSIDERANDO que o artigo 5º, LV, da Constituição da República assegura, como direitos fundamentais, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, aos litigantes em processo administrativo;

CONSIDERANDO que todos os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição também se aplicam aos migrantes que estejam no país, sem distinção de qualquer natureza;

CONSIDERANDO que os direitos e garantias fundamentais não se esgotam no rol do artigo 5º da Constituição da República, já que, conforme prescreve o § 2º desse dispositivo, “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”;

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, segundo a qual todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade (artigo I), bem como têm a capacidade para gozar dos direitos fundamentais, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição (artigo II);

CONSIDERANDO as responsabilidades de todos os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, de desenvolver e estimular o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas sem distinção de raça, nacionalidade, sexo, idioma ou religião;

CONSIDERANDO que, ao ratificar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), internalizada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, a República Federativa do Brasil reconhece que os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana e compromete-se “a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social” (artigo 1.1.) e no artigo 24 que “todas as pessoas são iguais perante a lei” e, por conseguinte “têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei”;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, adotada em 28 de julho de 1951 e promulgada pelo Decreto nº 50.215/61, do Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, promulgado pelo Decreto nº 70.946/72, da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, todos tratados de direitos humanos ratificados e, portanto, internalizados com força supralegal, conforme pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal;

CONSIDERANDO que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (Convenção de Genebra de 1951), com a redação dada por seu Protocolo de 1967, embora seja o mais importante tratado internacional sobre a proteção internacional a pessoas em situação de refúgio, não exclui a concessão de outros direitos e vantagens aos refugiados que não os previstos em seu texto¹

CONSIDERANDO que o artigo 31 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados estabelece que “um tratado deve ser interpretado de boa-fé, de acordo com o sentido comum a atribuir aos termos do tratado no seu contexto e à luz dos respectivos objeto e fim”.

CONSIDERANDO que compete ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) supervisionar a aplicação das disposições da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, conforme o art. 35(1) desse instrumento;

CONSIDERANDO que o ACNUR elaborou, no exercício dessa competência, uma série de documentos (notas de apoio, manuais e diretrizes) sobre a aplicação dos dispositivos da Convenção, tomando por fonte os trabalhos preparatórios dos instrumentos internacionais pertinentes, a prática dos Estados, do próprio ACNUR e de outros relevantes atores, a jurisprudência e a doutrina;

CONSIDERANDO que, além dos tratados internacionais já mencionados, o Brasil é signatário de relevantes Declarações Internacionais sobre direitos humanos que trazem recomendações sobre este tema, das quais cabe destacar a Declaração de Cartagena de 1984;

CONSIDERANDO que a Lei nº 9.784/94 estabelece normas gerais aplicáveis aos processos administrativos no âmbito da administração pública federal na ausência de lei formal específica;

CONSIDERANDO que, no âmbito interno, o Estatuto dos Refugiados é disciplinado, primordialmente, pela Lei nº 9.474/97 (Lei de Refúgio), a qual, em seu art. 48, impõe que os preceitos nela previstos sejam interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com todo dispositivo pertinente de

1 Art. 5º - Direitos conferidos independentemente desta Convenção nenhuma disposição desta Convenção prejudicará os outros direitos e vantagens concedidos aos refugiados, independentemente desta Convenção. (Convenção de Genebra de 1951)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo brasileiro estiver comprometido;

CONSIDERANDO que a política migratória brasileira rege-se, entre outros, pelos seguintes princípios e diretrizes, esculpidos no artigo 3º da Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração): universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (inciso I); repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação (inciso II); não criminalização da migração (inciso III); não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (inciso IV); repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas (inciso XXII);

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.455/2017, além de trazer regras aplicáveis aos migrantes em geral, também consagra direitos dos refugiados e dos solicitantes de refúgio, a par da aplicação da Lei nº 9.474/97, nos termos admitidos pelo artigo 5º deste último diploma legal²;

CONSIDERANDO que foi publicada pelo Ministério da Justiça a Portaria MJ nº 666, de 25 de julho de 2019, com o intuito de dispor sobre “o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal” visando a aplicação do disposto no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.474/97 (Lei de Refúgio) e nos arts. 45, IX e 50, § 6º, da Lei nº 13.445/17 (Lei de Migração);

CONSIDERANDO que, explicitado o quadro normativo geral aplicável aos solicitantes de refúgio, refugiados e processos administrativos de seu interesse, no que diz respeito ao tratamento específico pela Convenção de Genebra de 1951 do tema objeto da Portaria MJ nº 666/2019, cumpre ressaltar que **as hipóteses de exclusão da proteção garantida pelo referido tratado internacional estão previstas no seu artigo 1F³, enquanto os seus dispositivos 32⁴ e**

2 Art. 5º O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos (sic) estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública (Lei n. 9474/97).

3 “Artigo 1. (...) F. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que: a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes; b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados; c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas” (Convenção de Genebra de 1951)

4 “Artigo 32. Expulsão. §1. Os Estados Membros não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território, senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública. §2. A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar recurso e de se fazer representar, para esse fim, perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente. §3. Os Estados Membros concederão a tal refugiado um prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país. Os Estados Membros podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportuna.” (Convenção de Genebra de 1951)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

33(2)⁵ cuidam das hipóteses de expulsão de refugiado e de exceção à garantia de *non refoulement* (não rechaço e não devolução) consagrada pelo art. 33 da mesma Convenção;

CONSIDERANDO que, de acordo com os trabalhos preparatórios da Convenção de Genebra de 1951, as cláusulas de exclusão do art. 1F foram previstas com o propósito de preservar a integridade do sistema de proteção, lastreadas em duas razões. Primeiro, porque se considerou que a gravidade de determinados atos é tamanha que seus autores não são merecedores da proteção internacional como refugiados. Segundo, pretendeu-se evitar que o sistema de proteção internacional aos refugiados fosse utilizado como óbice à punição pela Justiça dos autores de tais atos graves⁶;

CONSIDERANDO que, por serem as únicas causas de exclusão com esse escopo, apenas se observadas as suas condições, o Estado anfitrião pode considerar o solicitante como inelegível ao refúgio ou cancelar ou revogar o status já reconhecido de refugiado, apesar de preenchidos os requisitos de inclusão do art. 1A da Convenção de Genebra de 1951 na forma acordada no artigo 1 do Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, e de ausentes os requisitos negativos dos artigos 1D e 1E também da Convenção de Genebra de 1951;

CONSIDERANDO que o rol das cláusulas de exclusão do art. 1F da Convenção de Genebra de 1951 é taxativo e deve ser interpretado restritivamente, vedando-se o acréscimo de outras hipóteses senão por tratado da mesma espécie⁷;

CONSIDERANDO que o art. 1F (b) da Convenção de Genebra de 1951 exige que o delito tenha sido praticado fora do país anfitrião e antes do reconhecimento da condição de refugiado, ou seja, somente um crime grave de direito comum que preencha os requisitos (espacial e temporal) poderia justificar, ao abrigo da Convenção, a inelegibilidade (exclusão) de um solicitante de

5 "Artigo 33. (...) §2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por motivos sérios, seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país." (Convenção de Genebra de 1951)

6 "The purpose of Article 1F was recognized by the travaux préparatoires as being twofold: firstly, to deny the benefits of refugee status to certain persons who would otherwise qualify as refugees but who are undeserving of such benefits as there are "serious reasons for considering" that they committed heinous acts or serious common crimes; and secondly, to ensure that such persons do not misuse the institution of asylum in order to avoid being held legally accountable for their acts.³⁴ This provision is therefore intended to protect the integrity of the institution of asylum, and should be applied "scrupulously", as repeatedly stated by the Executive Committee". UNHCR. Public statement in relation to cases Bundesrepublik Deutschland v. B and D pending before the Court of Justice of the European Union, July 2009, available at: <https://www.refworld.org/docid/4a5de2992.html> (acesso em 28 de julho de 2019) (p.6)

7 "Consequently, as with any exception to human rights guarantees, the exclusion clauses must always be interpreted restrictively and should be used with great caution. As paragraph 149 of the Handbook emphasises, such an approach is particularly warranted in view of the serious possible consequences of exclusion for the individual. Moreover, the growth in universal jurisdiction and the Introduction of international criminal tribunals reduces the role of exclusion as a means of ensuring fugitives face justice, thus reinforcing the arguments for a restrictive approach". UNHCR. Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees - Protection Policy and Legal Advice Section, Department of International Protection, Geneva, 4 September 2003. *International Journal of Refugee Law*, vol. 15, no. 3, 2003, pp. 502-549. HeinOnline (p. 503).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

refúgio à sua proteção ou o cancelamento⁸ do status de refugiado, com as consequências daí decorrentes;

CONSIDERANDO que, por sua vez, as hipóteses das alíneas (a) e (c), por sua extrema gravidade, não trazem qualquer requisito temporal ou territorial. Podem ser aplicadas a qualquer momento e independentemente de o ato ter sido praticado no país anfitrião, no país de origem ou em um terceiro país. Se o status de refugiado já tiver sido reconhecido, caberá o cancelamento ou a revogação do reconhecimento⁹;

CONSIDERANDO que, das condutas elencadas no art. 2º da Portaria MJ nº 666/2019, nenhuma delas se enquadra na alínea (a) do art. 1F da Convenção de Genebra de 1951 e apenas a de terrorismo, do inciso I, poderia se subsumir à alínea (c) desse dispositivo, conforme artigos 1º e 2º da Carta das Nações Unidas e reconhecido em resoluções do Conselho de Segurança da ONU e, como consequência, causar a inelegibilidade ao reconhecimento como refugiado ou justificar o cancelamento ou a revogação do status concedido, independentemente do momento ou do local da prática do ato;

CONSIDERANDO o propósito excepcionalíssimo da inclusão da alínea (c) do art. 1F da Convenção de Genebra de 1951, a sua aplicação não deve ser feita de forma automática e indiscriminada a todas as condutas tipificadas nos ordenamentos jurídicos nacionais como

8 Se o sério crime comum foi praticado antes da declaração como refugiado, porém apenas chegou ao conhecimento das autoridades após o reconhecimento do estatuto, ele pode dar causa ao cancelamento (anulação) da proteção, com fundamento na cláusula de exclusão em questão, independentemente de o erro ser atribuído à conduta do solicitante (fraude ou deturpação dos fatos) ou da autoridade. Nessa hipótese, tem efeito *ex tunc*, como se o indivíduo jamais tivesse sido reconhecido como refugiado. Nesse sentido: “The act of cancellation corrects an administrative or judicial decision that was wrong ab initio by rescinding the original erroneous determination (from then or ex tunc). In such a scenario, the person is not and has never been a refugee. The prompt and transparent rectification of such errors is necessary to preserve the integrity of the refugee definition”. UNHCR. Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees - Protection Policy and Legal Advice Section, Department of International Protection, Geneva, 4 September 2003. *International Journal of Refugee Law*, vol. 15, no. 3, 2003, pp. 502-549. HeinOnline (p. 507).

9 Caberá o cancelamento ou anulação, com fundamento na cláusula de exclusão, a exemplo do exposto quanto à alínea (b), se a conduta tiver sido praticada antes da declaração do estatuto e fosse até então desconhecida. Contudo, diferentemente da alínea (b), será possível também a revogação da proteção como refugiado, com efeito *ex nunc*, caso a prática dos atos elencados nas alíneas (a) e (c) tenha se dado após o reconhecimento do estatuto. Nesse sentido: “Where, however, a refugee engages in conduct coming within the scope of Article 1 F(a) or 1 F(c), for instance, through involvement in armed activities in the country of asylum, this would trigger the application of the exclusion clauses. In such cases, revocation of refugee status (from now or ex nunc) is appropriate, provided of course that all the criteria for the application of Article 1F(a) or 1F(c) are met”. UNHCR. Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees - Protection Policy and Legal Advice Section, Department of International Protection, Geneva, 4 September 2003. *International Journal of Refugee Law*, vol. 15, no. 3, 2003, pp. 502-549. HeinOnline (p. 507).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

terrorismo, mas sim reservadas àquelas extremas¹⁰, após a consideração de fatores como a gravidade em concreto, a forma de organização e execução, o impacto internacional e suas implicações para a paz e a segurança internacionais;

CONSIDERANDO que, embora o art. 1F da Convenção de Genebra de 1951 exija a demonstração de “razões sérias para considerar” e não a existência de condenação criminal definitiva, ele não se contenta com a mera suspeita ou alegação, mas demanda que o Estado amealhe um conjunto probatório robusto que, apesar de não ser dotado do grau de certeza exigível para uma condenação criminal, seja suficientemente forte e confiável em face das sérias consequências decorrentes de uma decisão de exclusão da proteção¹¹. Sendo que a mera figuração em listas, informes de inteligência ou canais de difusão, como as elencadas no art. 2, § 1º, da Portaria MJ nº 666/2019, não preenchem, *per se*, a exigência de demonstração de “razões sérias”;

10 The travaux préparatoires of the 1951 Convention provide some clarification as to the intention of the drafters, and indicate that this provision was intended to cover mainly violations of human rights which, although falling short of crimes against humanity, were nevertheless of an exceptional nature. Delegates noted that Article 1F(c) was not meant to be applied to the ‘man in the street’. The travaux préparatoires also show that this provision was meant to be applied only in exceptional circumstances, stressing that “the discussion was an academic one, since the provision in question would only be applied very rarely.

Given the vagueness of its terms, the lack of coherent State practice and the danger of being open to abuse, it is particularly important that Article 1F(c) is interpreted restrictively, narrowly and with caution, in light of the purposes and object of the Convention. During the travaux préparatoires, some of the delegates already expressed concerns about the risks of this provision being open to misuse, as well as the need to preserve the protection afforded by the 1951 Convention. (...) Given that the purposes and principles of the United Nations enshrined in Article 1 and 2 of the UN Charter set out the fundamental principles which States must uphold in their mutual relations, excludable acts violating such principles must therefore have an international dimension. Exclusion from refugee protection based on the criteria of Article 1F(c) should thus be reserved for situations where an act and the consequences thereof meet a very high threshold. This threshold should be defined in terms of the gravity of the act in question, the manner in which it is organized, its international impact and long-term objectives, and the implications for international peace and security. Thus, in UNHCR’s view, crimes which are capable of affecting international peace and security, and peaceful relations between States would fall within this clause, as would serious and sustained violations of human rights. This analysis also applies where exclusion is considered with regard to acts considered to be of a terrorist nature”. UNHCR. Public statement in relation to cases Bundesrepublik Deutschland v. B and D pending before the Court of Justice of the European Union, July 2009, available at: <https://www.refworld.org/docid/4a5de2992.html> (acesso em 28 de julho de 2019) (p. 11-12).

11 “The 1951 Convention sets a high standard of proof for establishing that an individual has committed or participated in the commission of acts covered by Article 1F, requiring “serious reasons for considering” that the individual has committed or participated in the commission of such acts. Although the application of the exclusion clause does not require a “determination of guilt” in the criminal justice sense, and therefore, the standard of proof required would be less than “proof of guilt beyond reasonable doubt”, it must be sufficiently high to ensure that refugees are not erroneously excluded. The words “serious reasons for considering”⁴⁸ should thus be construed in line with their plain meaning, and require a high standard of proof, in light of the serious consequences of exclusion and the need to preserve and adhere to the object and purpose of Articles 1F of the 1951 Convention. Thus, in UNHCR’s view, reliable, credible and convincing evidence, going beyond mere suspicion or allegation, is required to demonstrate that there are “serious reasons for considering” that individual responsibility exists”. UNHCR. Public statement in relation to cases Bundesrepublik Deutschland v. B and D pending before the Court of Justice of the European Union, July 2009, available at: <https://www.refworld.org/docid/4a5de2992.html> (acesso em 28 de julho de 2019) (p. 10).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que a aplicação das cláusulas de exclusão do art. 1F da Convenção de Genebra, embora retire a proteção de refugiado no âmbito da Convenção, não obriga o Estado a remover o estrangeiro do seu território¹²;

CONSIDERANDO que, na Lei nº 9.474/97, a inelegibilidade do solicitante ao refúgio com fundamento na cláusula de exclusão é disciplinada pelo art. 3º, incisos III e IV¹³, enquanto a perda (por anulação ou revogação) é prevista no artigo 39, incisos II e III¹⁴;

CONSIDERANDO que o inciso III, do art. 3º da Lei de Refúgio já enumera quais são os crimes comuns sérios para os fins de exclusão e consequentemente para a aplicação do art. 1 F(b) da Convenção de Genebra de 1951, quais sejam: “crime hediondo, participado de ato terrorista e tráfico de drogas”. Por ser norma limitadora de direitos humanos, o art. 3º da Lei nº 9.474/97 também deve ser interpretado restritivamente, não admitindo acréscimos no rol por ato infralegal, mesmo por analogia;

CONSIDERANDO que o inciso III do art. 39 da Lei de Refúgio deve ser interpretado conforme o art. 1F da Convenção de Genebra de 1951, para conservar um mínimo de convencionalidade, restringindo a perda às hipóteses ali previstas, já que o tratado não prevê para esse fim o emprego de conceitos genéricos de razões de segurança nacional ou ordem pública¹⁵;

CONSIDERANDO que, conforme o artigo 12, incisos I e III, da Lei nº 9.474/97, cabe ao Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, e não ao Departamento de Polícia Federal, a aplicação

12 O Estado pode optar por processar e punir o migrante (não mais refugiado), se não estiver obrigado a extraditá-lo segundo os compromissos internacionais. Nesse sentido: “The State concerned is not, however, obliged to expel him or her. Moreover, it may wish to. exercise criminal jurisdiction over the individual, or indeed be under an obligation to extradite or prosecute the person concerned, depending on the nature of the offence committed”. UNHCR. Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees - Protection Policy and Legal Advice Section, Department of International Protection, Geneva, 4 September 2003. *International Journal of Refugee Law*, vol. 15, no. 3, 2003, pp. 502-549. HeinOnline (p. 508).

13 Art. 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:

(...) III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;

IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

14 “Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado:

(...) II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;

III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;

(...)”

15 Razões de segurança e ordem pública são previstas pela Convenção de Genebra de 1951 nos artigos 32 e 33 (2) como motivos para expulsão e devolução à origem do refugiado, mas não geram a perda do status de refugiado. Nesse sentido: “A decision to exclude an applicant based on a finding that s/he constitutes a risk to the security of the host country would be contrary to the object and purpose of Article 1F and the conceptual framework of the 1951 Convention”. UNHCR. Public statement in relation to cases Bundesrepublik Deutschland v. B and D pending before the Court of Justice of the European Union, July 2009, available at: <http://www.refworld.org/docid/4a5de2992.html> [accessed 28 July 2019] (p. 8).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

das causas de exclusão, sejam elas para declarar um solicitante como inelegível à proteção, seja para cancelar ou revogar o status de refugiado já reconhecido;

CONSIDERANDO que, com propósito e escopos distintos do artigo 1F, os artigos 32¹⁶ e 33(2)¹⁷ da Convenção de Genebra de 1951 preveem hipóteses concernentes à segurança nacional e à ordem pública, em que são permitidas a expulsão ou a devolução do refugiado à origem, em exceção à garantia do *non refoulement*, preservando, todavia, o status de refugiado no âmbito do instrumento internacional¹⁸;

CONSIDERANDO que a aplicação das medidas previstas pelos artigos 32 e 33(2) impõe o preenchimento de vários requisitos, os quais não foram observados na Portaria MJ nº 666/2019, inclusive por não fazer qualquer distinção entre os solicitantes de refúgio e os demais migrantes;

CONSIDERANDO que a Convenção de Genebra de 1951 consagrou a ideia de que os estrangeiros autores de crimes sérios comuns cometidos após o reconhecimento da condição de refugiado devem, como regra, ser submetidos à persecução e à sanção penal no país anfitrião, a exemplo do nacional;

CONSIDERANDO que os artigos 32 e 33(2) foram previstos na Convenção de Genebra de 1951 para serem utilizados como medidas excepcionais em desfavor do refugiado, em caso de uma ameaça extrema à ordem pública ou à segurança nacional, necessitando que **o Estado comprove que o indivíduo em questão representa grave risco concreto, atual ou futuro**, a um desses dois bens jurídicos, o que foi completamente ignorado pela Portaria MJ nº 666/2019;

16 Art. 32 - Expulsão.

1. Os Estados Contratantes não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

17 Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

18 “Article 1F is to be distinguished from Article 33(2) of the 1951 Convention, which provides for the exceptions to the principle of non-refoulement. These are distinct provisions serving different purposes. Article 1F forms part of the refugee definition in the 1951 Convention, and exhaustively enumerates the grounds for exclusion from refugee status based on criminal acts committed by the applicant. Unlike Article 1F, Article 33(2) does not form part of the refugee definition and does not constitute a ground for exclusion from refugee protection. While Article 1F is aimed at preserving the integrity of the refugee protection regime, Article 33(2) concerns protection of the national security of the host country. The application of Article 33(2) affects the treatment afforded to refugees, rather than their recognition as refugees under the 1951 Convention. It permits, under exceptional circumstances, the withdrawal of protection from refoulement of those previously recognized as refugees who pose a danger to the host country”. UNHCR. Public statement in relation to cases Bundesrepublik Deutschland v. B and D pending before the Court of Justice of the European Union, July 2009, available at: <https://www.refworld.org/docid/4a5de2992.html> (acesso em 28 de julho de 2019) (p. 8).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que, por serem medidas excepcionais, para a sua aplicação é necessário o exame de sua razoabilidade (necessidade) e da proporcionalidade entre, de um lado, a gravidade da conduta praticada e da ameaça representada e, do outro, as consequências da remoção do território nacional;

CONSIDERANDO que o artigo 32 da Convenção de Genebra de 1951 prevê as hipóteses de expulsão do refugiado por motivos de segurança nacional ou de ordem pública, e traz uma série de salvaguardas para a sua aplicação, totalmente desprezadas pela Portaria MJ nº 666/2019;

CONSIDERANDO que o artigo 33(2) da Convenção de Genebra de 1951, por sua vez, disciplina uma hipótese específica e mais gravosa de expulsão em relação ao artigo 32 do mesmo Diploma Legal: a devolução do refugiado, por motivos de segurança nacional e ordem pública, ao seu país de origem, onde corre o risco de sofrer perseguição, como exceção à garantia do *non refoulement*;

CONSIDERANDO que, no ordenamento jurídico nacional, as condutas que atentam à segurança nacional estão previstas na vetusta Lei nº 7.170/83, de duvidosa compatibilidade com a Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, na ausência de um detalhamento do conceito de ordem pública seja na Convenção ou na legislação nacional, a excepcionalidade da medida de expulsão e as consequências gravosas dela advindas, como a repercussão na liberdade de circulação e a privação de bens, a interpretação do conceito de ordem pública deve, pela semelhança, se valer do artigo 312 do Código de Processo Penal e dos critérios jurisprudenciais para fins de decretação de prisão preventiva;

CONSIDERANDO que, segundo o artigo 32 (2)¹⁹ da Convenção de Genebra de 1951, a expulsão dependerá de decisão proferida conforme o **processo previsto em lei**; não sendo, portanto, possível a expulsão com base em procedimento sumário previsto em ato infralegal, como a Portaria MJ nº 666/2018;

CONSIDERANDO que o referido dispositivo também estabelece garantias de contraditório e ampla defesa, vale dizer, que ao refugiado seja permitido “fornecer provas que o justifiquem, de apresentar um recurso e de se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente”;

CONSIDERANDO que, independentemente das salvaguardas da Convenção, em se tratando de processo administrativo, com litígio e que visa a aplicação de sanção administrativa, o Estado deve respeitar as garantias fundamentais do devido processo legal, da ampla defesa e do

¹⁹ “A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar um recurso e de se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente” Convenção de Genebra de 1951, artigo 32(2).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

contraditório, com os recursos a elas inerentes, nos termos dos artigos 5º, incisos LIV e LV da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, para a decisão de expulsão de um refugiado, é vedado empregar procedimento sumário, previsto unicamente pela Portaria MJ nº 666/2019, a qual, além de extrapolar sua competência regulamentadora, ofende as garantias fundamentais de ampla defesa e contraditório ao prever prazos curtíssimos de defesa e de recurso das decisões;

CONSIDERANDO que o artigo 32(3) da Convenção de Genebra de 1951 ainda prevê, após a decisão de expulsão conforme o devido processo legal, a obrigação de conceder ao refugiado “prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país”, outra garantia ignorada pela Portaria MJ nº 666/2019;

CONSIDERANDO que é importante observar que se aplica o artigo 32 da Convenção de Genebra de 1951 para a expulsão a um terceiro país, e o artigo 33(2) do mesmo tratado quando a expulsão visar a devolução ao país de origem;

CONSIDERANDO que a proteção de *non refoulement* do artigo 33 (1) da Convenção de Genebra de 1951 também proíbe o *refoulement* indireto e, assim, toda vez que o Estado pretender expulsar um refugiado para um país terceiro, com fundamento no artigo 32 da Convenção de Genebra, deve antes averiguar se no destino ele terá acesso à devida proteção contra o *refoulement*;

CONSIDERANDO que deve ser aplicado o artigo 33(2) quando se pretender expulsar um refugiado a um país terceiro no qual ele não goze dessa garantia contra a sua devolução;

CONSIDERANDO que, por se tratar de uma espécie mais gravosa de expulsão, a aplicação do art. 33(2) da Convenção de Genebra de 1951 deve ser precedida de todas as salvaguardas previstas no art. 32 do mesmo Diploma Legal e se aplicam todas as considerações aqui já feitas quanto ao artigo 32, acrescidas das que seguem;

CONSIDERANDO que a devolução do artigo 33(2) da Convenção de Genebra de 1951 consiste em medida de último recurso e deve ser empregada se outras medidas, inclusive as de ordem criminal, não puderem ser utilizadas ou não se mostrarem efetivas para neutralizar a ameaça extrema e se a expulsão para um terceiro país, nos termos do artigo 32, não for possível²⁰;

20 “This is a specific procedural safeguard attached to refugee status, which is explicitly stated in Article 32 and impacts on the operation of Article 33(2) in case expulsion to the country of origin is envisaged. It also underlines that *refoulement* is considered a measure of last resort if other means, such as prosecution or imprisonment in the country of refuge or removal to a third country, are unavailable. It is conceivable that someone may be admitted as a refugee to a third country that does not have the same security concerns as the country of expulsion” UNHCR, Additional UNHCR Observations on Article 33(2) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive, December 2002, available at: <https://www.refworld.org/docid/437c6e874.html> (acesso em 28 de julho de 2019) (parágrafo 5º)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que apenas na situação extrema prevista pela segunda parte do art. 33 (2) da citada Convenção o refugiado poderá ser devolvido à origem, por razões de ordem pública, em virtude da prática de crime comum posterior ao reconhecimento do status;

CONSIDERANDO que, para a aplicação do art. 33(2) da Convenção de Genebra de 1951 ao crime comum, exige-se um “plus” quanto à gravidade do delito em relação ao art. 1F, pois não basta que seja sério, é necessário que seja “particularmente grave”;

CONSIDERANDO que, se a definição de crime sério comum para os fins do art. 1F(b) já está delimitada, em nível nacional, pelo inciso III, do art. 3º, da Lei nº 9.474/97, a crimes hediondos, terrorismo e tráfico de drogas, a Portaria MJ nº 666/2019 extrapola os limites da Lei de Refúgio e da Convenção ao prever, como motivos para a devolução ou expulsão de refugiados, **delitos que não se enquadram nessas definições legais**, ao mesmo tempo em que ignora outros seríssimos que, em tese, atenderiam a essa exigência;

CONSIDERANDO que crimes como o estupro de vulnerável e o homicídio em atividade de grupo de extermínio são exemplos de crimes comuns considerados gravíssimos pelo legislador na Lei de Crimes Hediondos e que passaram ao largo da Portaria nº 666/2019, demonstrando a subjetividade e a incongruência dos critérios adotados pela Portaria;

CONSIDERANDO que pornografia infantil, participação em torcida com histórico de violência, tráfico internacional de pessoas, tráfico internacional de armas, por exemplo, são delitos elencados nos incisos do art. 2º da Portaria MJ nº 666/2019 que não são tipificados como hediondos pelo legislador;

CONSIDERANDO que, em se tratando de um Estado Democrático de Direito e já tendo o legislador exercido um juízo de valor sobre gravidade dos delitos e emanado uma lei em que prevê quais os mais severos e que, portanto, sujeita o seu autor a um regime mais gravoso e a uma série de restrições de direitos, ferre o regime democrático e desrespeita a repartição de poderes a elaboração pelo Executivo, em portaria, de uma lista de crimes graves que despreza essa valoração legislativa, para, a pretexto de uma regulamentação, adotar em substituição seu próprio juízo valorativo abstrato;

CONSIDERANDO que impõe-se, ainda, para a devolução a que se refere o artigo 33(2) da Convenção (prática de crime comum particularmente grave que ameaçar a ordem pública), que o Estado prove **a condenação criminal definitiva pelo delito**, e não apenas “razões sérias para se considerar culpado”;

CONSIDERANDO que, em qualquer das duas hipóteses (segurança nacional ou ordem pública) de aplicação do art. 33(2) da Convenção, é necessário que se considere, em juízo de proporcionalidade sobre a medida, o grau de risco de perseguição a que o refugiado estará sujeito se ela for executada;

CONSIDERANDO que a aplicação do art. 1F, como o 32 e o 33(2) da Convenção de Genebra de 1951, jamais pode resultar na expulsão ou devolução do refugiado ou do solicitante de refúgio a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

um país onde corra risco de ser submetido à tortura, tratamento cruel, desumano ou degradante, sob pena de violação dos compromissos assumidos na Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, no Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos, na Convenção Americana de Direitos Humanos e na Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura;

CONSIDERANDO que, no âmbito da legislação nacional, o artigo 7º da Lei nº 9.474/97 estabelece que “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”; ao tempo em que, em seu § 2º, estabelece que “o benefício previsto nesse artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso à segurança nacional”;

CONSIDERANDO que § 2º, do artigo 7º, da Lei de Refúgio, que a Portaria MJ nº 666/2019 pretendeu regulamentar, não se coaduna com a Convenção de Genebra de 1951, uma vez que, conforme todo o já exposto, razões de segurança nacional ou de ordem pública não justificam a perda do status de refugiado, nem impedem a análise do requerimento de reconhecimento dessa qualidade pelo órgão competente, mas apenas podem servir, se preenchidos os rigorosos requisitos, para fundamentar a expulsão ou a devolução do refugiado, após o devido processo legal;

CONSIDERANDO que, também o artigo 49, § 4º, da Lei de Migração, na Seção que trata da repatriação, estabelece que “não será aplicada medida de **repatriação à pessoa em situação de refúgio ou de apatridia, de fato ou de direito, ao menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou separado de sua família**, exceto nos casos em que se demonstrar favorável para a garantia de seus direitos ou para a reintegração a sua família de origem, **ou a quem necessite de acolhimento humanitário (...)**”

CONSIDERANDO que, como se vê, tal dispositivo proíbe, quanto à pessoa “em situação de refúgio”, a sua devolução ao país de procedência ou de nacionalidade, ainda que em situação de impedimento, salvo nas situações excepcionais que ele mesmo prevê (favorável para a garantia de seus direitos ou para a reintegração a sua família de origem), e que em nada se relacionam às de segurança nacional ou de ordem pública constantes do art. 7º, § 2º da Lei nº 9.474/97;

CONSIDERANDO que, portanto, em consonância com a Convenção de Genebra de 1951, o artigo 49, § 4º, da Lei de Migrações revogou tacitamente o artigo 7º, § 2º da Lei nº 9.474/97, **não mais permitindo que razões de ordem pública ou de segurança pública sejam invocadas para negar seguimento ao processamento da solicitação de refúgio**, nem para repatriar o refugiado ou o solicitante de refúgio **enquanto não decidido o mérito de seu pedido de refúgio e descartada a qualidade de refugiado pelo CONARE**;

CONSIDERANDO que a Portaria MJ nº 666/2019 ignora a garantia conferida, pela parte final do mesmo dispositivo da Lei de Migrações, a todos os migrantes, incluídos refugiados e solicitantes de refúgio e independentemente de sua situação migratória, de **não serem**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

submetidos a qualquer medida de devolução que possa “apresentar risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa”;

CONSIDERANDO que a todo migrante é garantido no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como o direito à liberdade de circulação em território nacional (artigo 3º, caput e inciso II, da Lei nº 13.445/2017);

CONSIDERANDO que a Portaria MJ nº 666/2019 considera as expressões “pessoa perigosa para segurança do Brasil” (art. 7º, § 2º da Lei de Refúgio) e “pessoa que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal” (Art. 45, IX, da Lei de Migração) como sinônimas, quando, em verdade, o legislador ao não utilizar termos semelhantes nas duas normas indicou que possuem conceito e conteúdo jurídico distintos;

CONSIDERANDO que os conceitos são aplicáveis em contextos distintos, um em relação às pessoas em situação de refúgio, o outro em relação às pessoas em migração de maneira geral e, mais grave, ao amoldar as expressões em um único conceito o faz de forma vaga e imprecisa, demonstrando desconhecimento sobre o regramento nacional e internacional de proteção aos refugiados e aos migrantes;

CONSIDERANDO que, diante da incompatibilidade com a Convenção de Genebra de 1951 e da revogação tácita da disposição prevista originalmente na Lei de Refúgio (art. 7º, § 2º), conforme antes referido, não existe a possibilidade de aplicação de medida de saída compulsória do país ao solicitante de refúgio, sem o regular processamento do pedido perante o órgão com competência para sobre ele deliberar (CONARE, conforme o art. 12, I, Lei nº 9.747/97), como faz crer a Portaria MJ nº 666/2019;

CONSIDERANDO que o artigo 45, da Lei nº 13.445/2017 não prevê a hipótese genérica de impedimento de ingresso para “pessoa perigosa para a segurança do Brasil” utilizada pela Portaria MJ nº 666/2019;

CONSIDERANDO que o artigo 49, § 4º, da Lei nº 13.445/2017 afasta a aplicação do artigo 45 do mesmo Diploma Legal às pessoas em situação de refúgio ou necessitadas de acolhimento humanitário, bem como obsta a execução da medida de devolução em relação a qualquer migrante, quando ela implicar em risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa;

CONSIDERANDO que, dessa forma, sempre que houver solicitação de refúgio pelo migrante, deverá haver a análise do mérito do pedido, em especial, das circunstâncias motivadoras, razão pela qual não se pode aplicar qualquer medida compulsória de saída do país ao solicitante enquanto não houver a análise do seu requerimento pelo órgão competente, que é o CONARE;

CONSIDERANDO que, diante da gravidade da sanção aplicada (impedimento de ingresso, repatriação e deportação), tais restrições somente podem estar estabelecidas em Lei, tanto que foi protocolada, em 04 de julho de 2019, Emenda Substitutiva ao PL do Senado nº 1.928/2019 - que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

curiosamente tratava de assunto diverso -, visando a alteração da Lei de Migração, com texto muito semelhante ao trazido, logo em seguida, pela Portaria MJ nº 666/2019;

CONSIDERANDO que a expressão “suspeitos de envolvimento” prevista no *caput*, do art. 2º, da Portaria nº 666/19 ofende ao princípio da presunção de inocência, previsto constitucionalmente no art. 5º, LVII ao considerar a aplicação de uma medida restritiva de direitos de modo sumário e sem uma certeza jurídica suficiente, por exemplo, com base em mera investigação criminal em curso ou por compromisso perante Estado estrangeiro;

CONSIDERANDO que, apenas para citar um caso, a mera suspeita de envolvimento com torcida com histórico de violência em estádio (art. 2º, V) poderia determinar o impedimento de ingresso de um turista no Brasil, por ter sido reportada uma informação, pelo órgão de inteligência, que existe uma foto dele vestindo a camiseta de uma torcida organizada, publicada em uma rede social, ainda que ele jamais tenha praticado qualquer ato de violência;

CONSIDERANDO que o art. 2º, § 5º, da Portaria MJ nº 666/2019, ao estabelecer restrições à informação sob suposta necessidade de preservar as investigações, viola o direito ao contraditório e à ampla defesa da pessoa que teve impedido o seu ingresso ou esteja sujeita a repatriação ou deportação (art. 5º, LV da Constituição da República), uma vez que não é lhe é possível exercer o seu direito de defesa sem o conhecimento das razões da decisão administrativa;

CONSIDERANDO que o art. 2º, § 7º, da Portaria MJ nº 666/2019, pretendeu inovar o ordenamento jurídico ao considerar que não se aplicaria às hipóteses de proibição de ingresso, repatriação e deportação à pessoa perseguida no exterior apenas se o crime for “puramente” político ou de opinião, sendo que a inclusão e interpretação do termo “puramente” esvazia por completo o conteúdo da expressão crime político, haja vista que tal restrição interpretativa (“puramente”) não é encontrada nem no texto constitucional (art. 5º. LII), nem na Lei de Migração (art. 82, VII);

CONSIDERANDO que por ser a deportação uma medida prevista para a remoção de migrante em situação irregular (artigo 50, da Lei de Migração), a Portaria nº 666/2019 é atécnica, pois confunde e mistura institutos como a deportação e a expulsão, e ilegal, pois contempla motivos não previstos (razões de ordem pública e de segurança nacional) para a deportação e prevê a sua aplicação ao refugiado e ao solicitante de refúgio, os quais gozam de autorização de ingresso e de permanência, portanto regulares em território nacional;

CONSIDERANDO que não há previsão legal do instituto da “deportação sumária”, a qual não se confunde com o mecanismo de redução dos prazos para deportação previsto no artigo 50, § 6º, da Lei de Migração, e, portanto, a Portaria MJ nº 666/2019, ao inovar no ordenamento jurídico é manifestamente ilegal também nessa parte;

CONSIDERANDO que não existindo lei específica que, observadas as garantias fundamentais, estabeleça normas processuais aplicáveis definindo os limites da redução dos prazos, o Estado



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

deverá observar, no que couber, os ritos e prazos previstos na Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), e subsidiariamente os da Lei nº 9784/94 (Lei do Processo Administrativo);

CONSIDERANDO que o estabelecimento de prazo inferior ao previsto na Lei de Migração para o procedimento de deportação está sujeito à observância do princípio da legalidade, ou seja, não havendo limite fixado na própria Lei nº 13.445/2017, não pode o prazo de resposta ser inferior ao prazo de 5 (cinco) dias, previsto no art. 24, da Lei nº 9.784/99, prorrogável justificadamente por igual período, sendo portanto ilegal a definição de um prazo de até quarenta e oito horas para resposta a notificação;

CONSIDERANDO que, ainda que fosse considerada a possibilidade de redução do prazo em limite inferior ao fixado na Lei nº 9.748/99, o que já feriria o princípio da legalidade, em hipótese alguma poderia ser em prazo tão restritivo, sob ofensa aos princípios constitucionais da ampla defesa e do devido processo legal;

CONSIDERANDO que a única possibilidade de regulamentação infralegal referente a deportação remete à redução do prazo, o art. 3º, da Portaria MJ nº 666/2019 ao tratar da notificação do migrante e não exigir que essa deva conter expressamente as irregularidades verificadas e a possibilidade de prorrogação do prazo por igual período, contraria o art. 50, § 1º da Lei de Migrações, que estabelece esses itens como obrigatórios na notificação;

CONSIDERANDO que o art. 4º, da Portaria MJ nº 666/2019, de igual forma extrapola os limites de redução dos prazos para o procedimento de deportação, ao estabelecer até vinte e quatro horas para interposição de recurso, devendo não ser esse prazo inferior ao prazo de 10 (dez) dias, previsto no art. 59, da Lei nº 9.748/99, ante a inexistência de disposição legal específica;

CONSIDERANDO que o art. 5º da Portaria MJ nº 666/2019 institui a possibilidade de prisão cautelar para fins de deportação, aplicando-se "quando couber" o Código de Processo Penal, alterando a lógica das prisões cautelares, haja vista que deve-se observar as hipóteses de prisão cautelar previstas no CPP, não sendo possível efetivar a restrição de liberdade puramente por razões migratórias (art. 3º, III e 123, da Lei nº 13.445/2017);

CONSIDERANDO que o art. 8º da Portaria MJ nº 666/19 prevê que os procedimentos previstos serão instaurados e decididos pelo chefe da respectiva unidade da Polícia Federal, concentrando poderes da instrução e decisão em uma única pessoa;

CONSIDERANDO que a configuração e concentração de poderes em uma única figura, especialmente em um procedimento de caráter sumário, configura grave possibilidade de violação de direitos humanos, especialmente ante os conceitos abertos e subjetivos previstos na Portaria, abrindo possibilidade para arbitrariedades e entendimentos diversos na sua aplicação pelos diferentes chefes das unidades da Polícia Federal, sendo que eventual controle judicial poderá inclusive ser inócuo diante dos prazos previstos na Portaria MJ nº 666/2019 e das inerentes dificuldades de se reverter os efeitos da execução de uma medida de remoção compulsória;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO, assim, que como referido a Portaria MJ nº 666/2019 é totalmente inaplicável ao refugiado ou solicitante de refúgio, uma vez contrária as disposições legais e convencionais e em relação aos migrantes em geral possui graves e insanáveis ilegalidades;

CONSIDERANDO, enfim, que, sob qualquer ângulo que se analise a Portaria MJ nº 666/2019, resulta clara a sua integral e flagrante ilegalidade e incompatibilidade com normas de tratados internacionais de direitos humanos firmados pelo Estado brasileiro;

RESOLVEM, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993 e art. 4º, inciso XI, da Lei Complementar nº 80/94, RECOMENDAR a Vossa Excelência, na condição de Ministro da Justiça e da Segurança Pública, que **adote as medidas necessárias para a imediata suspensão dos efeitos da Portaria nº 666, de 25 de julho de 2019 e sua consequente revogação.**

Na forma do artigo 6º inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, fixa-se o prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento, para manifestação acerca das medidas adotadas para o cumprimento do disposto nesta recomendação, ou as razões para o seu não acatamento, sob pena de adoção das medidas judiciais pertinentes.

Proceda-se à disponibilização desta recomendação nos portais eletrônicos do Ministério Público Federal, nos termos do artigo 23 da Resolução CSMPF nº 87.

Brasília/DF, 1º de agosto de 2019.

DEBORAH DUPRAT
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA
SILVEIRA
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão
Substituto

MARLON ALBERTO WEICHERT
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão
Adjunto

FABIANO DE MORAES
Procurador da República
Coordenador do GT Migrações e Refúgio

ANNA PAULA COUTINHO DE BARCELOS
MOREIRA
Procuradora da República

ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA
Procuradora da República
Membro do GT Migrações e Refúgio



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

DUCIRAN VAN MARSEN FARENA
Procurador Regional da República
Membro do GT Migrações e Refúgio

MANOELA LOPES LAMENHA LINS
CAVALCANTE
Procuradora da República
Membro do GT Migrações e Refúgio

MICHELE DIZ Y GIL CORBI
Procuradora da República
Membro do GT Migrações e Refúgio

PRISCILA COSTA SCHREINER RODER
Procuradora da República
Membro do GT Migrações e Refúgio

RENATO DE FREITAS SOUZA MACHADO
Procurador da República
Membro do GT Migrações e Refúgio

RHAYSSA CASTRO SANCHES
RODRIGUES
Procuradora da República
Membro do GT Migrações e Refúgio



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00352792/2019 RECOMENDAÇÃO nº 9-2019**

Signatário(a): **FABIANO DE MORAES**

Data e Hora: **02/08/2019 16:37:50**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MICHELE DIZ Y GIL CORBI**

Data e Hora: **02/08/2019 19:46:34**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANNA PAULA COUTINHO DE BARCELOS MOREIRA**

Data e Hora: **02/08/2019 16:51:21**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA**

Data e Hora: **05/08/2019 12:14:12**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **DUCIRAN VAN MARSEN FARENA**

Data e Hora: **05/08/2019 12:54:45**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **RHAYSSA CASTRO SANCHES RODRIGUES**

Data e Hora: **02/08/2019 17:24:03**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **MANOELA LOPES LAMENHA LINS CAVALCANTE**

Data e Hora: **02/08/2019 18:32:32**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARLON ALBERTO WEICHERT**

Data e Hora: **02/08/2019 16:56:19**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **DOMINGOS SAVIO DRESCH DA SILVEIRA**

Data e Hora: **05/08/2019 16:18:28**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **RENATO DE FREITAS SOUZA MACHADO**

Data e Hora: **02/08/2019 20:01:11**

Assinado com login e senha

.....

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave B9488EC2.3B34C1B5.9A9D78D2.EC4EFB53