



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

**EXMA. SR(A). DR(A). JUÍZ(A) FEDERAL DA _ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO
JUDICIÁRIA DE PORTO ALEGRE**

PROCESSO Nº: _____

PAJ Nº 2020/026-01580

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, por meio do Defensor Público Federal que subscreve, vem, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 4º, VII, da Lei Complementar 80/1994; 1º, IV e VII e 5º, II, da Lei 7.347/1985; 81, II, do Código de Defesa do Consumidor; e 134 da Constituição da República Federativa do Brasil, propor

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

Em face da **UNIÃO**, com endereço e demais dados registrados no cadastro do sistema eletrônico, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. OBJETO

A presente Ação Civil Pública é proposta pela Defensoria Pública da União com o objetivo de promover a defesa de migrantes e refugiados diante de violações de direitos decorrentes da efetivação de ato normativo infralegal que contraria as normas constitucionais, os tratados de direitos humanos e a legislação sobre a matéria.

A pretexto de serem adotadas medidas sanitárias fronteiriças, a Portaria Interministerial nº 225, de 22 de maio de 2020, assim como uma sequência de Portarias que a precederam, estabelece tratamento discriminatório a migrantes venezuelanos e prevê sanções

incompatíveis com a ordem jurídica democrática, como a deportação sumária, a responsabilização penal do migrante e a inabilitação do pedido de refúgio.

Diante desse cenário, após sucessivas tentativas de solução extrajudicial, a Defensoria Pública da União, no cumprimento de sua missão constitucional de promoção dos direitos humanos e defesa, em todos os graus, dos direitos individuais e coletivos dos grupos hipossuficientes, dirige-se ao Poder Judiciário como última fronteira de prevenção à ameaça e reparação à lesão dos direitos fundamentais dos migrantes e refugiados, consoante art. 5º, XXXV, da Constituição Federal.

II. DOS FATOS

O ano de 2020 iniciou com a principal emergência sanitária deste século. Como se sabe - tendo em vista a incansável e necessária publicidade desta emergência global -, reportou-se, em dezembro de 2019, casos de pneumonia de causa desconhecida na província de Hubei, República Popular da China. Nas semanas seguintes, em janeiro, descobriu-se se tratar de uma nova cepa de coronavírus. Inicialmente chamada apenas de “novo coronavírus” (2019-nCov), passou a ser referido como “coronavírus de síndrome respiratória aguda grave 2” (SARS-Cov-2), ou, apenas, **COVID-19**.

A doença rapidamente se espalhou pelo restante da China Continental. Considerando seu altíssimo índice de transmissão, a doença não se restringiu a limites nacionais ou sequer regionais, chegando, com consequências gravíssimas, a localidades distantes tais quais a Europa Ocidental, os Estados Unidos da América, e, igualmente, o Brasil, cujo primeiro caso confirmado data de 26.02.2020. Desde então, **o número de casos vem crescendo exponencialmente.**¹

A gravidade da epidemia é reconhecida em uma perspectiva global. Em 30.01.2020, foi declarada Emergência de Saúde Pública de Âmbito Internacional pela Orga-

¹ Conforme dados do Ministério da Saúde. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>.

nização Mundial da Saúde e, em 11.03.2020, a instituição declarou o COVID-19 uma pandemia global. Ressalte-se que, hoje, **inexiste vacina ou tratamento para a doença**,² que apresenta uma taxa de letalidade de 3,5% no Brasil.³

Também em razão da gravidade dos efeitos da pandemia, o Congresso Nacional reconheceu em âmbito nacional o **estado de calamidade pública** (Decreto Legislativo nº 06/2020) e a Portaria nº 188/2020 declarou a Emergência em Saúde Pública da Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV).

Nesse contexto, com fundamento na necessidade de adoção de medidas excepcionais e temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus (COVID-19), e com amparo no artigo 3º, VI da Lei nº 13.979/2020, foram editadas Portarias Interministeriais com o objetivo de impor restrição excepcional e temporária de entrada no País de pessoas não nacionais.

A Portaria nº 132, de 22 de março de 2020, publicada no DOU de 22 de março de 2020, restringiu, pelo prazo de 30 dias, a entrada no País, por via terrestre, de não nacionais oriundos da República Oriental do Uruguai.

A Portaria nº 47, de 26 de março de 2020, publicada no DOU de 26 de março de 2020, restringiu, pelo prazo de 30 dias, o desembarque de não nacionais em porto ou ponto no território brasileiro, por via aquaviária, independentemente de sua nacionalidade. O desembarque era excepcionalmente autorizado, caso fosse necessária assistência médica ou para conexão de retorno aéreo ao país de origem.

A Portaria nº 152, de 27 de março de 2020, publicada em 27 de março de 2020, restringiu, pelo prazo de 30 dias, a contar de 30 de março de 2020, a entrada no País, por via aérea, de não nacionais, independentemente de sua nacionalidade.

² Disponível em: <<https://www.who.int/news-room/q-a-detail/q-a-coronaviruses>>. Acesso em: 1º abr. 2020

³ Ministério da Saúde. Op. Cit.

A Portaria nº 158, de 31 de março de 2020, publicada no DOU de 31 de março de 2020, restringiu, pelo prazo de 30 dias, a entrada no País, por rodovias ou meios terrestres, de não-nacionais provenientes da República Bolivariana da Venezuela.

A Portaria nº 8, de 2 de abril de 2020, publicada no DOU de 2 de abril de 2020, restringiu, pelo prazo de 30 dias, a entrada no País, por rodovias ou meios terrestres, de não nacionais provenientes da República Argentina, do Estado Plurinacional da Bolívia, da República da Colômbia, da República Francesa (Guiana Francesa), da República Cooperativa da Guiana, da República do Paraguai, da República do Peru e da República do Suriname.

Por seu turno, a Portaria nº 201, de 24 de abril de 2020, revogou a Portaria nº 47 e tratou da restrição temporária de entrada de migrantes no país por transporte aquaviário.

Já a Portaria Interministerial nº 203, de 28 de abril de 2020 revogou a Portaria nº 152, impondo nova disciplina de restrições de entrada no País de não nacionais por via aérea.

A Portaria Interministerial nº 204, de 29 de abril de 2020, revogou as Portarias nº 158, 132 e 8, e passou a dispor sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de migrantes, de qualquer nacionalidade, por via terrestre, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

Finalmente, a Portaria Interministerial nº 255, de 22 de maio de 2020, revogou as Portarias Interministeriais nº 201, 203 e 204, consolidando em um só ato normativo a restrição de entrada no país de não nacionais de qualquer nacionalidade, por rodovias ou outros meios terrestres, por via aérea ou por transporte aquaviário.

Atualmente, como se observa, a matéria se encontra inteiramente regulada pela Portaria Interministerial nº 255, de 22 de maio de 2020 que, basicamente, consolidou as normas espalhadas acerca do fechamento das fronteiras pelas vias aérea, terrestre ou aquaviária.

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

Art. 4º A restrição de que trata esta Portaria não se aplica 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 devidamente identificado;

IV - passageiro em trânsito internacional, desde que não saia da área internacional do aeroporto e que o país de destino admita o seu ingresso;

V - funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro; e

VI - 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.

VII - transporte de cargas.

As hipóteses previstas no inciso II (imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro), no inciso VI, alínea ‘a’ (migrante cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro) e alínea ‘c’ (migrante portador de Registro Nacional Migratório) não se aplicam aos migrantes provenientes da Venezuela, conforme art. 4º, §5º, da Portaria Interministerial nº 255/2020.

Estabeleceu-se, então, um tratamento específico, discriminatório e mais restrito aos “estrangeiros” provenientes da Venezuela, que não podem ingressar no país nem mesmo quando tiverem autorização de residência definitiva no território brasileiro; forem cônjuge, companheiro(a), filho(a), pai ou curador de brasileiro; ou se possuírem Registro Nacional Migratório.

O artigo 5º da Portaria nº 225/2020 também esclarece que a restrição de entrada não impede:

- 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 outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho;**
- III - o livre tráfego do transporte rodoviário de cargas, ainda que o motorista não se enquadre no rol do art. 4º, na forma da legislação;**
- IV - a continuidade do transporte e do desembarque de cargas, sem que haja desembarque de tripulantes, salvo para assistência médica ou para conexão de retorno aéreo ao país de origem relacionada a questões operacionais ou término de contrato de trabalho;**
- V - o transporte fluvial e o transporte aéreo de cargas;**
- VI - pouso técnico para reabastecer, quando não houver necessidade de desembarque de passageiros das nacionalidades com restrição;**
- VII - o ingresso e a permanência de tripulante marítimo estrangeiro portador de carteira internacional de marítimo emitida nos termos de Convenção da Organização Internacional do Trabalho, cujo ingresso seja requerido, pelo agente marítimo à Polícia Federal, para exercício de funções específicas a bordo de embarcação ou plataforma em operação em águas jurisdicionais.**

Porém, mais uma vez, os residentes fronteiriços em cidades-gêmeas que estejam na fronteira com a Venezuela são excluídos da permissão de entrada, consoante art. 5º, §1º, da Portaria Interministerial nº 255/2020.

Em seguida, o artigo 7º da Portaria Interministerial, reproduzindo dispositivos que estavam expressamente previstos nas Portarias anteriores, determinou as seguintes sanções em caso de descumprimento das medidas:

- I - responsabilização civil, administrativa e penal;**
- II - repatriação ou deportação imediata; e**
- III - inabilitação de pedido de refúgio.**



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Essas sanções e o tratamento discriminatório conferido aos migrantes venezuelanos, reconhecidos pelo Estado brasileiro como vítimas de graves e generalizadas violações de direitos humanos, extravasam os limites do poder regulamentar 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.

O conteúdo desses dispositivos, como citado, reproduz o conteúdo das outras Portarias Interministeriais que já previam esse tratamento discriminatório e essas sanções inconstitucionais e ilegais.

Nesse contexto, a Defensoria Pública da União, no dia **05.05.2020**, expediu o **Ofício nº 3605619/2020** ao Ministro da Justiça e Segurança Pública solicitando informações detalhadas sobre as sanções previstas nos atos interministeriais, incluindo a sua aplicação nas fronteiras brasileira.

Ademais, questionou-se os motivos que justificaram, no ato administrativo, o tratamento especificamente mais restrito imposto sobre as pessoas provenientes da Venezuela.

Com relação à previsão de “inabilitação do pedido de refúgio”, dada a sua inconstitucionalidade chapada e a aberração normativa que significa no Direito dos Refugiados, no dia **06.05.2020**, em conjunto com o Centro de Referência para Refugiados da Caritas Arquidiocesana de São Paulo, foi expedida Recomendação aos Ministros subscritores para a revogação desse dispositivo.

Não houve, porém, qualquer resposta da União à solicitação de informações. À recomendação, somente o Ministério da Infraestrutura se dignou a dialogar com a Defensoria Pública da União, basicamente rechaçando a recomendação com base em uma distorcida

visão das atribuições funcionais constitucionalmente estabelecidas e com base na alegação de incompetência do Ministro da Infraestrutura para alteração da Portaria.

De acordo com a Nota nº 368/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, malgrado a Portaria seja assinada conjuntamente, caberia ao Ministro da Justiça e Segurança Pública decidir sobre a norma impugnada.

Em **12.05.2020**, o ofício requisitório e a recomendação foram **reiterados** ao Ministro da Justiça e Segurança Pública e ao Ministro da Casa Civil, novamente sem resposta, violando o preceito normativo estabelecido no artigo 44, X, da Lei Complementar nº 80/94.

Nesse interregno, o **Conselho Nacional de Direitos Humanos**, em **08.05.2020**, recomendou à Casa Civil, ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, ao Ministério da Infraestrutura e ao Ministério da Saúde a supressão do tratamento discriminatório aos venezuelanos e das sanções que: i. criminalizam o migrante; ii. determinam a deportação sumária e iii. preveem a inabilitação do pedido de refúgio.

Ainda, a Defensoria Pública da União foi provocada a atuar na defesa coletiva dos migrantes e refugiados afetados pela medida, bem como promover o monitoramento e a análise técnica para a garantia dos direitos dos imigrantes em pontos de fronteira e o cumprimento do princípio do *non-refoulement* (não-devolução).

Da análise dos fatos descritos, observa-se que a Portaria Interministerial nº 255, de 22 de maio de 2020, consolida um conjunto de atos normativos anteriores que previam a restrição excepcional de entrada em território nacional como medida de prevenção à infecção humana pelo novo coronavírus.

Sem embargo do juízo de necessidade sobre essas medidas, o ato tem promovido efeitos concretos e potencializa o risco a pessoas que, fugindo de situações de perseguição ou grave e generalizada violação de direitos humanos no território de origem, ingresam em território brasileiro.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Diversos meios de comunicação já noticiaram os efeitos das Portarias Interministeriais (<https://www.jornaldafronteira.com.br/governo-restringe-entrada-no-pais-de-todos-os-estrangeiros-por-voos-internacionais/>, <https://m.blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2020/04/29/governo-prorroga-restricao-para-a-entrada-de-estrangeiros-no-brasil-por-mais-30-dias/>, <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,governo-estende-restricao-a-entrada-de-estrangeiros-no-brasil-por-via-aerea,70003286308>, <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/04/28/interna-brasil,849331/proibicao-de-entrada-de-estrangeiros-e-renovada-por-mais-30-dias.shtml>).

Chama a atenção a narrativa de que venezuelanos que moram em Pacaraima (ou seja, possuem autorização de residência em território nacional), ao atravessarem a fronteira para fazer entregas, foram impedidos de retornar ao lado brasileiro⁴. Um carregador de 30 anos, pais de duas filhas, atravessou a fronteira para entrega e não pôde retornar após o fechamento. Em suas palavras:

"Trabalhamos desse lado (brasileiro) e assim sustentamos a família. A situação vai ficar pior do que está. Nós trabalhamos para a família, a maioria, se não nos deixam passar, não trabalhamos nem comemos. Eu estou comendo só arroz porque não tenho o que comer. Não nos deixam passar nem pra comprar comida"⁵, afirma.

Essa situação ilustra bem os efeitos concretos do ato normativo, tendo em vista que, conforme artigo 5º, §1º, a possibilidade de tráfego de residentes fronteiriços não se aplica à fronteira com a Venezuela.

Nesse ponto, é fundamental destacar que a autora não questiona o mérito das medidas sanitárias ou a soberania do Estado brasileiro na relação com outros Estados. O ponto

⁴ <https://www.brasildefato.com.br/2020/03/19/coronavirus-brasil-fecha-fronteira-e-venezuelanos-sao-impedidos-de-voltar-a-roraima>.

⁵ <https://www.brasildefato.com.br/2020/03/19/coronavirus-brasil-fecha-fronteira-e-venezuelanos-sao-impedidos-de-voltar-a-roraima>.

nodal da divergência diz respeito às sanções previstas no ato infralegal em contradição à legislação de regência da matéria e ao tratamento anti-isonômico não fundamentado no ato administrativo com relação às pessoas provenientes da Venezuela.

Deve-se recordar que a mesma Constituição que reconhece a soberania como princípio fundamental, tem como pedra basilar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III); como objetivo fundamental a promoção do bem de todos sem qualquer forma de discriminação (art. 3º, IV); e como princípio regente da República a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II).

Portanto, não são questionadas as medidas não farmacológicas adotadas como mecanismo de prevenção à epidemia, mas sim o tratamento discriminatório conferido a pessoas reconhecidas pelo Estado brasileiro como vítimas de graves e generalizadas violações de direitos humanos e, ainda, sanções que contrariam a legislação, exorbitam o poder regulamentar, criminalizam o migrante, violam o devido processo legal e atropelam o princípio do *non-refoulement*.

III. DA LEGITIMIDADE E DA COMPETÊNCIA.

A atuação institucional da Defensoria Pública tem como objetivo a proteção dos indivíduos e comunidades vulneráveis, nos termos do art. 134 da Constituição Federal c/c art. 4º, XI, da Lei Complementar nº 80/94. Entende-se que a vulnerabilidade não se limita à econômica, devendo tal proteção se estender a indivíduos e comunidades historicamente subalternizadas na sociedade brasileira.

A Defensoria Pública possui legitimidade para propor Ação Civil Pública (ACP) nos termos da LC 80/1994 (art. 4º, VII) e da Lei 7.347/1985 (art. 5º, II). Diferentemente das associações, por exemplo, não há exigência de pertinência temática, possuindo a instituição a prerrogativa de propor a ACP sempre que nela vislumbrar um meio efetivo de defesa dos necessitados. Nesses termos, a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no RE



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

733.433/MG, relatado pelo Min. Dias Toffoli: “*A Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas*”.

A presente ACP tem como causa de pedir a violação a direitos fundamentais dos migrantes e refugiados, grupo vulnerável destinatário dos serviços de assistência jurídica da Defensoria Pública, que ingressam em território nacional como último recurso para sobrevivência. Os dispositivos normativos combatidos, de efeitos concretos, já provocam danos e ameaçam de forma irreversível a vida, a integridade e a liberdade da coletividade de indivíduos substituída nesta ação.

No que diz respeito à legitimidade passiva e à competência, a Portaria Interministerial deriva de órgãos integrantes da estrutura do Poder Executivo Federal e o artigo 109, da Constituição Federal define a competência dos juízes federais para processar e julgar as causas em que a União for interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente.

Dispõe o art. 2º da Lei 7.347/1985 que o foro competente para julgar a causa é o do local do dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa. O artigo 93, II, da Lei nº 8.078/90, por seu turno, determina a competência a competência do foro da Capital do Estado ou do Distrito Federal para os danos de âmbito nacional ou regional.

No caso concreto, existem danos de extensão nacional, uma vez que as medidas antijurídicas previstas no ato infralegal impugnado alcançam todo o imigrante e solicitante de refúgio que ingresse em território brasileiro. Portanto, estão satisfeitos os requisitos preliminares de competência e legitimidade para apreciação do mérito da demanda.

IV. DO DIREITO

1. DOS LIMITES DO PODER REGULAMENTAR

No âmbito do Direito Administrativo, **José dos Santos Carvalho Filho** ensina que a base do poder regulamentar é a criação de mecanismos de complementação das leis indispensáveis a sua efetiva aplicabilidade⁶. Essa prerrogativa, registra o autor, é apenas para complementar a lei; não pode, pois, a Administração alterá-la a pretexto de estar regulamentando, sob pena de cometer **abuso do poder regulamentar**, invadindo a competência do Legislativo.

Desse modo, não se podem considerar legítimos os “atos de mera regulamentação, seja qual for o nível da autoridade de onde se tenha originado, que, a pretexto de estabelecer normas de complementação da lei, criam direitos e impõem obrigações aos indivíduos”⁷. Conclui **Carvalho Filho**:

Por isso, de inegável acerto a afirmação de que só por lei se regula liberdade e propriedade; só por lei se impõem as obrigações de fazer ou não fazer, e só para cumprir dispositivos legais é que o Executivo pode expedir decretos e regulamentos [...]⁸.

Essa conclusão decorre do conteúdo do regulamento executivo que, advertem **Maria Sylvia Zanella di Pietro** e **Martins Júnior**, “não se trata de reprodução da lei, mas, de especificação de sua aplicabilidade”⁹. O regulamento executivo (ou de fiel execução) torna

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24ª Ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 51.

⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24ª Ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 55.

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24ª Ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 55.

⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; JÚNIOR, Wallace Paiva Martins. Tratado de direito administrativo [livro eletrônico]: teoria geral e princípios do direito administrativo. 2ª Ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, RB-11.10.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

exequível a lei pela necessidade de esclarecimento de seu alcance, mas por ter natureza acessória, dependente, subordinada e vinculada à lei, não consente com a invasão do espaço desta¹⁰.

Sobre o tema, é elucidativo o voto do eminente Desembargador Federal **Carlos Eduardo Thompson** na apelação cível nº 2002.70.00.029239-3:

A propósito do poder regulamentar, é sempre atual o magistério de Pimenta Bueno, o mais autorizado intérprete da Carta Imperial de 1824, que o considera abusivo nos seguintes casos, verbis: "1º) em criar direitos, ou obrigações novas, não estabelecidas pela lei, porquanto seria uma inovação exorbitante de suas atribuições, uma usurpação do poder legislativo, que só poderá ser tolerada por câmaras desmoralizadas. Se assim não fora poderia o governo criar impostos, penas, ou deveres, que a lei não estabeleceu, teríamos dois legisladores, e o sistema constitucional seria uma verdadeira ilusão; 2º) em ampliar, restringir ou modificar direitos ou obrigações, porquanto a faculdade lhe foi dada para que fizesse observar fielmente a lei, e não para introduzir mudança ou alteração alguma nela, para manter os direitos e obrigações como foram estabelecidos, e não para acrescentá-los ou diminuí-los, para obedecer ao legislador, e não para sobrepor-se a ele; 3º) em ordenar, ou proibir o que ela não ordena, ou não proíbe, porquanto dar-se-ia abuso igual ao que já notamos no antecedente número primeiro. E demais, o governo não tem autoridade alguma para suprir, por meio regulamentar, as lacunas da lei, e mormente do direito privado, pois que estas entidades não são simples detalhes, ou meios de execução. Se a matéria como princípio é objeto de lei, deve ser reservada ao legislador; se não é, então não há lacuna na lei, sim objeto de detalhe de execução; 4º) em facultar, ou proibir, diversamente do que a lei estabelece, porquanto deixaria esta de ser qual fora decretada, passaria a ser diferente, quando a obrigação do governo é de ser em tudo e por tudo fiel e submisso à lei; 5º) finalmente, em extinguir ou anular direitos ou obrigações, pois que um tal ato equivaleria à revogação da lei que os estabeleceu ou reconheceu; seria um ato verdadeiramente atentatório." (In Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império, Rio de Janeiro, 1857, p. 237, nº 326) E mais adiante, conclui o ilustre Mestre, verbis: "O governo não deve por título algum falsear a divisão dos poderes políticos, exceder suas próprias atribuições, ou usurpar o poder legislativo. Toda e qualquer irrupção fora destes limites é fatal, tanto às liberdades públicas, como ao próprio poder." (In Op. Cit., p. 237). Realmente, o ordenamento jurídico brasileiro atribui ao regulamento unicamente o papel de regulamentar a lei, esclarecendo o seu comando normativo, porém, sempre, observando-a, estritamente, não podendo inovar, ampliar ou restringir direitos, sob pena de ilegalidade (TRF4, APELAÇÃO CÍVEL Nº 2002.70.00.029239-3, 3ª Turma, Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, D.J.U. 06/09/2006)

¹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella; JÚNIOR, Wallace Paiva Martins. Tratado de direito administrativo [livro eletrônico]: teoria geral e princípios do direito administrativo. 2ª Ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, RB-11.10.

Nesse espeque, a Portaria Interministerial nº 255, de 22 de maio de 2020, assim como as Portarias que a precederam, a pretexto regulamentar o disposto no art. 3º, VI, da Lei nº 13.979/2020, não poderia, sob qualquer ângulo, criar sanções criminais e administrativas em face dos(as) solicitantes de refúgio e migrantes.

O abuso do poder regulamentar salta aos olhos quando se verifica que a inabilitação do pedido de refúgio, a criminalização do migrante e a deportação sumária foram estabelecidas em confronto direto com normas de status constitucional, com tratados internacionais de direitos humanos e com a legislação sobre a matéria, conforme a seguir exposto.

2. DA INABILITAÇÃO DO PEDIDO DE REFÚGIO.

O **artigo 7º, III**, da Portaria Interministerial nº 255, de 22 de maio de 2020, prevê como penalidade aplicável à pessoa que descumprir as medidas previstas na Portaria a inabilitação de pedido de refúgio.

A premissa básica para a análise da matéria é que o Estado de Calamidade Pública declarada pelo Decreto-Legislativo nº 06/2020 não inaugurou um Estado de Exceção onde normas e princípios fundacionais do Estado Democrático de Direito estejam suspensos ou condicionados ao livre arbítrio dos órgãos do Poder Executivo. Os limites desse Estado de Calamidade estão taxativamente contornados no Decreto:

Art. 1º Fica reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

Não nos situamos, pois, em um estágio de excepcionalidade institucional no qual o Poder Judiciário e o Poder Legislativo perderam suas prerrogativas e poderes constitucionalmente assegurados. Logo, o Poder Executivo e seus órgãos não possuem discricionariedade e poder de decisão sobre a violabilidade de direitos humanos de primeira dimensão.

Superado esse ponto, deve-se lembrar que a política migratória brasileira, conforme previsão do art. 3º da Lei nº 13.445/2017, rege-se pelos princípios e diretrizes de 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 discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (inciso IV); acolhida humanitária (inciso VI); e repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas (inciso XXII).

O artigo 109, I, da Lei nº 13.445/2017 efetivamente prevê, como infração administrativa, o ato de entrar em território nacional sem estar autorizado. Todavia, a sanção administrativa correspondente a tal infração é a **deportação**, que se impõe apenas caso o infrator não saia espontaneamente do País ou não regularize a sua situação migratória no prazo fixado, o que pressupõe por certo a observância do devido processo legal (art. 5º, LIV, Constituição Federal).

No ponto, esclareça-se que o artigo 50, § 1º, da Lei 13.445/2017, estabelece que a deportação será precedida de notificação com prazo de regularização de **60 dias**. Esse prazo apenas pode ser reduzido nas hipóteses em que a pessoa tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal (artigo 50, § 6º, c/c artigo 45, IX, da Lei 13.445/2017).

Ocorre que o impedimento de ingresso estabelecido nas Portarias reporta-se, indistintamente, não à hipótese do artigo 45, IX, da Lei 13.445/2017, mas à hipótese do artigo 3º, VI, da Lei 13.979/2020, que prevê a possibilidade de restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, por rodovias, portos ou aeroportos, com base em recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Portanto, a

regra de impedimento de ingresso que está a sustentar a Portaria, diversa da hipótese de prática de ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal, não autoriza a deportação antes de se oportunizar um prazo de 60 dias para a regularização.

Essa digressão é feita apenas para delimitar a sanção legal prevista pela prática da infração administrativa de entrar em território nacional sem estar autorizado, ou seja, em violação às Portarias: **a deportação, com prazo prévio de 60 dias para a regularização.**

Depreende-se, pois, que a Portaria Interministerial criou nova penalidade, não prevista em qualquer lei que integre o ordenamento jurídico brasileiro. Esse argumento, por si só, já seria suficiente para fulminar a previsão da sanção de inabilitação do refúgio, prevista exclusivamente em atos infralegais, em contrariedade ao disposto no artigo 109, I, da Lei 13.445/2017.

A Lei 9.474/1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências, em momento algum utiliza a expressão inabilitação para o refúgio. A Lei 13.445/2017 tampouco o faz. Cuida-se de expressão que não encontra correspondência com os instrumentos normativos sobre a matéria e, portanto, não é adequada à simetria técnica a que o poder regulamentar deve obediência.

Apesar disso, em esforço interpretativo contextual, é possível admitir que as Portarias tiveram a intenção de impedir aquele que viole as restrições de ingresso no País de formular o pedido de refúgio. Está-se a negar a possibilidade de postular refúgio àquele que tenha ingressado em território nacional em descumprimento às restrições estabelecidas pelas Portarias.

Essa aberração normativa criada pelos Exmos. Ministros de Estado viola transversalmente a constelação de normas sobre o Direito dos Refugiados. A rigor, a inabilitação para o refúgio é uma figura sem previsão legal alguma, seja como sanção ou não, na contramão imediata dos direitos humanos.

A **Resolução nº 1/2020**, intitulada “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”, adotada pela **Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH** em 10 de abril de 2020, exorta aos Estados da região das Américas que prestem especial atenção às necessidades e ao impacto diferenciado de medidas de emergência e contenção frente à pandemia nos direitos humanos de grupos historicamente excluídos ou em especial risco, tal como o das pessoas em situação de mobilidade humana.

Os parágrafos 20 a 22 da Resolução deixam claro que, mesmo em contexto de excepcionalidade, as restrições ou limitações que se imponham aos direitos humanos no contexto da pandemia não podem ser contrárias ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, marco normativo onde se insere o tema do refúgio, e devem cumprir com o princípio da legalidade, ser necessárias em uma sociedade democrática e ser estritamente proporcionais para atender à finalidade legítima de proteger a saúde.

Observando a grave crise de direitos humanos que ocorre no contexto da pandemia do COVID-19, a **Corte Interamericana de Direitos Humanos** emitiu a **Declaração n. 01, de 09 de abril de 2020**:

Todas as medidas adotadas pelos Estados para enfrentar esta pandemia que possam afetar ou restringir o gozo e o exercício de direitos humanos devem ser limitadas no tempo, **legais**, condizentes com os objetivos definidos conforme critérios científicos, razoáveis, estritamente necessárias e proporcionais e consistentes com os demais requisitos desenvolvidos na **legislação interamericana de direitos humanos**. [...]

Dada a natureza da pandemia, os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais devem ser garantidos sem discriminação a todas as pessoas sob a jurisdição do Estado e, em particular, àqueles grupos que são desproporcionalmente afetados por estarem em situação de maior vulnerabilidade, como idosos, crianças, pessoas com deficiência, **migrantes, refugiados, apátridas**, pessoas privadas de liberdade, LGBTI, mulhe-



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

res grávidas ou em período pós-parto, comunidades indígenas, afrodescendentes, pessoas que vivem do trabalho informal, população de favelas e bairros de moradia precária, pessoas em situação de rua, pessoas em situação de pobreza e profissionais da área de saúde que lidam com esta emergência. **Nestes momentos, adquire ênfase especial a garantia, de forma oportuna e apropriada, dos direitos à vida e à saúde de todas as pessoas sob a jurisdição do Estado, sem qualquer discriminação, incluindo aos idosos, migrantes, refugiados e apátridas,** e membros de comunidades indígenas. (g.n.)

Embora os Estados, no âmbito do Direito Internacional, tenham o poder soberano de regular a entrada de não-nacionais, uma resposta eficaz a possíveis ameaças à saúde pública não pode criar obstáculos ou mesmo violar direitos, sejam processuais ou individuais, de pessoas que fogem de seus países de origem em razão de perseguição pelos motivos que acionam as medidas de proteção e salvaguardas previstas na Lei nº 9.474/97 e na Convenção sobre Refugiados de 1951.

Nesse sentido, a previsão de “inabilitação de pedido de refúgio” para não nacionais que, descumprindo as medidas excepcionais de restrição disciplinadas nas Portarias, entrem no território nacional, não está em conformidade com os padrões de proteção estabelecidos pelo Direito Internacional e mesmo pelo próprio ordenamento interno brasileiro.

Deveras, o Artigo XIV da **Declaração Universal dos Direitos Humanos** prevê que todo ser humano vítima de perseguição tem o direito de buscar e gozar asilo em outros países. Ressalvam-se apenas perseguições legitimamente motivadas por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

O direito de buscar e gozar asilo é afirmado em outros instrumentos regionais, tais como a **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (Artigo XVII)**, **Convenção Americana de Direitos Humanos (Artigo 22.7)**, **Carta Africana dos Direitos**

Humanos e dos Povos (Artigo 12.3) e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Artigo 18º).

Por sua vez, a **Constituição da República** indica a concessão de asilo político como princípio que rege a República Federativa do Brasil em suas relações internacionais (artigo 4º, X).

O direito a buscar asilo reverte-se, sob a ótica do Estado, em dois deveres, a saber: (i) admitir de maneira segura em seu território pessoas que manifestem legítimo temor de perseguição ou outras graves formas de violação de direitos em seu país de origem; (ii) garantir o acesso a procedimentos justos, eficazes e céleres para determinação das necessidades de proteção – em especial, o processo de determinação da condição de refugiado.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), em Nota de Orientação sobre extradição e proteção internacional de refugiados, manifestou que:

O princípio da não-devolução constitui a pedra angular do regime internacional de proteção dos refugiados, o qual proíbe o retorno forçado dos refugiados que os exponha a um risco de perseguição. Este princípio, consagrado no artigo 33 da Convenção de 1951, é fundamental e sua derrogação está proibida. O princípio de não-devolução, tal e como o dispõe o artigo 33 da Convenção de 1951, também forma parte do direito consuetudinário internacional. Como tal, este princípio vincula a todos os Estados, incluídos aqueles que ainda não sejam parte da Convenção de 1951 e/ou de seu Protocolo de 1967¹¹.

Especificamente sobre a condição dos solicitantes de refúgio, o ACNUR consignou que:

¹¹ Disponível em https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Documentos_do_ACNUR/Diretrizes_e_politicas_do_ACNUR/Extradicao/Nota_de_orientacao_sobre_extradicao_de_refugiados.pdf?view=1.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

O princípio de não-devolução, tal e como dispõe o artigo 33(1) da Convenção de 1951, também se aplica às pessoas que cumprem com os critérios de elegibilidade estabelecidos no artigo 1 da Convenção de 1951, mas cuja condição de refugiado não haja sido formalmente reconhecida. Este aspecto tem particular relevância para os solicitantes de refúgio. Tendo em vista que estes podem ser refugiados, os solicitantes de refúgio não devem ser devolvidos ou expulsos quando esteja pendente a determinação final de sua condição¹².

O ACNUR já apreciou o tema sob o contexto da pandemia de COVID-19 e, antecipando-se a qualquer movimento de Estados que utilizassem a emergência sanitária para o questionamento ou relativização de sua obrigação internacional de admissão de solicitantes de refúgio em pontos de fronteira e direito de apresentação de sua demanda de proteção, publicou em março de 2020 o documento **“Considerações jurídicas sobre o acesso ao território para pessoas em necessidade de proteção internacional no contexto da resposta frente ao COVID-19** (*Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*), pelo qual interpreta de modo bastante claro e satisfatório como os Estados devem compatibilizar medidas sanitárias urgentes com o direito de acesso ao território e, mais que isso, ao instituto do refúgio enquanto meio de proteção internacional de direitos humanos.

Segue a tradução livre:

3. Os Estados são responsáveis por garantir proteção contra o retorno a todas as pessoas sob sua jurisdição, inclusive dentro das fronteiras nacionais, assim que uma pessoa aparecer na fronteira que alega estar em risco ou medo de retornar ao país de origem ou a qualquer outro país. Não existe uma única fórmula ou frase correta sobre como deve ser transmitido esse medo ou desejo de solicitar asilo beneficiar do princípio da não-devolução. Para fazer efetivas suas obrigações internacionais, incluindo o direito de solicitar asilo e o princípio da não-devolução, os Estados têm o dever frente às pessoas que se apre-

¹² Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_do_ACNUR/Diretrizes_e_politicas_do_ACNUR/Extradicao/Nota_de_orientacao_sobre_extradicao_de_refugiados.pdf?view=1.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

sentam em suas fronteiras de examinar de maneira independente sua necessidade de proteção internacional e garantir que não corram o risco de serem devolvidas. Se existe esse risco, o Estado não pode negar a entrada ou expulsar de maneira compulsória a pessoa em questão.

4. Desde o início, as pessoas que buscam proteção internacional devem ter acesso a informação relevante em um idioma que entendam e a capacidade de apresentar uma solicitação formal de asilo perante a autoridade competente. Ademais, as pessoas que buscam proteção internacional devem ter a oportunidade de entrar em contato com o ACNUR. Simultaneamente, de acordo com seu mandato, o ACNUR deve ter a possibilidade, sujeita à aplicação razoável de medidas de proteção à saúde pública adotadas pelas autoridades, de entrar em contato e visitar essas pessoas para avaliar e monitorar seu bem-estar e fornecer assistência quando necessário.

5. Os Estados têm a prerrogativa de tomar medidas para determinar e gerenciar os riscos à saúde pública, incluindo os riscos que poderiam surgir em relação à chegada de pessoas estrangeiras na sua fronteira. Tais medidas devem ser não discriminatórias, necessárias, proporcionais e razoáveis, com o objetivo de proteger a saúde pública. Em resposta à pandemia do COVID-19, os Estados consideraram, ou estão considerando, por em prática medidas de saúde pública, como uma revisão de viajantes na entrada ou impor quarentenas a pessoas que estiveram em zonas afetadas. Tais esforços, multilaterais ou nacionais, visam conter esta doença infecciosa e prevenir sua propagação.

6. No entanto, impor uma medida geral para impedir a admissão de pessoas refugiados ou solicitantes de asilo, ou aquelas de uma nacionalidade ou nacionalidades em particular, sem evidência de risco à saúde e sem medidas para proteger contra a devolução, seria discriminatório e contrário às normas e *standards* internacionais, em particular àqueles vinculados ao princípio da não devolução. Caso sejam identificados riscos à saúde quanto a um indivíduo ou a um grupo de refugiados ou solicitantes de asilo, outras medidas poderiam ser tomadas, como exames e/ou quarentena, que permitiriam às autoridades controlar a chegada das pessoas solicitantes de asilo de maneira ordenada e segura, respeitando o princípio da não devolução. A denegação de acesso ao território sem salvaguardas para proteger contra a devolução não pode ser justificada por argumentos de risco à saúde.¹³

¹³ Disponível em: <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/pendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5e786ab14> (versão em espanhol) e <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html> (versão em inglês)



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Assim como o ACNUR reconhece a necessidade de manutenção da possibilidade de solicitação de refúgio ainda que no contexto da pandemia de COVID-19, a **Organização Mundial de Saúde** adotou medida semelhante ao afirmar, em 17.04.2020 no documento **“Preparação, prevenção e controle do coronavírus (COVID-19) para refugiados e migrantes em estruturas diversas de campos”** (*Preparedness, prevention and control of coronavirus disease (COVID-19) for refugees and migrants in non-camp settings*), o seguinte:

Controles em pontos de entrada e garantias de quarentena

14. Controle de COVID-19 em pontos de fronteira. Surtos de COVID-19 disseminaram-se por fronteiras e demandaram medidas de restrição de viagens. **Garantias devem ser adotadas para assegurar a não-discriminação e não-estigmatização, assim como o respeito à privacidade e dignidade de todas as populações incluindo refugiados e migrantes com relação a controles e fronteiras. Leis internacionais existem para solicitantes de asilo e refugiados em termos de acesso ao território.** Por exemplo, não há fundamento jurídico para recusar a entrada de pessoas por que estão recuperadas do COVID-19.¹⁴

Com a conjunção de interpretações dadas pelo ACNUR e pela OMS ao tema da compatibilização entre medidas sanitárias e proteção internacional de solicitantes de refúgio, e tomado em conta o notório lastro científico e técnico das organizações, deduz-se que não há qualquer respaldo em impedir o acesso de pessoas ao mecanismo internacional do asilo ou refúgio, previsto de modo bastante evidente pela normativa internacional de direitos humanos e que não pode ser relativizado a ponto de ensejar o esvaziamento de seu sentido protetivo.

¹⁴ Disponível em: [https://www.who.int/publications-detail/preparedness-prevention-and-control-of-coronavirus-disease-\(covid-19\)-for-refugees-and-migrants-in-non-camp-settings](https://www.who.int/publications-detail/preparedness-prevention-and-control-of-coronavirus-disease-(covid-19)-for-refugees-and-migrants-in-non-camp-settings)



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Causa estranheza que a Portaria, subscrita conjuntamente pelo Ministro Interino da Saúde, não se preocupa com medidas de prevenção à saúde como o acompanhamento médico dos(as) solicitantes de refúgio que ingressam no território nacional ou outra medida sanitária que, igualmente aplicada aos brasileiros, respeitando os direitos humanos, preserve harmonicamente a saúde individual e coletiva da população em situação migratória e da população já residente.

Ao revés, a Portaria Interministerial é pautada por uma retrógrada e inadmissível lógica do rechaço, o que fica bem evidente pela inadequação e pela atecnia dos termos utilizados, como a menção frequente aos “estrangeiros”, revivendo o Estatuto da época ditatorial (Lei n. 6.815/1980) que malversava os direitos fundamentais sob dogmas tipicamente autoritários.

A inabilitação de pedido de refúgio daquele(a) que ingressa em território nacional constitui o descumprimento do dever estatal correlato ao direito de buscar asilo, o qual integra o Direito Internacional de Direitos Humanos.

A rigor, com a inabilitação, está-se a obstar que os não nacionais que tenham ingressado ao território nacional possam ter suas necessidades de proteção internacional avaliadas pelo **Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE**, nos termos do artigo 12, I, da Lei 9.474/1997, **usurpando a competência legal do órgão**. Esse é mais um indicativo do abuso do poder regulamentar.

Além disso, a previsão de inabilitação de pedido de refúgio está em desacordo com o direito interno sob outra perspectiva, na medida em que o próprio artigo 8º da **Lei 9.474/1997** estabelece que “*o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes*”.

Nesse sentido, por força de lei federal (Lei 9.474/1997) assegura-se ao não nacional que ingressa no território brasileiro, ainda que de maneira irregular, o direito de

solicitar refúgio. Logo, não caberia a normas infralegais afastar esse direito, tal como é a pretensão das Portarias que até agora regularam a matéria.

Sob todas as óticas acima detalhadas, portanto, a previsão de inabilitação de pedido de refúgio, como sanção administrativa imposta ao não nacional, contraria dispositivos integrantes do bloco de constitucionalidade e da legislação ordinária federal, assim como representa violação aos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro em convenções e tratados.

As legítimas preocupações com a saúde pública devem ser abordadas ao mesmo tempo em que são preservados os padrões de proteção garantidos às pessoas em situação de refúgio.

3. DA CRIMINALIZAÇÃO DOS MIGRANTES E DA DEPORTAÇÃO SUMÁRIA.

O **artigo 7º, incisos I e II**, da Portaria Interministerial nº 225, de 22 de maio de 2020, prevê como penalidade para aquele que descumprir as medidas de restrição de fronteira a responsabilização civil, administrativa e penal, bem como a repatriação e a deportação imediata.

Em primeira análise, verifica-se que previsão de responsabilização penal do migrante confronta com os princípios e garantias da política migratória brasileira, previstos na Lei nº 13.445/2017:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;

II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;

III - não criminalização da migração;



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;

V - promoção de entrada regular e de regularização documental;

VI - acolhida humanitária;

VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;

VIII - garantia do direito à reunião familiar;

IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;

X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;

XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;

XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante;

XIII - diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;

XIV - fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;

XV - cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;

XVI - integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;

XVII - proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;

XVIII - observância ao disposto em tratado;

XIX - proteção ao brasileiro no exterior;



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

XX - migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;

XXI - promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e

XXII - repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas.

Da análise da Lei, o princípio da não-criminalização pode-se dividir em quatro subprincípios, merecendo destaque, para a presente ação, o terceiro: (i) não criminalização das migrações; (ii) não discriminação no processo penal e execução penal de crimes comuns; (iii) devido processo legal nas medidas de retirada compulsória; (iv) não aprisionamento de migrantes com fundamento no seu status jurídico. O devido processo legal, aliás, é princípio constitucional (art. 5º, LIV, da CRFB), bem como está previsto em diversos tratados internacionais e não há controvérsia quanto à sua aplicação ao direito migratório.¹⁵

No art. 4º, da Lei nº 13.445/2017, é garantida ao migrante no território nacional, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:

I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos;

II - direito à liberdade de circulação em território nacional;

III - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes;

IV - medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos;

V - direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável;

VI - direito de reunião para fins pacíficos;

¹⁵ MORAES, Ana Luisa Zago de. O princípio da não-criminalização na Nova Lei de Migração. In: Cristiane Feldmann Dutra; Gustavo de Lima Pereira. (Org.). **Direitos humanos e xenofobia: violência internacional no contexto dos imigrantes e refugiados**. 1ed. Curitiba: Prismas, 2017, v. 1, p. 19-46.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos;

VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;

IX - amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;

XI - garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;

XII - isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento;

XIII - direito de acesso à informação e garantia de confidencialidade quanto aos dados pessoais do migrante, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

XIV - direito a abertura de conta bancária;

XV - direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e

XVI - direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória.

O parágrafo primeiro do artigo 4º, da Lei de Migração, expressamente assevera que os direitos e garantias previstos naquela Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, não excluindo outros decorrentes de tratado de que o Brasil seja parte.

Em data recente, no julgamento do **Habeas Corpus nº 184.828**, o Min. Luís Roberto Barroso concedeu a ordem para impedir a expulsão de não nacionais durante a pandemia recordando que:



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

a República Federativa do Brasil assumiu uma série de compromissos, refletidos, inclusive, na legislação brasileira, que impede a retirada de estrangeiros do país quando esta medida importar em risco à vida e à integridade pessoal de tais indivíduos, direitos assegurados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. 3º) e pela Convenção Americana de Direitos Humanos (arts. 4º e 5º).

Muito embora o Ministério da Justiça tenha se recusado a prestar informações sobre a matéria, a Portaria Interministerial indica que, a partir do momento em que a pessoa imigrante não autorizada se apresente no ponto de fronteira brasileiro com pretensão de ingresso, e não esteja nas hipóteses específicas de admissão, teria como consequência a responsabilização genérica do agente infrator, estipulando as vias “civil, administrativa e penal” sem qualquer apuro técnico.

Afinal, e a título de exemplo ilustrativo, não há crime previsto para o ato de migrar, e expressa vedação a qualquer forma de incriminação sob esse fundamento por força do art. 123 da Lei nº 13.445/2017. Do mesmo modo, já foi suficientemente exposta ao longo desta ação a impossibilidade de prever a inabilitação de pedido de refúgio, com violação direta ao Estatuto de 1951 e à legislação brasileira.

Contudo, para além do descumprimento flagrante da Lei nº 9.474/97, as portarias editadas pela parte ré violam frontalmente a Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), ao estipularem o uso abusivo e ilegal de medida compulsória de saída contra a expressa previsão legal e regulamentar do instituto.

O direito migratório brasileiro prevê três hipóteses de medida compulsória de saída, tomada como mecanismos de impedir a admissão de não nacionais no território brasileiro ou promover sua retirada.

A primeira medida é a **repatriação**, que se prevê para pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade (art. 49). Já a **deportação** está indicada como “medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada

compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional” (art. 50). Por fim, há o instituto da **expulsão**, para retirada de migrantes ou visitantes com condenação criminal transitada em julgado (art. 54).

A deportação está assim prevista na Lei de Migração:

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.

O regulamento trazido pelo Decreto nº 9.199/2017 enfatiza e proceduraliza aspectos referentes aos direitos do contraditório e ampla defesa:

Art. 187. A deportação consiste em medida decorrente de procedimento administrativo da qual resulta a retirada compulsória da pessoa que se encontre em situação migratória irregular no território nacional.

Parágrafo único. Os procedimentos concernentes à deportação observarão os princípios do contraditório, da ampla defesa e da garantia de recurso com efeito suspensivo.

Art. 188. O procedimento que poderá levar à deportação será instaurado pela Polícia Federal.

§ 1º O ato de que trata o **caput** conterá relato do fato motivador da medida e a sua fundamentação legal, e determinará:

I - a juntada do comprovante da notificação pessoal do deportando prevista no art. 176;

II - notificação, preferencialmente por meio eletrônico:

a) da repartição consular do país de origem do imigrante;

b) do defensor constituído do deportando, quando houver, para apresentação de defesa técnica no prazo de dez dias; e

c) da Defensoria Pública da União, na ausência de defensor constituído, para apresentação de defesa técnica no prazo de vinte dias.

§ 2º As irregularidades verificadas no procedimento administrativo da deportação constarão, expressamente, das notificações de que trata o § 1º.

§ 3º A assistência jurídica providenciará defesa técnica no prazo a que se refere o § 1º, e, se entender necessário:

I - tradutor ou intérprete; e

II - exames ou estudos.

§ 4º A ausência de manifestação da Defensoria Pública da União, desde que prévia e devidamente notificada, não impedirá a efetivação da medida de deportação.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Art. 189. Caberá recurso com efeito suspensivo da decisão sobre deportação no prazo de dez dias, contado da data da notificação do deportando.

Art. 190. Não se procederá à deportação se a medida configurar extradição não admitida pela legislação brasileira.

Art. 191. Ato do dirigente máximo da Polícia Federal disporá sobre os procedimentos administrativos necessários para a deportação.

Parágrafo único. Ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública definirá as hipóteses de redução do prazo de que trata o [§ 6º do art. 50 da Lei nº 13.445, de 2017](#).

No entanto, as portarias inovam ao mencionarem, com bastante ênfase, uma forma de **deportação imediata**, que não existe no ordenamento brasileiro e permitirá sua retirada, sem a adequada possibilidade de defesa e produção de prova e sem qualquer vinculação com a regularidade, ou não, de sua situação migratória no país.

Com o devido respeito ao necessário papel normatizador do Poder Executivo, não há como esquecer que a deportação, por previsão legal expressa, é um efeito de procedimento administrativo que tem como sujeito a pessoa "que se encontre em situação migratória irregular em território nacional". Em outras palavras, só cabe deportar migrantes irregulares, que não tenham autorização de residência ou que estejam fora do prazo de estada reconhecido em visto de visita. Não há como deportar com fundamento em questões sanitárias, por ausência de previsão legal.

Não se discute, obviamente, o direito - e mesmo o dever - da República Federativa do Brasil respeitar o Regulamento Sanitário Internacional e promover o controle epidemiológico dos imigrantes admitidos, para frear a disseminação do coronavírus e da COVID-19. Contudo, e para além da já mencionada – e gravíssima – inabilitação para solicitação do reconhecimento da condição de refugiado(a), as medidas sequer foram precedidas de um exame técnico da normativa migratória brasileira. Criou-se para o próprio Poder Executivo, no exercício de controle fronteiriço por parte do Departamento de Polícia Federal, uma norma inexecutável por manifestamente ilegal, e por consequência sem qualquer parâmetro quanto a procedimentos, prazos e mesmo autoridade competente para a decisão.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Ao criar, contra a Lei de Migração e o Decreto nº 9.199/2017, a já mencionada deportação imediata, a portaria interministerial de restrição de ingresso também promove um retrocesso de décadas no direito migratório brasileiro e no reconhecimento dos direitos dos não-brasileiros, ao excluir a existência de procedimento administrativo e qualquer prevenção sobre hipóteses materiais de indeportabilidade.

Note-se que a lei previu, como regra, que a deportação só poderá incidir sobre o migrante em situação irregular, já em solo brasileiro. Ainda assim, é obrigatória a notificação prévia para saída voluntária, com prazo de 60 (sessenta) dias em favor do não-nacional em tal situação.

Já o Decreto nº 9.199/2017, dentro dos parâmetros legais de um regulamento migratório e apesar de todas as ilegalidades apontadas em diversas oportunidades por vários atores (Defensoria Pública, sociedade civil e especialistas do meio acadêmico), estipula um processo de deportação com garantia mínima de contraditório e ampla defesa em favor da parte deportanda.

No caso concreto, a mencionada "deportação imediata", que não guarda nenhuma semelhança com o verdadeiro processo de deportação previsto em lei e regulamentado por decreto, estipula que uma pessoa, mesmo que em solicitação de refúgio, ou com necessidade de atendimento médico emergencial, ou que já resida e tenha vínculos familiares no Brasil, ou até mesmo em casos como o de crianças e adolescentes desacompanhados, seja pura e simplesmente devolvida ao país de origem sem nenhuma margem de análise sob o devido processo legal.

A deportação não é apenas um ato material de devolução de um corpo humano, como pode fazer crer uma leitura menos compromissada com o discurso dos direitos humanos. Ela é, ao contrário, um verdadeiro processo administrativo, regido não apenas pela Lei de Migração, mas também pela Constituição Federal e pela Lei nº 9.784/99, de seguinte redação:



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Além de, tecnicamente, não ser deportação, a criação por portaria ministerial de uma "deportação imediata" sequer poderia ser considerada um processo administrativo, por violar as noções mínimas de devido processo legal e garantias do administrado - no caso, o imigrante ou não-nacional inadmitido. Um exemplo seria o de pessoas em situação



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

de reunião familiar, em que haveria o risco de violar direito de crianças e adolescentes brasileiros ao convívio com genitores, ou a hipótese de pessoas em tratamento de saúde ou, o que é gravíssimo do ponto de vista do direito internacional dos direitos humanos, a efetivação de medidas que sujeitem indivíduos a risco de vida ou liberdade por perseguições, doenças graves etc.

No âmbito regional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos promoveu diversos esforços ao longo dos últimos anos para a fixação do que se denominaria de *standard* mínimo de determinação do devido processo legal e do conjunto de garantias processuais derivadas da Convenção Americana de Direitos Humanos. Como resumo, e no que parece mais aplicável ao caso em questão, traz-se como referência a publicação institucional "Movilidad humana - estándares interamericanos", de 2015 (*disponível em <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>*), quanto ao aspecto específico das garantias mínimas do devido processo migratório:

B. Garantías mínimas del debido proceso migratorio

300. En adición a las garantías generales aplicables en todos los procesos, el artículo 8.2 de la Convención Americana establece una serie de garantías mínimas en materia de debido proceso. Si bien el texto de la norma hace referencia a estas garantías mínimas como requeridas en los procesos penales, la Corte Interamericana en una interpretación evolutiva ha ampliado su ámbito de aplicación a otros procesos más allá de los de orden penal en los que esté de por medio la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

(...)

302. En lo que respecta a procedimientos migratorios, la Comisión ha tenido conocimiento de situaciones y casos en que los migrantes son deportados sin ser oídos y sin la oportunidad de conocer y controvertir los cargos por los cuales estaban siendo deportados. En otros casos, las deportaciones son llevadas en el marco de procedimientos penales o administrativos sumarios, lo cual impide que los migrantes puedan tener acceso a un recurso judicial efectivo para la determinación de si tienen o no derecho a permanecer en el país. La Comisión ha sostenido que estos hechos configuran una violación a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en cuanto significan una violación a las normas del debido proceso legal.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

303. *En este sentido, la Comisión está de acuerdo con lo establecido por el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria, al señalar que “en el caso de que se haya detenido, expulsado o devuelto a personas sin otorgarles garantías legales, se consideran arbitrarias su detención y su posterior expulsión”. Asimismo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos también ha sostenido de manera consistente que las garantías del debido proceso deben aplicarse en el marco de los procedimientos de expulsión de migrantes y refugiados.*

304. *Por su parte, en su Proyecto de artículo sobre la protección de derechos humanos de las personas expulsadas o en vías de expulsión, la Comisión de Derecho Internacional ha expresado que dichas personas deben recibir las siguientes garantías procesales: a) condiciones mínimas de detención durante el procedimiento; b) derecho a ser notificado de la decisión de expulsión; c) derecho a recurrir y a tener acceso a recursos eficaces para recurrir la decisión de expulsión; d) derecho a ser oído por una autoridad competente; e) a estar representado ante dicha autoridad competente; f) derecho a contar con la asistencia gratuita de un intérprete, y g) asistencia consular.*

305. *En adición a lo anterior, el Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso condensa las otras garantías procesales que a juicio de la Comisión debe revestir todo proceso migratorio. Al respecto, la Comisión precisó que: Durante un proceso que pueda resultar en una sanción toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:*

derecho a una audiencia sin demora con las debidas garantías ante un tribunal competente, independiente e imparcial; notificación previa en detalle de los cargos que se le imputan; derecho a no ser obligado a declararse culpable de los cargos que se le imputan; derecho a un traductor y/o intérprete libre de cargos; derecho a la representación letrada; derecho a reunirse libremente y en forma privada con su abogado; derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos, y derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. Si bien muchas de estas garantías incorporan un lenguaje propio de los procesos penales, análogamente y debido a las consecuencias que pueden derivarse de los procesos migratorios, corresponde la aplicación estricta de dichas garantías.

(...)

307. *A partir del análisis de la jurisprudencia interamericana, así como de los informes temáticos de la Comisión sobre la materia, se puede concluir que los procesos migratorios deben, inter alia, contar con las siguientes garantías procesales mínimas:*

1. *Derecho a recibir una comunicación previa y detallada del procedimiento para la determinación de su situación jurídica y, en caso de que la persona sea detenida o retenida, a ser informada de las razones de su detención y notificada sin demora del cargo o cargos formulados contra ella*



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

308. *Con relación a esta garantía, la Comisión ha entendido que el hecho de que un migrante no sea notificado acerca de la existencia de un procedimiento administrativo en su contra podría conllevar la violación de las garantías del debido proceso. La Comisión ha señalado que cualquier privación de la libertad de una persona debe ser informada por las normas prescritas en el artículo XXV de la Declaración, mutatis mutandis, el artículo 7 de la Convención Americana.*

2. *En caso de ser detenida o retenida, derecho a ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá ser condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en juicio*

309. *En el Caso Vélez Loor vs. Panamá, que hacía referencia a la detención de la víctima por haber ingresado de forma irregular al país, la Corte consideró que “para satisfacer la exigencia del artículo 7.5 de “ser llevado” sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, el detenido debe comparecer personalmente ante la autoridad competente, la cual debe oír personalmente al detenido y valorar todas las explicaciones que éste le proporcione, para decidir si procede la liberación o el mantenimiento de la privación de la libertad”⁴⁰².*

3. *Derecho a ser oído sin demora, a contar con un tiempo razonable y los medios adecuados para la preparación de su defensa y a reunirse libremente y en forma privada con su defensor*

310. Esta obligación requiere que el Estado trate al migrante en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo. En general, las personas migrantes deben tener y gozar efectivamente del derecho a ser escuchadas para alegar lo que estimen correspondiente y así defender sus derechos en el marco de procedimientos de carácter sancionatorio, tal como son los que resultan en la expulsión o deportación. En este sentido, la Comisión ha sostenido que el derecho de argumentar en contra de una orden de deportación es incluso anterior al derecho a la revisión del caso. Por tal motivo, la persona debe contar con la oportunidad de reunir evidencias u otros materiales para fundar su caso ante la autoridad que lo ha privado de su libertad, o al inicio del procedimiento. En razón de lo anterior, los procedimientos sumarios de deportación o las políticas de devolución directa resultan contrarios a las garantías del debido proceso en tanto privan a los migrantes, solicitantes de asilo o refugiados del derecho a ser oídos, a defenderse de manera adecuada y a impugnar su expulsión.

311. *La Comisión se ha referido a la necesidad de asegurar que las personas puedan preparar su defensa, formular alegatos y promover las pruebas pertinentes, garantías que resulta imposible ejercer cuando el plazo de ejecución de la decisión gubernamental resulta irrazonablemente breve. A su vez, este derecho incluye el derecho de la defensa de interrogar a los testigos y de*



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

obtener la comparecencia de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos, tal como testigos o peritos.

(...)

7. Derecho a que la decisión que se adopte sea debidamente motivada

318. Sobre el derecho a ser oído “con las debidas garantías”, los órganos del Sistema Interamericano han sido enfáticos en la obligación de las autoridades de motivar sus decisiones. Al respecto, la Corte ha indicado que la motivación “es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. En palabras de la Corte: [e]l deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por ello, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.

Por outro lado, e como bem reforçado pela própria Comissão Interamericana frente aos desafios sociais e jurídicos apresentados pela atual pandemia de COVID-19, as medidas de combate à disseminação do coronavírus não podem acarretar a supressão de direitos humanos ou a instauração de uma ordem jurídica contrária aos ditames mínimos de um devido processo legal, o que abrange as populações migrantes e o tratamento dado em pontos de fronteira.

A parte ré, em seu afã de oferecer uma resposta rápida à crise sanitária, deixou de apresentar um mínimo de apuro técnico para pensar em alternativas à medida compulsória ilegal que propôs. **Não adotou um protocolo de tratamento** para as pessoas migrantes inadmitidas, que garantisse um mínimo de dignidade e respeito à vida e saúde no processo. **Não cogitou, em nenhum documento informativo, os limites legais impostos,**



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

ou mesmo como compatibilizar o exercício da soberania nacional no fechamento de fronteiras ao status jurídico dos indivíduos, brasileiros ou não, enquanto migrantes. Ainda que implique o envolvimento direto do Departamento de Polícia Federal na execução das “deportações” previstas nas portarias, sequer deu respaldo normativo mínimo aos agentes desse órgão para que pratiquem ou cometam tais atos sem que se responsabilizem por **potencial situação de abuso de autoridade.**

Trata-se, à toda evidência, de mais um traço do açodamento, da precipitação e da atecnia que inspiraram as portarias sob exame, cuja fundamentação material inexistente e cujas consequências não foram devidamente avaliadas e ponderadas pela parte ré. Não se desconhece, repita-se, a necessidade de uma norma migratória que se adeque ao esforço sanitário brasileiro no combate à disseminação da COVID-19, desde que num padrão minimamente aceito internacionalmente e com a possibilidade de monitoramento ou *accountability* jurídico de suas implicações, bem como com a proteção à saúde e à vida das pessoas prejudicadas.

Em síntese, a dita “deportação imediata” é (a) *ilegal*, por não obedecer ao devido processo estipulado pela legislação brasileira, notadamente a Lei nº 13.445/2017 e o correlato Decreto nº 9.199/2017; e (b) *impossível*, pela inexistência do instituto e ausência de qualquer disciplina de procedimentos ou fixação de autoridade competente pelo “ato” – material, não administrativo em sentido jurídico do termo – ou modos de controle das decisões adotadas. Assim, a mera previsão a um instituto coercitivo anômalo como o da mencionada “deportação imediata”, que em nada se assemelha ao instituto legal da deportação, viola os dispositivos legais já comentados e indica a necessidade da revogação e consequente reedição das normas regulamentares de restrição de entrada de pessoas não nacionais em território brasileiro.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

4. DO TRATAMENTO DISCRIMINATÓRIO CONFERIDO ÀS PESSOAS PROVENIENTES DA VENEZUELA. DO PRÉVIO RECONHECIMENTO DA GGVDH NO TERRITÓRIO VENEZUELANO. COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO.

Como descrito na narrativa inicial, a Portaria Interministerial nº 255, assim como as Portarias que a precederam, estabelece exceções às restrições de entrada no país, consoante artigo 4º:

Art. 4º A restrição de que trata esta Portaria não se aplica 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 devidamente identificado;

IV - passageiro em trânsito internacional, desde que não saia da área internacional do aeroporto e que o país de destino admita o seu ingresso;

V - funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro; e

VI - 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.

VII - transporte de cargas.

O mesmo ato normativo prevê que as exceções do artigo 4º, incisos II e VI, alíneas ‘a’ e ‘c’ não se aplicam a não-nacionais provenientes da República Bolivariana da Venezuela (art. 4º, §5º, Portaria Interministerial nº 225/2020).

Ademais, o artigo 5º, II, da Portaria Interministerial destaca que a vedação de entrada não impede o tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante a

apresentação de documento de residente fronteiriço ou outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho.

O ato administrativo, contudo, sem motivos explícitos, novamente cria regime excepcional aos residentes da fronteira com a Venezuela, consoante art. 5º, §1º.

Malgrado o Ministério da Justiça tenha se recusado a prestar informações à Defensoria Pública da União e o ato administrativo seja carente de fundamentação, o *discrímen* aplicado aos migrantes venezuelanos não guarda correspondência com a Constituição Federal e com a legislação de regência. Mais do que isso, expõe comportamento contraditório do Estado brasileiro ao **vedar**:

- a) **A entrada de migrante oriundo da Venezuela com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro;**
- b) **A entrada de migrante proveniente da Venezuela para fins de reunião familiar (cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro);**
- c) **A entrada de migrante proveniente da Venezuela que possua Registro Nacional Migratório expedido pelo Governo Brasileiro.**
- d) **O tráfego de residentes fronteiriços nas cidades limítrofes entre Brasil e Venezuela.**

Muito embora a restrição não se aplique exclusivamente em razão da nacionalidade, é evidente que a maioria das pessoas que provierem da Venezuela serão migrantes venezuelanos. Nesse ponto, é crucial recordar que o Governo brasileiro, em **13.06.2019**, por meio da **Nota Técnica nº 3/2019/CONATE/DEMIG/SENAJUS/MJ**, no âmbito do Processo nº 08018.001832/2018-01, reconheceu que a Venezuela “**apresenta grave diagnóstico institucional com múltiplas violações dos direitos humanos**” e, com fulcro no inciso III do

art. 1º da Lei nº 9.474/97, submeteu à apreciação do Comitê Nacional para os Refugiados o reconhecimento da situação de grave e generalizada violação de direitos humanos em todo o território da Venezuela, com base nos critérios da Declaração de Cartagena.

É válido observar que, no bojo da Nota Técnica constou expressa concordância do Secretário de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania e do **Ministério das Relações Exteriores** relativa ao reconhecimento da prevalência de situação de grave e generalizada violação de direitos humanos em todo o território venezuelano, para efeitos de aplicação do disposto no art. 1º, inciso III, da Lei 9.474. Na manifestação do MRE consignou-se que:

Na visão do Itamaraty, o referido documento faz apreciação correta da realidade hoje prevalente na Venezuela, bem como da correspondência entre o caráter sistemático e generalizado das violações de direitos humanos que ocorrem naquele país e os critérios adotados pela legislação brasileira e pela Declaração de Cartagena de 1984 – documento que, refletindo a realidade dos deslocamentos forçados na América Central naquela década, inspirou o Brasil a ampliar, na lei 9.474, a definição “clássica” de refugiado estabelecida pela Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967.

A Nota Técnica trouxe em suas razões de decidir também a Orientação do Alto Comissariado das Nações Unidas para a proteção internacional dos venezuelanos, na qual se salienta que:

Para os Estados que incorporaram a definição de refugiado contida na Declaração de Cartagena em sua legislação nacional, ou para os Estados que aplicam essa definição na prática, em observância às diretrizes da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o ACNUR considera que a maioria das pessoas com nacionalidade venezuelana, ou pessoas apátridas que eram residentes habituais na Venezuela, possuem necessidade de proteção internacional conforme os critérios contidos na Declaração de



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

Cartagena, baseado nas ameaças à sua vida, segurança ou liberdade resultante de eventos que atualmente estão perturbando gravemente a ordem pública na Venezuela.

Vale ressaltar que a Nota Técnica do órgão do Ministério da Justiça considerou que a vida, a liberdade, a saúde, a integridade pessoal, o direito à alimentação, o direito à educação e a liberdade de expressão estavam em contínua violação e ameaças no território venezuelano.

Inclusive, na **Nota Técnica nº 12/2019**, o **Ministério da Justiça e Segurança Pública defende a dispensa da entrevista de elegibilidade para os nacionais venezuelanos, “tendo em vista serem casos manifestamente fundados - inclusive em critério objetivo de determinação da condição de refugiado - qual seja, o reconhecimento de situação de grave e generalizada violação de direitos humanos na Venezuela”**.

Registre-se que, com base nesses fundamentos, inspirado na Declaração de Cartagena (1984) o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) reconheceu formalmente a condição de refugiados aos migrantes venezuelanos, deferindo mais de 21.342 requerimentos de refúgio¹⁶.

Diante desse cenário, como pode o Estado brasileiro, logo após reconhecer situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no território venezuelano, estabelecer severas restrições especificamente às pessoas provenientes da Venezuela? A normativa é contraditória com a política de acolhida humanitária anterior, viola a boa-fé objetiva e implica em tratamento discriminatório vedado pelo artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País

¹⁶ Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-12/conare-reconhece-condicao-de-refugiados-mais-de-21-mil-venezuelanos>.

a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]

Sobre o dispositivo, o **Supremo Tribunal Federal** já teve a oportunidade de expor que “a garantia de inviolabilidade dos direitos fundamentais da pessoa humana não comporta exceção baseada em qualificação subjetiva puramente circunstancial. Tampouco se compreende que, sem razão perceptível, o Estado deixe de resguardar direitos inerentes à dignidade humana das pessoas que, suposto estrangeiras sem domicílio no país, se encontrem sob o império de sua soberania”¹⁷.

Combinadas as restrições específicas às pessoas oriundas da Venezuela com a inabilitação do pedido de refúgio, diante do reconhecimento da situação de grave e generalizada violação de direitos humanos, verifica-se que o ato infralegal está violando o princípio da não devolução e expondo a vida e a saúde dos imigrantes que advenham do território vizinho em sério risco, sobretudo porque são pessoas reconhecidamente deslocadas em razão da busca pela sobrevivência.

No ponto, deve-se recordar o conteúdo da Resolução n. 2/18, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que exortou os Estados a:

1. Garantir o reconhecimento da condição de refugiado às pessoas venezuelanas com medo fundado de perseguição em caso de retorno a Venezuela ou que consideram que sua vida, integridade física ou liberdade pessoal estariam ameaçadas devido à situação de violência, violações massivas de direitos humanos e perturbações graves da ordem pública, nos termos da Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984.

[...]

4. Respeitar o princípio e direito à não devolução (non-refoulement) ao território venezuelano, seja por meio de procedimentos de deportação ou

¹⁷ STF. HC n. 97.147/MT. Rel. Min. César Peluso. Dje 12.02.2010.



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

expulsão ou qualquer outra ação das autoridades, de pessoas venezuelanas que estariam em risco de perseguição ou de sofrer outras violações graves aos seus direitos humanos, incluindo o risco de afetação grave à sua saúde ou vida por condições médicas, em concordância com o direito à não devolução estabelecido no artigo 22.8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o artigo 13 da Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. O anterior mencionado inclui a proibição de rejeição nas fronteiras e a proibição de expulsões coletivas.

Nesse diagrama, os migrantes originados da Venezuela que possuem Registro Nacional Migratório, autorização de residência definitiva, são residentes fronteiriços, e almejam a reunião familiar, de onde a validade da condição jurídica decorre de preceitos normativos estabelecidos na Constituição e na Lei de Migração, não podem, de maneira arbitrária e discriminatória, serem tolhidos dos direitos que são reconhecidos aos demais migrantes.

Inexiste dúvida que qualquer ação nesse sentido, amparada por essa Portaria Interministerial, acarretará a responsabilização internacional do Estado brasileiro, como se verificou em outros precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos (*Vélez Loor vs Panamá*; *Nadege Dorzema vs República Dominicana*).

Em verdade, essas pessoas necessitam de proteção ainda maior do Estado brasileiro, pois se encontram em grave e generalizada violação de direitos humanos, motivo pelo qual devem ser revogados os dispositivos da Portaria Interministerial que preveem, sem motivação, esse tipo de discriminação.

V. DA TUTELA DE URGÊNCIA

A concessão da tutela de urgência está condicionada à **probabilidade do direito** e ao **perigo de dano** ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300, *caput*, CPC). Essa tutela pode ser concedida, revogada ou modificada a qualquer tempo (art. 296, *caput*, CPC).

Outro requisito da tutela de urgência de natureza antecipada é a **reversibilidade dos efeitos da decisão** (art. 300, §3º, CPC).

A probabilidade do direito, explicam Marinoni, Arenhart e Mitidiero, é uma **probabilidade lógica**, decorrente de quadros probatórios ainda incompletos, que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos¹⁸.

No que diz respeito ao **perigo de dano**, o conceito de perigo, ensina José Miguel Garcia Medina, engloba tanto o risco ao direito material existente entre as partes quanto à demora na prestação jurisdicional. Segundo o autor, essas formas se interligam, pois o perigo de dano (referente à relação de direito material existente entre as partes) pode ser agravado pela demora processual (que tem mais a ver com a mora na prestação jurisdicional)¹⁹.

No caso concreto, a **probabilidade do direito** é indiscutível, na medida em que a invalidade jurídica dos dispositivos da Portaria Interministerial nº 225/2020 (art. 4º, §5º, art. 5º, §1º, art. 7º, incisos I a III) é clarividente diante do confronto com a Constituição Federal, com os tratados internacionais de direitos humanos e com a legislação de regência, com destaque à Lei n. 13.445/2017.

Quanto ao perigo de dano estão presentes tanto o **risco de dano material quanto o risco consequente da demora processual**. O primeiro porque os solicitantes de refúgio, os migrantes, oriundos da Venezuela ou não, correm grave risco de sofrerem danos irreversíveis no caso de sofrerem criminalização, deportação imediata e inabilitação do pedido de refúgio, o que pode implicar inclusive responsabilização internacional do Estado brasileiro por violação de direitos humanos.

¹⁸ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Código de processo civil comentado. 4ª Ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, n.p.

¹⁹ MEDINA, José Miguel Garcia. Novo Código de Processo Civil comentado [livro eletrônico]: com remissões e notas comparativas ao CPC/1973. 3ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, n.p.

No que diz respeito à demora processual, assinala-se que enquanto não expurgada da ordem jurídica essa aberração normativa, os migrantes e solicitantes de refúgio estarão sob risco iminente de sofrer atos de violação dos direitos fundamentais sem previsão em lei e à revelia do devido processo legal. No caso dos migrantes advindos da Venezuela a situação é ainda mais grave, posto que o próprio Estado brasileiro reconhece que eles estão sujeitos a violações ao direito à vida, à integridade pessoal, e às liberdades individuais, porém, contraditoriamente, pretende removê-los a força para território onde suas vidas e suas liberdades estão ameaçadas, contrariando o princípio do *non-refoulement*, norma *jus cogens* prevista na Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados (art. 33.1) e na Lei nº 9.474/97 (art. 37).

Finalmente, não existe risco de irreversibilidade da medida, uma vez que o pedido é de suspensão das sanções impostas e do tratamento discriminatório conferido às pessoas provenientes da Venezuela. Não se pretende, como exaustivamente foi pontuado, alterar as medidas sanitárias adotadas pelo Estado brasileiro com base nos critérios técnicos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

A verdade é que o maior risco de irreversibilidade recai sobre os migrantes e refugiados que, diante da aplicação inadvertida da Portaria Interministerial nº 225/2020, estão com suas vidas e liberdades fundamentais ameaçadas em caso de criminalização, deportação sumária e inabilitação de refúgio enquanto sanções aplicadas em desrespeito ao devido processo legal e à legislação sobre a matéria.

VI – DO REQUERIMENTO

Ante o exposto, a **Defensoria Pública da União**, no cumprimento das suas funções constitucionais e legais, requer:

- a) A **concessão da tutela de urgência** para:



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

- a. Determinar a suspensão dos efeitos dos dispositivos do art. 4º, §5º; art. 5º, §1º; art. 7º, incisos I a III, todos da Portaria Interministerial nº 225, de 22 de maio de 2020;
- b. Impor à ré a **obrigação de não fazer**, consistente na proibição de que a requerida edite novos atos normativos infralegais que, à revelia dos preceitos constitucionais ou legais, prevejam o tratamento discriminatório a migrantes de qualquer origem ou nacionalidade, a criminalização do migrante, a deportação imediata e a inabilitação do refúgio, porquanto categorias de sanção que inovam na ordem jurídica, exorbitam os limites do poder regulamentar e violam o devido processo legal e os direitos fundamentais dos migrantes e refugiados;
- c. Determinar à União que apresente informações requeridas no OFÍCIO - Nº 3605619/2020 - DPU RS/DRDH RS (anexo);
- b) citação dos réus para, querendo, apresentarem resposta no prazo legal;
- c) a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em conformidade com o artigo 18 da Lei 7.347/85;
- d) a intimação do Ministério Público, conforme art. 5º, §1º, da Lei nº 7.347/1985;
- e) a produção de prova por todos os meios em direito admitidos;
- f) ao final, prequestionando-se todas as matérias constitucionais, legais e convencionais indicadas no corpo da petição, a fim de viabilizar eventual recurso excepcional junto aos tribunais superiores, bem como o controle de convencionalidade junto aos organismos internacionais de defesa dos



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
DEFENSORIA REGIONAL DE DIREITOS HUMANOS
Rua Comendador Manoel Pereira, 24 - Centro - Porto Alegre/RS.
CEP 90030-010 – Fone (51) 32166900 Fax (51) 32166950

direitos humanos, requer o julgamento totalmente procedente da demanda para:

1. Declarar incidentalmente a inconstitucionalidade e a ilegalidade dos dispositivos do **art. 4º, §5º; art. 5º, §1º; art. 7º, incisos I a III, todos da Portaria Interministerial nº 225, de 22 de maio de 2020;**
2. Determinar à União que **se abstenha** de editar novos atos normativos infralegais que, à revelia dos preceitos constitucionais ou legais, prevejam o tratamento discriminatório a migrantes de qualquer origem ou nacionalidade, a criminalização do migrante, a deportação imediata e a inabilitação do refúgio, porquanto categorias de sanção que inovam na ordem jurídica, exorbitam os limites do poder regulamentar e violam o devido processo legal e os direitos fundamentais dos migrantes e refugiados;

Consoante art. 319, do CPC, informa-se concordar com a realização da audiência de conciliação, após a apreciação da tutela de urgência requerida.

Dá à causa o valor de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais).

Nesses termos, pede deferimento.

Porto Alegre, 27 de maio de 2020.

Gabriel Saad Travassos
Defensor Público Federal
Defensor Regional de Direitos Humanos

Ana Luiz Zago de Moraes
Defensora Pública Federal
Grupo de Trabalho Migrações e Refúgio

João Freitas de Castro Chaves
Defensor Público Federal
Grupo de Trabalho Migrações e Refúgio