



PLANTÃO JUDICIAL
VICE-PRESIDÊNCIA

CLASSE PROCESSUAL	SUSPENSÃO DE LIMINAR
IDENTIFICAÇÃO	108398920184010000/RR
AUTORA	UNIÃO
ADVOGADO	RAPHAEL RAMOS MONTEIRO DE SOUZA
JUÍZO PROLATOR	1ª. VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA

DECISÃO

A União suspender os efeitos da decisão liminar, adotada pelo Juízo da 1ª. Vara da Seção Judiciária do Estado de Roraima que, em ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União, determinou as seguintes medidas:

- (a) a **suspensão** dos efeitos dos dispositivos legais do Estado de Roraima que implicam discriminação negativa daqueles imigrantes ou sua deportação ou expulsão;
- (b) o **cumprimento**, pela União, do Regulamento Sanitário Internacional, *“sobretudo em relação à vacinação obrigatória”* dos imigrantes venezuelanos; e
- (c) a **designação** de audiência de tentativa de composição amigável.; e
- (d) a **suspensão** da admissão e do ingresso, no Brasil, de imigrantes venezuelanos, *“até que se alcance um equilíbrio numérico com o processo de interiorização e que se criem condições para um acolhimento humanitário no Estado de Roraima”*.

Em suas razões, a União, preliminarmente, argui:

- (a) a incompetência jurisdicional da Justiça Federal, tendo em vista a existência de ação com idêntico objeto, ora em curso no Supremo Tribunal Federal (ACO-3121), sob pena de se incorrer em conflito federativo; e

(b) a natureza fora do pedido (*extra petita*) da decisão impugnada, que haveria sido deferido provimentos não postulados, nomeadamente, a primeira e a terceira determinações acima dispostas.

Quanto aos requisitos de concessão da suspensão de liminar, aduz:

(I) que o impedimento de ingresso de venezuelanos no território nacional violaria diversas obrigações internacionais pactuadas pelo Brasil;

(II) que diversos órgãos do Poder Executivo Federal – Casa Civil da Presidência da República; Exército Brasileiro; Ministério do Desenvolvimento Social; Ministério da Saúde; e Ministério dos Direitos Humanos – já estariam, há meses, adotando variadas e concretas medidas em favor da mitigação das condições precárias de vida da população de imigrantes em análise, daí por que a intervenção judicial ora impugnada, além de indevida, colocaria em risco o princípio da separação dos Poderes, bem como vulneraria gravemente a ordem pública e administrativa, que seria precocemente desarticulada, causando profundos sobressaltos nas políticas gerenciais implementadas por aqueles entes públicos da Administração Direta, bem como concorrendo para o mal aproveitamento dos recursos públicos investidos nos correspondentes programas.

A União requer a suspensão integral da decisão liminar.

É o relatório. **Decido.**

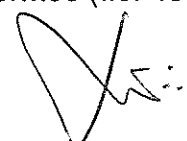
Preliminarmente, anoto que a medida cujo exame ora se pleiteia reclama urgência, dada a natureza mesma do vasto plexo de interesses públicos envolvidos, situação essa que autoriza o exercício da jurisdição em regime de plantão, a teor do § 1º do art. 180 do Regimento Interno.

Saliento que a presente decisão recorrida, datada de 5.8.2018, somente fora executada em 6.8.2018, com o acionamento das forças de segurança.

Ainda que na sumária cognição própria ao exame liminar, reputo **necessária a suspensão, em parte, da liminar** deferida na ação civil pública-28799220184014200/RR.

Isso porque o capítulo da decisão que vedou a admissão e o ingresso, no Brasil, de imigrantes venezuelanos, a um só tempo, esbarra nos pedidos deduzidos na ação civil pública e nos pedidos deduzidos na ação civil pública, de tão flagrante que é a ausência de simetria entre eles.

O pedido foi deduzido, na ação civil pública, nos seguintes termos (fls. 48 e 48, v):

 fls.2/9

"Por todo o exposto, a Defensoria Pública da União e o Ministério Público Federal requerem:

. A concessão da tutela antecipada de urgência, determinando aos réus que não condicionem a prestação dos serviços públicos básicos à apresentação de qualquer documento em especial, bem como se abstenham de levar a efeito quaisquer procedimentos de fiscalização de fronteiras, deportação e expulsão pelos órgãos policiais ou quaisquer outros órgãos da administração pública estadual;

(...)

. A procedência dos pedidos para condenar os réus a:

d.1) Não condicionarem a prestação dos serviços públicos essenciais à apresentação de qualquer documento em especial, declarando incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 3º, parágrafo único do Decreto nº 26.681-E, de 01 de agosto de 2018;

d.2) Não realizarem quaisquer procedimentos de fiscalização de fronteiras, deportação e expulsão pelas autoridades estaduais, declarando incidentalmente a inconstitucionalidade dos arts. 2º e 5º do Decreto nº 26.681-E, de 01 de agosto de 2018".

Depreende-se da leitura dos pedidos acima deduzidos que os autores (DPU e MPF) buscavam, fundamentalmente, ampliar o acesso dos imigrantes venezuelanos à vasta gama de serviços públicos brasileiros, o que, por óbvio, não é compatível com a ideia de lhes impedir até mesmo o ingresso no território nacional.

Para além de se apresentar fora do pedido, esse ponto da decisão encerra verdadeira contradição lógica e, só por essa razão, autorizaria a sua cassação.

Aliás, quanto à alegação de potencial conflito federativo porque o tema estaria já sob análise do STF, ressalto que a ACO 3121 trata de pedido objetivo de fechamento da fronteira com a Venezuela, da lavra do Estado de Roraima em face da União.

No presente caso, ao contrário, o MPF e a DPU pretendem suspender efeitos de artigos de Decreto Estadual para ampliar o acesso dos imigrantes aos direitos sociais preconizados na norma de regência, mas que produziu, sem postulação específica para tanto dentro da gama de pedidos, decisão determinando o fechamento da fronteira.



fls.3/9

Se isso não bastasse, também o direito material propriamente dito favorece a suspensão da medida impugnada.

Início com uma breve nota sobre o relevante aspecto histórico.

A reflexão sobre a política migratória adotada pelo Brasil não pode olvidar a principal legislação sobre o tema, até recentemente em vigência, qual seja, o Estatuto do Estrangeiro, Lei 6.815, de 19/08/1980.

O ordenamento jurídico nacional partiu do Estatuto do Estrangeiro, que é de 1980, Lei editada em pleno período militar, que tinha como seu epicentro a segurança nacional.

Em tempos atuais, após longos debates, incluindo inclusive o Ministério Público e a sociedade organizada, foi editada a Lei 13.445/2017, que desloca o epicentro do problema da segurança nacional para a dignidade da pessoa humana.

Imbuído do escopo, desde logo, de infirmar a pecha de desconhecimento da matéria, me permito transcrever trechos de trabalho por mim apresentado, muito recentemente, em congresso internacional na cidade de Salamanca, Espanha.

"Em 20/11/2017 foi editado o Decreto 9.199, regulamentado a Lei 13.445, norma que, além de fixar um bom plano conceitual dos principais institutos afetos à migração, permitiu, em curto espaço de tempo, a mais eficaz e pronta utilização da nova lei migratória brasileira.

Esse fato, sem dúvida, expressa a opção política e legislativa adotada pelo Brasil em relação ao migrante, que é no sentido da ampliação do reconhecimento dos direitos sociais, dos valores humanitários, da integração cultural e econômica, inclusive no que respeita à aceitação e à utilização da força laboral.

Diferentemente do que ocorria com o Estatuto do Estrangeiro de 1980, a Lei de Migração de 2017 garantiu direito de acesso à justiça, com a possibilidade de utilização da Defensoria Pública, como também o acesso ao sistema de educação e ao sistema único de saúde público gratuito, assim como a possibilidade de aposentadoria pelo regime geral de previdência.

Antes a deportação poderia ocorrer se ficasse configurada a conveniência para os interesses nacionais; atualmente com a possibilidade de intervenção da Defensoria Pública em defesa do imigrante as deportações imediatas não são mais uma realidade.

O novo marco afastou a pena de prisão para os imigrantes em situação irregular, facilitou os trâmites burocráticos para a obtenção da residência e ao acesso ao

mercado de trabalho e igualou o tratamento legal dispensado aos trabalhadores nacionais e estrangeiros.

Os direitos políticos foram ampliados. No marco anterior não era admissível o agrupamento formal sob a forma sindical, nem reuniões informais ou mesmo a participação em manifestações públicas. Também não era lícita a manifestação política através de rádio e televisão. Hoje, resta garantido o direito de manifestação individual para fins pacíficos e de associação sindical.

Não existia no Brasil previsão legal para a adoção de medidas extraordinárias diante de crises humanitárias. A lei de migração estabeleceu o visto temporário humanitário para casos de conflito armado, instabilidade, catástrofes, desastres ambientais ou na hipótese de grave violação de direitos humanos. Enquanto as razões para a acolhida do imigrante persistirem no país de origem, a ponto de colocar em risco a sua integridade física, ele não poderá ser deportado. Mais adiante, no tópico seguinte, será abordado um caso prático que bem retrata a oportuna e benfazeja novel regra supramencionada – caso Venezuela.

O tráfico de pessoas, que não era tipo penal, passou a ser qualificado como tal na nova lei, com penas de 2 a 5 anos de reclusão, fator inibitório relevante para o desincentivo a esta prática tão nociva. (...)

Assim, no panorama geral normativo, foi reduzida a diferença no tratamento aos nacionais (brasileiros) e aos migrantes, o que aproxima a novel legislação de migração aos postulados da Constituição Federal de 1988, aos tratados internacionais de direitos humanos em que o Brasil é parte e aos demais princípios universais de proteção à dignidade humana.

Nesse sentido, reitera-se, várias disposições aplicadas ao imigrante, então previstas no Estatuto do Estrangeiro (já revogado) foram superadas e afastadas pela Lei 13.445/2017, entre outras, as seguintes e relevantes hipóteses: proibição de organização ou participação em passeatas; vedação à atividade político-partidária, inclusive em relação à instituição de organização de natureza político-partidária; na concessão de visto, a priorização, unicamente, dos interesses nacionais; o condicionamento da regularização migratória à existência de uma comprovada possibilidade de emprego.”



Confira-se, em breve extrato, propósito integrado dessas três recentes normas que passaram a integrar o marco migratório brasileiro, todas editadas recentemente, em 15/02/2018 especificamente para este fenômeno migratório:


a) Medida Provisória 820: Dispõe sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, da qual, extrai-se:

"[...] Art. 3º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária têm o objetivo de articular ações integradas destinadas a pessoas, nacionais ou estrangeiras, que façam parte de fluxo migratório desordenado, a serem desempenhadas pelos Governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos.

Art. 4º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visam à ampliação das políticas de:

- I - proteção social;
- II - atenção à saúde;
- III - oferta de atividades educacionais;
- IV - formação e qualificação profissional;
- V - garantia dos direitos humanos;
- VI - proteção dos direitos das mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população indígena e comunidades tradicionais atingidas;
- VII - oferta de infraestrutura e saneamento;
- VIII - segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras;
- IX - logística e distribuição de insumos; e
- X - mobilidade, distribuição no território nacional e apoio à interiorização das pessoas mencionadas no caput.[...]"

Nessa mesma linha de garantia de direitos humanitários e sociais, e em complemento ao estabelecido na MP 820, o Decreto 9.286 fixa todos os parâmetros para a instalação e operação do Comitê Federal de Assistência Emergencial, como se constata de sua ementa:

 fls.6/9

924

b) Decreto 9.286: *“Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório.”*

O Decreto 9.285 (Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela), também em estreita integração com a MP 820, declara e institui estado legal de vulnerabilidade dos migrantes que acorrem ao Estado de Roraima, assim também tornando possível a operacionalização das políticas públicas que o Brasil implementa na área. Confira-se:

c) Artigo 1º do Decreto 9.285:

“Art. 1º Fica reconhecida a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório para o Estado de Roraima, provocado pela crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela.”


O respeito à Carta das Nações Unidas, à Declaração Universal dos Direitos Humanos, aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos entre muitas outras normas, formam, no plano substantivo, o conjunto de normas que constituem o direito internacional dos direitos humanos, e que têm como núcleo o indivíduo e a dignidade humana.

O avanço da inserção do direito internacional dos direitos humanos nas normas internas dos países permitirá cada vez mais que nos afastemos do conceito de soberania absoluta do Estado para a adoção de um conceito de soberania que reconheça o indivíduo como sujeito de direito internacional, universalizando assim a proteção à dignidade humana.

As violações aos direitos humanos não podem mais serem toleradas sob o manto da proteção à soberania dos Estados.

A disposição de direitos sociais e garantias do indivíduo na nossa norma migratória é fruto direto da homogeneização do nosso texto constitucional e do direito internacional dos direitos humanos nestas normas especiais. Isso permitiu que nos afastássemos do conceito de soberania absoluta do Estado para a adoção de um conceito de soberania que **reconheça o indivíduo como sujeito de direito internacional**, universalizando assim a proteção à dignidade humana.

Todo esse arcabouço normativo objetiva, como dito alhures, tornar o indivíduo estrangeiro sujeito de beneficiar-se do direito brasileiro criado especialmente para ele. Todavia, quando nos vemos diante do nosso primeiro fenômeno migratório, e sem que fizéssemos qualquer alteração na legislação de regência, nos deparamos com um comando judicial que, a pretexto de aperfeiçoar a concretização desses direitos, proíbe o indivíduo de

 fls.7/9

93
Tribunal Regional Federal e Seções

se tornar um imigrante, impossibilitando-o, por via oblíqua, de ser sujeito de todos os direitos que lhe seriam garantidos acaso cruzasse a fronteira.

Não desconheço e nem desmereço os bons fundamentos lançados na decisão atacada, especialmente quando aponta como solução o processo de interiorização e a socialização com os demais entes federativos da responsabilidade pela aplicação da norma.

Todavia, como cediço, não é possível se alcançar êxito nesta última fase (interiorização), sem se aperfeiçoarem **as fases de ordenamento de fronteira**, onde se cadastra e se regularizam os imigrantes, especialmente com a emissão de CPF e carteira de trabalho, e **a fase de acolhimento**, onde se afasta o maior causador deste problema – a fome – e se fortalece a dignidade humana, especialmente nos abrigos, com o fornecimento de roupas, dormitórios, alimentação e a construção de uma barreira sanitária, principalmente em razão da epidemia de sarampo.

Por todo esse contexto, o fechamento de fronteira significa não reconhecer o imigrante como igual ao brasileiro. Vale dizer, é uma violência ao exercício dos direitos assegurados na lei moderna e, portanto, ao espírito inclusivo e desburocratizante daquela norma.

A Ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal, ao indeferir no dia 06/08/2018 pedido formulado pelo Governo de Roraima, para fechar temporariamente a fronteira com a Venezuela e para limitar temporariamente o ingresso de refugiados venezuelanos no Brasil, na ACO 3121 ajuizada contra a União, anotou *“não se justifica, em razão das dificuldades que o acolhimento de refugiados naturalmente traz, partir para a solução mais fácil de ‘fechar as portas’, equivalente, na hipótese, a ‘fechar os olhos’ e ‘cruzar os braços’”, bem como “as medidas de gerenciamento de migrações que vierem a ser adotadas não podem contrariar os compromissos assumidos nos tratados internacionais de que o Brasil é parte”. E arremata: “o fechamento de fronteira internacional não apenas ostenta natureza tipicamente executiva, como traduz verdadeiro exercício da própria soberania do Estado brasileiro, consubstanciando, como tal, ato reservado ao Chefe de Estado”.*

Chega a ser frustrante alcançar tantas conquistas sociais, positivá-las por meio de processo legislativo regular e, por via da intervenção judicial, impedir a concretização dos princípios legais correspondentes.

Assim, mesmo numa análise restrita em regime de plantão judicial, não me resta dúvida que:



fls.8/9

94
14

a) a decisão, no tocante a alínea “d” é completamente *extra petita* e colide frontalmente com o escopo da ação judicial;

b) que a decisão, no aspecto abordado na alínea “d”, nas circunstâncias invocadas, não encontra sustentação nas normas de regência, nos tratados internacionais de que o Brasil é signatário e tampouco nem na Constituição Federal;

c) que o ato de fechamento da fronteira internacional é matéria guardada ao Poder Executivo, cabendo ao Poder Judiciário e, tão somente após o exercício dessa prerrogativa, sindicá-lo, nos limites legais e constitucionais de controle de legalidade;

d) a manutenção da decisão, neste momento, representa um rompimento no epicentro do marco migratório brasileiro e uma violação ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Por todo esse contexto, vislumbro presente grave violação às ordens pública e jurídica.

Quanto às demais medidas impugnadas, deixo de sobre elas me pronunciar, pois não vislumbro risco de perecimento de direito compatível com a natureza excepcionalíssima da presente jurisdição.

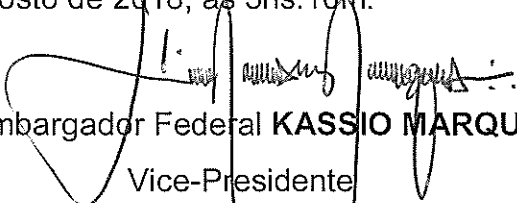
Em face do exposto, com fundamento no *caput* do art. 322 do Regimento Interno *c/c* o art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/92, amparado no escopo de se evitar grave lesão à ordem, especialmente no seu prisma jurídico, **suspendo em parte a execução da medida liminar** ora impugnada no ponto em que havia ela determinado a suspensão da admissão e do ingresso, no Brasil, de imigrantes venezuelanos.

Dê-se vista ao MPF e cientifiquem-se o Juízo da 1ª. Vara da Seção Judiciária do Estado de Roraima; o Departamento de Polícia Federal e o Departamento de Polícia Rodoviária Federal.

Após a reabertura do expediente, proceda-se à imediata distribuição do feito ao relator natural, Desembargador Federal Presidente, entregando-lhe cópia dessa decisão.

Intime-se. Publique-se.

Brasília, 7 de agosto de 2018, às 3hs:10m.


Desembargador Federal **KASSIO MARQUES**
Vice-Presidente
(em regime de plantão)