



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA 3ª VARA DA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

**URGENTE: COVID-19 - CONTROLE DE FRONTEIRAS - VARIANTES DE  
PREOCUPAÇÃO DO CORONAVÍRUS DETECTADAS EM OUTROS PAÍSES –  
PROTEÇÃO DE MIGRANTES VULNERÁVEIS**

**Distribuição por conexão aos autos nº 1017113-32.2021.4.01.3400**

**Referência aos procedimentos:**

- 1.16.000.000800/2021-48 (PR/DF)**
- 1.16.000.000480/2021-26 (PR/DF)**
- 1.13.000.000033/2019-64 (PR/AM)**
- 1.23.000.000357/2020-90 (PR/PA)**
- 1.14.000.000316/2021-93 (PR/BA)**
- 1.29.002.000095/2020-20 (PRM-Caxias do Sul)**
- 1.35.000.000306/2020-47 (PR/SE)**
- 1.30.001.001213/2020-14 (PR/RJ)**
- 1.34.001.001867/2020-91 (PR/SP)**
- 1.10.000.000132/2020-91 (PR/AC)**
- 1.29.000.000713/2021-32 (PR/RS)**
- 1.29.000.000652/2021-11 (PR/RS)**
- 1.21.000.000442/2021-22 (PR/MS)**
- 1.11.000.000240/2020-27 (PR/AL)**
- 1.26.000.001398/2020-91 (PR/PE)**
- 1.15.000.000569/2020-49 (PR/CE)**
- 1.12.000.000255/2020-58 (PR/AP)**
- 1.28.000.000496/2020-37 (PR/RN)**



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**1.32.000.000980/2020-33 (PR-RR)**

**1.25.010.000188/2020-02 (PR-PR)**

**1.36.000.000182/2020-62 (PR-TO)**

**1.20.000.001788/2025-18 (PR-MT)**

**1.20.000.000371/2020-03**

O Ministério Público Federal, pelos Procuradores da República signatários, vem, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 127 e 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 6º, VII, a e d, da Lei Complementar 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e arts. 1º, IV e VII, e 5º, I, da Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), propor a presente

### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

#### **com pedido liminar de TUTELA de URGÊNCIA**

em face da **UNIÃO FEDERAL**, representada pela Advocacia-Geral da União – AGU, com endereço no Setor de Autarquias Sul, Qd. 3, Lotes 5/6, Ed. Multi Brasil Corporate, Brasília-DF, CEP n. 70.070-030, e da **AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA – ANVISA**, autarquia federal com endereço no Setor de Indústria e Abastecimento – SIA, Trecho 5, Área Especial 57, Brasília-DF, CEP n. 71.205-050, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

### **I – DO OBJETO DA AÇÃO**

A presente demanda tem por objeto obrigar as rés a avaliarem semanalmente a necessidade de restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos e aeroportos, de entrada e saída do país (art. 3º, VI, 'a', da lei nº 13.979/2020) e dar ampla publicidade das razões para adoção (ou não) das restrições. Tais limitações à locomoção devem levar em conta: (i) variantes de preocupação do coronavírus surgidas em outros países; (ii) critérios estritamente sanitários e técnicos; (iii) normas nacionais e



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

internacionais de direito migratório, de maneira a não se impedir, de maneira indevida, a permissão de ingresso de migrantes vulneráveis, a exemplo de solicitantes de refúgio, pessoas que buscam tratamento de saúde negado em seu país de origem, grávidas, idosos, crianças desacompanhadas, dentre outros.

Informa-se que o maior controle do tráfego dentro do País e em suas fronteiras internacionais já foi objeto de recomendação<sup>1</sup> do Ministério Público Federal à União (Ministério da Saúde). Tendo em vista a mudança na chefia do Ministério da Saúde, houve reiteração da recomendação, com prazo de 5 dias<sup>2</sup>.

Em resposta, a ANVISA apresentou a NOTA TÉCNICA N° 46/2021/SEI/GADIP-CG/ANVISA<sup>3</sup>, informando que a agência tem intensificado as ações de vigilância nos pontos de entrada do Brasil e o monitoramento de casos suspeitos decorrentes das medidas de restrição temporária de trânsito internacional de viajantes, especialmente quanto à exigência do teste RT-PCR. Em seguida, o Ministério da Saúde apresentou manifestação referente aos diversos temas da recomendação, repetindo, com relação ao objeto desta ação, o quanto já havia sido afirmado pela ANVISA<sup>4</sup>.

Não obstante, os documentos enviados pelas rés denotam a insuficiência das políticas adotadas para controle das fronteiras internacionais brasileiras. Como adiante demonstrado, isso ocorre seja pela abertura de alguns trechos sem qualquer rigor sanitário, seja pela violação de direitos fundamentais previstos pelo direito migratório – o que impacta também na eficiência do combate à disseminação do coronavírus.

Desta forma, tornou-se necessária a presente ação, para que, a partir de determinação do Poder Judiciário, a União e a ANVISA realizem estudos e atualizações semanais das limitações ao tráfego pelas fronteiras internacionais do Brasil, fazendo-o de maneira técnica, com o devido rigor legal e de modo a reduzir de maneira mais eficaz a disseminação da COVID-19, especialmente atentando para a necessidade de respeito a questões humanitárias relacionadas a migrantes e refugiados em situação

<sup>1</sup> Recomendação conjunta MPF – 4.3.2021. Arquivo anexo.

<sup>2</sup> A reiteração da recomendação foi enviada ao Ministério das Saúde por ofício do Procurador-Geral da República e recebida em 20.3.2021, prevendo prazo de 5 dias para resposta. Ofício n. 257/2021-SUBCAP/SEJUD/PGR, de 19.3.2021. Arquivo anexo.

<sup>3</sup> Arquivo anexo.

<sup>4</sup> Arquivo anexo.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

de vulnerabilidade.

### II – DA CONEXÃO ENTRE A PRESENTE AÇÃO E A DOS AUTOS DE Nº 1017113-32.2021.4.01.3400

A ação civil pública nº 1017113-32.2021.4.01.3400 foi ajuizada em face da União, da ANVISA, da ANTT, da ANTAQ e da ANAC. Como se observa de sua exordial, o objeto daquela demanda consiste em compelir as rés a “avaliar semanalmente a necessidade de restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos e aeroportos, de entrada e saída do país e de locomoção interestadual e intermunicipal, dando cumprimento às previsões do art. 3º, VI, ‘a’ e ‘b’ da Lei n. 13.979/2020, bem como conferir ampla publicidade das razões da imposição ou não das restrições”.

Portanto, a causa de pedir é comum, eis que ambas as ações tratam da fundamentação, da motivação e do embasamento das restrições à locomoção em território nacional adotadas pelo governo federal por conta da pandemia de COVID-19, seja para ingressar no Brasil, seja para movimentação interna. Observa-se que seus pedidos têm relação intrínseca, o que também revela a conexão, nos termos do art. 55, *caput*, do Código de Processo Civil.

Além disso, o controle do tráfego nas fronteiras internacionais, que também é abordado nos autos da ação civil pública nº 1017113-32.2021.4.01.3400, perpassa pela migração, incluindo aquela feita por pessoas em situação de extrema vulnerabilidade. Conforme se demonstrará ao longo desta petição inicial, há grupos populacionais cuja entrada no País deve ser permitida, seguindo-se os protocolos sanitários, por se tratar de questão humanitária, nos termos do direito migratório nacional e de tratados internacionais aos quais o Brasil aderiu.

Desta maneira, mesmo que não se entenda pela conexão entre as demandas, aplica-se o disposto no art. 55, § 3º, do diploma processual. O risco de decisões conflitantes ou contraditórias pode impedir o próprio cumprimento das decisões a serem proferidas em ambas as ações, pois os assuntos por elas tratados são interdependentes e devem assim ser abordados.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### III – DA EVOLUÇÃO DA PANDEMIA NO BRASIL. DO GRAVE QUADRO EPIDEMIOLÓGICO ATUAL.

Há um ano, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarava a pandemia de COVID-19. Naquele momento, o Brasil registrava, em março de 2020, os primeiros óbitos em decorrência da doença.

Hoje, não obstante o início da imunização no Brasil, a realidade epidemiológica do País é dramática: de quase 14 milhões de casos confirmados e mais de 370 mil mortes<sup>5</sup>. As estatísticas corroboram que a pandemia está fora de controle em território nacional, o que se nota pelos sucessivos recordes nos números de contaminações e mortes e pela média móvel de óbitos diários de 2.866 casos nos últimos 7<sup>6</sup>.

Mesmo antes desses números, o acelerado crescimento dos números já vinha chamando atenção do diretor-geral da OMS, que veio a público manifestar sua preocupação com o prognóstico da pandemia no Brasil, inclusive com o risco de repercussão em outros países:

O diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, advertiu nesta sexta-feira (5) o Brasil que a situação sanitária “é muito séria” e instou o país a tomar “medidas agressivas” para conter o novo repique da pandemia do coronavírus.

“A situação é muito séria e estamos muito preocupados. As medidas sanitárias tomadas pelo Brasil devem ser agressivas, ao mesmo tempo em que avança na vacinação”, disse o chefe da OMS durante coletiva de imprensa.

“A preocupação não gira apenas em torno do Brasil, mas também dos vizinhos do Brasil, é quase a América Latina como um todo, muitos países, exceto dois mais ou menos”, alertou o diretor da OMS.

“Se o Brasil não levar isso a sério, isso afetará todos os vizinhos e além, então não se trata apenas do Brasil, acho

<sup>5</sup> <https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/>. Acesso em: 20.04.2021.

<sup>6</sup> <https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/>. Acesso em: 20.4.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

que diz respeito a toda a América Latina”, disse ele<sup>7</sup>.

Nota-se que as atuais médias estão muito acima das verificadas no pico nacional da pandemia de meados de 2020, o que revela que o país enfrenta hoje o quadro epidemiológico mais crítico de sua história recente. Ademais, é notório o colapso do sistema de saúde nacional, com recordes de ocupação de UTIs, esgotamento de leitos e filas de espera para acesso a estes<sup>8</sup>.

Diante deste cenário caótico, é urgente o reforço das medidas de combate ao coronavírus, incluindo as não farmacológicas (distanciamento social, uso de máscaras, controles internos e internacionais de locomoção, dentre outras). Sobre isso, a FIOCRUZ divulgou comunicado técnico<sup>9</sup> em 4.3.2021 para alertar que a alta circulação de pessoas e o aumento da propagação do vírus Sars-Cov-2 tem levado ao surgimento de variantes de preocupação, que podem ser potencialmente mais transmissíveis em todo o mundo. Especificamente sobre o caso do Brasil, constou do comunicado que:

Dos oito estados avaliados neste primeiro recorte nacional apenas dois não tiveram prevalência da mutação associada às variantes de preocupação superior a 50 %: caso de Minas Gerais, com 30,3% das amostras testadas como positivo para a mutação e, Alagoas, com 42,6%. Nos demais estados, mais de 50% das amostras foram identificadas com a mutação associada às ‘variantes de preocupação’, conforme o mapa abaixo.

[...]

Os dados de prevalência das variantes de preocupação em diversos estados e sua ampla dispersão no território, bem como os desafios ainda impostos pela sua alta transmissibilidade reforçam a necessidade imediata de adoção ampla de medidas não farmacológicas de proteção com o objetivo de reduzir a velocidade da propagação e o crescimento do número de casos.

<sup>7</sup><https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2021/03/05/diretor-da-oms-adverte-o-brasil-que-situacao-da-pandemia-e-muito-seria.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 11.3.2021.

<sup>8</sup> Veja-se, por todos: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/04/13/taxa-de-ocupacao-de-leitos-de-uti-e-de-854percent-no-estado-de-sp-capital-tem-7-hospitais-municipais-sem-vagas.ghtml>. Acesso em: 13.04.2021.

<sup>9</sup>“Fiocruz detecta mutação associada a variantes de preocupação do Sars-Cov-2 em diversos estados do País”. [https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/comunicado\\_variantes\\_de\\_preocupacao\\_fiocruz\\_2\\_2021-03-04.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/comunicado_variantes_de_preocupacao_fiocruz_2_2021-03-04.pdf). Acesso em: 11.3.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Toda a informação aqui apresentada aponta que, um ano depois de decretada oficialmente a pandemia de COVID-19 pela OMS, o Brasil é o novo epicentro global dessa tragédia epidemiológica, sem perspectivas de arrefecimento a curto prazo. Por consequência, de rigor a elaboração de estudos técnicos e científicos, a fim de que o tráfego pelas fronteiras internacionais do Brasil seja feito de acordo com os protocolos sanitários de combate ao SARS-Cov-2 e não se incremente a disseminação de diferentes variantes do vírus em território nacional.

Logo no início da pandemia, as primeiras medidas adotadas pela maioria dos países foi restringir a entrada e saída de não nacionais. A Lei nº 13.979/2020, editada no início da pandemia, já previa a possibilidade de restrição excepcional e temporária de entrada e saída do Brasil. Em seguida, a Medida Provisória n. 926, de 20 de março de 2020, acrescentou ao aludido diploma a previsão de restrição da locomoção interestadual e intermunicipal.

Cerca de um ano depois, conforme avançam a pandemia e os estudos sobre a transmissibilidade do vírus, percebe-se, cada vez mais, que a alta circulação de pessoas tem impacto direto no agravamento do quadro epidemiológico. Tanto é que, diante das notícias de agravamento da COVID-19 em diversas regiões do mundo, mais de 170 países estão com restrições formais para entrada de pessoas, conforme mostra o seguinte mapa<sup>10</sup>:

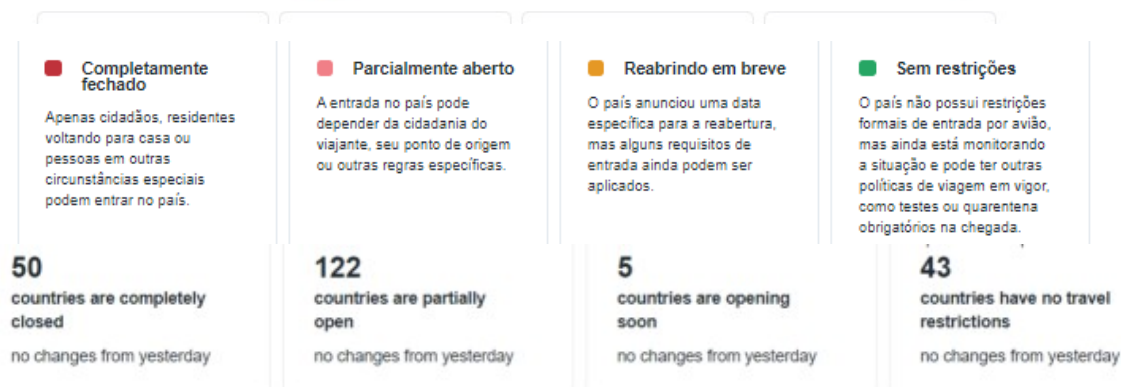
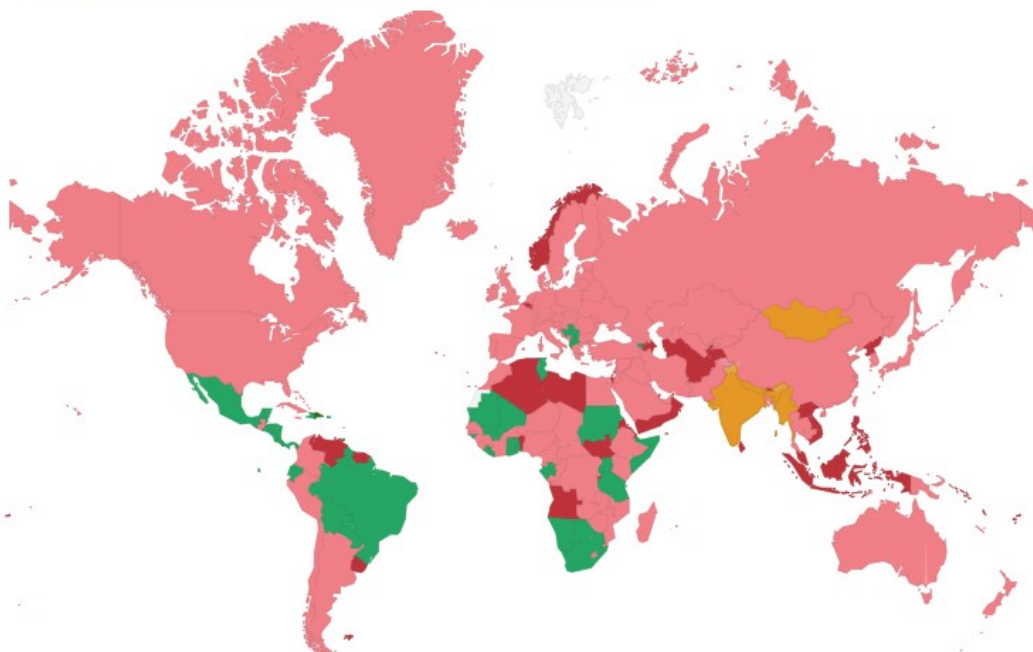
<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.kayak.com.br/restricoes-de-viagem>. Acesso em: 13/04/2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### Restrições de viagem por país\*

Este mapa mostra quais países têm restrições de entrada por via aérea para viagens ao país.



Mundo afora, os países vêm respondendo à ameaça de aprofundamento da crise sanitária com medidas cada vez mais restritivas quanto à locomoção, conforme aponta a imprensa. Recentemente, em 13/04/2021, a França suspendeu os voos oriundos do Brasil “até segunda ordem”, em especial por preocupação com a variante P1 (também chamada de “brasileira” do coronavírus<sup>11</sup>.

Ainda com relação às variantes de preocupação do coronavírus, verifica-se que surgiu, na Índia, uma mutação potencialmente perigosa. Em 16/04/2021, a OMS anunciou que está acompanhando esta variação e que ela foi descoberta no final de 2020, em dois estados indianos<sup>12</sup>.

11 <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56733409>. Acesso em: 13/04/2021.

12 <https://www.publico.pt/2021/04/16/ciencia/noticia/oms-acompanhar-nova-variante-coronavirus-identificada-india-1958844>. Acesso em: 17.04.2021.





## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Segundo médicos e epidemiologistas do país, ela infecta muito mais pessoas e está levando à sobrecarga do sistema de saúde<sup>13</sup> e à falta de insumos como oxigênio<sup>14</sup>, com aumento exponencial no número de casos da enfermidade<sup>15</sup>. Como medida sanitária de cautela, o Estado brasileiro deve estar atento a esta situação e, com base em pareceres técnicos, adotar as providências cabíveis em suas fronteiras internacionais, a fim de controlar a circulação de mais uma variante do coronavírus em território nacional.

Como se não bastasse, o exemplo indiano contribui para revelar a dinamicidade da pandemia, com rápidas e constantes alterações seja na curva de casos e de óbitos, seja nas mutações do coronavírus, com potencial de alcance global. Este cenário exige vigilância perene, além de estudos e pareceres periódicos que embasem a permanência, ou a alteração, das limitações à locomoção nas fronteiras internacionais.

Todavia, segundo exemplos citados ao longo desta petição, verifica-se que diversas nações levam em conta questões humanitárias em sua regulação sobre o tema, a fim de prever exceções que permitam a entrada de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade. Esta é uma das evidências de que não apenas é possível, como também desejável compatibilizar as restrições sanitárias à locomoção internacional com o direito migratório. Estas normas nacionais e internacionais visam proteger, em especial, aqueles e aquelas que enfrentam violações graves de direitos humanos em seus países de origem e necessitam deixá-los de maneira urgente, em busca de proteção.

Apesar dessa dinamicidade, a resposta da União e da ANVISA tem sido lenta também em matéria de análise de restrições de fronteiras, além de tratar de maneira discriminatória migrantes vulneráveis, conforme se verá a seguir.

### IV - DA PORTARIA Nº 652/2021 E DAS RESTRIÇÕES À ENTRADA DE NÃO

13 [https://www.acritica.com/channels/coronavirus/news/comeca-a-faltar-oxigenio-em-hospitais-da-india-apos-explosao-de-novos-casos?fbclid=IwAR3gWQxa0uK-pfS72A5A5MBFhTjoG4b76KcE97ItiF\\_O-rfZczPpd0vAPxY](https://www.acritica.com/channels/coronavirus/news/comeca-a-faltar-oxigenio-em-hospitais-da-india-apos-explosao-de-novos-casos?fbclid=IwAR3gWQxa0uK-pfS72A5A5MBFhTjoG4b76KcE97ItiF_O-rfZczPpd0vAPxY). Acesso em: 19.04.2021.

14 <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56802706>. Acesso em: 19.04.2021.

15 “Médicos do Instituto de Ciências Médicas, de Nova Délhi, descobriram que agora um paciente está infectando 9 de 10 contatos - no ano passado eram até quatro” (<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/variantes-de-covid-incidentam-segunda-disparada-na-india-dizem-epidemiologistas.1eb360da6cc59d10c4be7a09274f0a8596ws9h8o.html>. Acesso em: 17.04.2021); <https://www.telegraph.co.uk/global-health/science-and-disease/pandoras-box-disaster-open-doctors-reveal-horror-indias-double/>. Acesso em: 17.04.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### NACIONAIS NO BRASIL

Para fins de controle sanitário das fronteiras internacionais do Brasil, o governo federal vem editando sucessivos atos normativos. Atualmente, está vigente a Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021, que “dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa”<sup>16</sup>. A mencionada portaria abre algumas exceções, abaixo transcritas:

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

I - brasileiro, nato ou naturalizado;

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

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

IV - funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro; e

V - estrangeiro:

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

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

c) portador de Registro Nacional Migratório; e

VI - transporte de cargas.

(...)

§ 4º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, as exceções de que tratam o inciso II e as alíneas "a" e "c" do inciso V do **caput** não se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela.

<sup>16</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-652-de-25-de-janeiro-de-2021-300740786>. Acesso em: 08.04.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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

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

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

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

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

Art. 6º As restrições de que trata esta Portaria não impedem a entrada de estrangeiros no País por via terrestre entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Art. 7º As restrições de que trata esta Portaria não impedem a entrada de estrangeiros no País por via aérea, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

§ 1º Para fins do disposto no **caput**, o viajante de procedência internacional, brasileiro ou estrangeiro, deverá apresentar à companhia aérea responsável pelo voo, antes do embarque:

I - documento comprobatório de realização de teste laboratorial **RT-PCR**, para rastreamento da infecção pelo coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**, com resultado negativo ou não



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

reagente, realizado nas setenta e duas horas anteriores ao momento do embarque, observados os seguintes critérios:

(...)

h) os tripulantes das aeronaves estão isentos de apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial **RT-PCR**, desde que cumpram o seguinte protocolo:

(...)

§ 3º Ficam proibidos, em caráter temporário, voos internacionais com destino à República Federativa do Brasil que tenham origem ou passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul.

§ 4º Fica suspensa, em caráter temporário, a autorização de embarque para a República Federativa do Brasil de viajante estrangeiro, procedente ou com passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul nos últimos quatorze dias.

§ 5º A autoridade migratória, por provocação da autoridade sanitária, poderá impedir a entrada no território brasileiro de pessoas não elencadas no art. 3º que não cumprirem os requisitos previstos no § 1º ou que descumprirem o disposto no § 4º.

§ 6º O viajante que se enquadre no disposto no art. 3º, com origem ou histórico de passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul nos últimos quatorze dias, ao ingressar no território brasileiro, deverá permanecer em quarentena por quatorze dias.

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

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



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Art. 10. Os Ministérios poderão encaminhar à Casa Civil da Presidência da República, de forma fundamentada, casos omissos nesta Portaria e pedidos de casos excepcionais, quanto ao cumprimento de determinações sanitárias, para o atendimento do interesse público ou de questões humanitárias.

A partir da leitura dos dispositivos acima, depreende-se que: (i) as restrições para cidadãos e cidadãs da Venezuela são maiores do que aquelas para outras nacionalidades; (ii) a fronteira terrestre e aquaviária com o Paraguai se encontra aberta, sem medidas sanitárias destinadas ao controle de seu fluxo; (iii) com algumas exceções, é permitida a entrada de não nacionais por vias aéreas, desde que respeitadas algumas normas sanitárias; (iv) o art. 8º inova no ordenamento jurídico ao prever as sanções ali mencionadas; (v) pode haver exceções de cunho humanitário ou de interesse público, desde que fundamentados de maneira técnica.

Em abril de 2021, a partir de provocação do MPF, a ANVISA se manifestou novamente a respeito dos estudos e relatórios técnicos que embasam as regras de fechamento das fronteiras brasileiras. Em resposta<sup>17</sup>, a agência reguladora limitou-se a afirmar, de maneira genérica, que segue os protocolos estabelecidos em âmbito nacional e internacional para recomendar as limitações de locomoção a serem adotadas, além de avaliar os cenários epidemiológicos de outros países, tais como os que compartilham seus limites territoriais com o Brasil.

É de se ressaltar que a manifestação da ANVISA, apesar de recente faz menção a análises técnicas feitas em setembro e outubro do ano passado, conforme mostram os documentos enviados pela ANVISA ao MPF. Ou seja, desde então não foram feitas outras análises técnicas.

Percebe-se que a ANVISA uma vez mais deixou de esclarecer, de maneira técnica, precisa e objetiva, a adoção das regras dos itens (i) a (v) acima mencionados. Também se observa a ausência dos critérios epidemiológicos e sanitários utilizados nas sucessivas portarias para controle da circulação nas fronteiras internacionais – atos infralegais que são, a princípio, redigidos “conforme

<sup>17</sup> Ofício nº 852/2021/SEI/GADIP-CG/ANVISA, juntado nos autos 1.16.000.000480/2021-26 (PRDF) anexo à petição inicial.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária”, segundo consta da Portaria nº 652/2021 e como já mencionado nesta petição. Além disso, para embasar suas afirmações, a agência reguladora apresentou diversos dados de 2020, sendo notório que o saber a respeito da COVID-19 e o quadro sanitário dos países se altera de maneira rápida e dinâmica.

Neste passo, embora tenha o intuito de incrementar o controle sanitário nas fronteiras internacionais do Brasil, a Portaria nº 652/2021 e aquelas que lhe antecederam são objeto de críticas por, entre outros fatores, falta de embasamento técnico e científico a determinadas restrições. A título de exemplo, a própria ANVISA afirmou nunca ter orientado o Ministério da Justiça a barrar pessoas advindas do território venezuelano em virtude da pandemia de COVID-19, de modo que “as restrições a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela não constam em nenhum dos documentos apresentados pela Anvisa para subsidiar a tomada de decisão”<sup>18</sup>.

Com efeito, é vital que a União promova um controle sanitário adequado das fronteiras terrestres, aquaviárias e aéreas, com o objetivo de que as novas variantes identificadas em outros países, como a Inglaterra e a África do Sul, não aumentem sua incidência em território nacional. Isso é necessário considerando sua maior transmissibilidade e levando-se em conta os danos causados pela variante P1 do coronavírus, identificada no Brasil.

Contudo, o governo brasileiro proibiu a entrada de não brasileiros no País por via terrestre e aquaviária, salvo exceções, mas o permite pela via aérea, reconhecidamente aquela por meio da qual o coronavírus se espalhou por quase todos os países do mundo. O Brasil não pode negligenciar um controle sanitário efetivo na integralidade de suas fronteiras, sob pena de estender e agravar as terríveis

<sup>18</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/02/brasil-barrar-venezuelanos-na-fronteira-com-base-em-orientacao-inexistente-da-anvisa.shtml?origin=folha>. Acesso: 08.04.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

consequências da pandemia, mas deve fazê-lo com base em critérios estritamente técnicos e científicos (e não políticos ou econômicos) e em atenção à Constituição Federal, às leis e aos tratados internacionais de direitos humanos.

Neste sentido, a Argentina, com objetivo de evitar uma 2ª onda de contágios e a proliferação de novas variantes, suspendeu, a partir de 27.03.2021, todos os voos com origem e destino do Brasil, Chile e México por tempo indeterminado, nos mesmos termos anteriormente adotados para o Reino Unido. Além disso, fechou as fronteiras terrestres e marítimas<sup>19</sup>.

A Colômbia, após a confirmação, no dia 12.03.2021, da primeira morte em seu território por COVID-19 decorrente da nova variante denominada P1, proibiu todos os voos de e para o Brasil, mas afirmou que reiniciaria o transporte humanitário sob regras rígidas<sup>20</sup>. Ademais, o país estendeu o fechamento das suas fronteiras terrestres e fluviais até 01.06.2021, com exceções ao transporte de carga, emergências de saúde e outras situações urgentes<sup>21</sup>. No caso de Portugal, que retomou a permissão de voos comerciais saindo do Brasil recentemente, as viagens autorizadas são apenas aquelas consideradas essenciais, como as realizadas por razões profissionais, acadêmicas, familiares, de saúde ou humanitárias<sup>22</sup>.

O Paraguai, assim como o Brasil, também não apresenta situação epidemiológica controlada, com um cenário de falta de medicamentos e hospitais lotados<sup>23</sup>, acompanhado de convulsão social decorrente da insatisfação de parcela de sua população com as medidas adotadas pelo seu Poder Executivo federal para combater a propagação da doença<sup>24</sup>. Todavia, nos termos da Portaria nº 652/2021, as fronteiras

19 “Argentina suspende todos os voos de e para Brasil, Chile e México por tempo indeterminado” Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/03/26/argentina-suspende-todos-os-voos-de-e-para-brasil-chile-e-mexico-por-tempo-indeterminado.ghtml>. Acesso em: 26.03.2021.

20 “Colômbia confirma 1ª morte por variante brasileira de Covid-19” Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/03/13/colombia-confirma-la-morte-por-variante-brasileira-de-covid-19.ghtml>. Acesso em 29.03.2021.

21 “Colômbia estende fechamento de fronteiras terrestres e fluviais até 1º de junho” Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/02/27/colombia-estende-fechamento-de-fronteiras-terrestres-e-fluviais-ate-1o-de-junho.ghtml>. Acesso em 29.03.2021.

22 <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/04/portugal-volta-a-autorizar-voos-comerciais-com-o-brasil.shtml?origin=folha>. Acesso em: 19.04.2021.

23 “Ministro da Saúde do Paraguai renuncia em meio a falta de medicamentos e hospitais lotados” Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/2273-ministro-da-saude-do-paraguai-renuncia-em-meio-falta-de-medicamentos-hospitais-lotados-24911357>. Acesso em: 25.03.2021; Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2021/03/22/paraguai-atinge-100percent-na-ocupacao-de-utis-covid-reflexo-pode-ser-visto-em-hospitais-de-mato-grosso-do-sul.ghtml>. Acesso em: 08.04.2021.

24 “Protesto contra gestão da pandemia termina em incidentes violentos no Paraguai” Disponível em:



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

terrestres e aquaviárias com o Paraguai permanecem abertas, sem exigência de testagem das pessoas que cruzam a fronteira ou outras medidas sanitárias.

A Bolívia, o Chile e o Peru, considerando a deterioração da situação epidemiológica em países vizinhos, em especial no Brasil, adicionaram medidas de contingenciamento contra a pandemia e as novas variantes do coronavírus, anunciando, no dia 01.04.2021, o fechamento de fronteiras ou a suspensão de voos<sup>25</sup>. Neste sentido, o Chile confirmou o fechamento das fronteiras do país a partir de 05.04.2021, pelo período de um mês, com exceção para pessoas que apresentem pedido em virtude de "situação extraordinária", a ser avaliada pelo governo. Essas exceções devem ocorrer por motivos "urgentes e qualificados com caráter humanitário", como tratamentos de saúde realizados no país.

O Brasil, a exemplo dos seus vizinhos sul-americanos, deve também intensificar as medidas já adotadas para proteger sua população das outras variantes do novo coronavírus, além de diminuir, urgentemente, a propagação da COVID-19. Nesse aspecto, o plano nacional de vacinação contra a enfermidade apresenta insuficiência de imunizantes disponíveis e não há medicamentos que impeçam a transmissão ou tratamento eficaz da doença, impondo-se a necessidade da adoção de estratégias não farmacológicas para retardamento da velocidade de propagação da doença, com mitigação dos impactos sobre o sistema de saúde e diminuição do número de óbitos e das pessoas atingidas pelas sequelas da COVID-19.

Por outro lado, não se pode olvidar que a necessidade de implementação de controles sanitários mais efetivos nas fronteiras terrestres e aquaviárias não podem prejudicar a passagem de migrantes vulneráveis, como os solicitantes de refúgio, pessoas que necessitem de assistência humanitária ou de tratamentos de saúde, grávidas, idosos, crianças desacompanhadas, dentre outras pessoas que devem poder entrar no País, ainda que se sujeitem a medidas efetivas de controle sanitário. A este respeito, como acima mencionado, outros países da América do Sul, ao passo que reforçam a fiscalização de suas fronteiras, permitem o ingresso de

<https://oglobo.globo.com/mundo/proteto-contr-gestao-da-pandemia-termina-em-incidentes-violentos-no-paraguai-24912945> . Acesso em: 25.03.2021.

<sup>25</sup>"Bolívia, Chile e Peru anunciam fechamento de fronteiras ou suspensão de voos" Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2021/04/01/contr-covid-19-paises-da-america-do-sul-restringem-entrada-de-viajantes> . Acesso em: 05.04.2021.





## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

não nacionais em caráter humanitário, demonstrando que é possível conciliar ambas as necessidades.

### **V – DA NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DE MIGRANTES NO TERRITÓRIO BRASILEIRO. ASPECTOS JURÍDICOS E SANITÁRIOS.**

Neste cenário, o governo brasileiro promove medidas ilegais no tratamento de determinados grupos de não nacionais vulnerabilizados que têm se deslocado para o País. A este respeito, as violações praticadas pela União foram reportadas ao Ministério Público Federal em reunião realizada na Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão no Estado do Rio Grande do Sul, gerando a instauração do Procedimento Preparatório nº 1.29.000.000652/2021-11, para apurar a restrição temporária, por conta da pandemia de COVID-19, da entrada de não nacionais no país por via terrestre ou transporte aquaviário, contrariando a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, os princípios da Lei de Migração (Lei 13.445/17), a Lei nº 9474/97 e o Decreto 9199/17.

No referido procedimento, consta ata de reunião realizada em 05.02.2021<sup>26</sup>, com representantes do Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União, Ordem dos Advogados do Brasil, Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos e do Grupo de Assessoria a Imigrantes e Refugiados, todos do Rio Grande do Sul, para tratar dos efeitos de portaria do governo federal e o impedimento de regularização por conta do fechamento das fronteiras nacionais. Na mencionada reunião, representante do Grupo de Assessoria a Imigrantes e Refugiados do Rio Grande do Sul afirmou que:

“Laura complementa: trabalha como assessora jurídica no SJMR em Porto Alegre, mas tem contato com outros escritórios do Serviço em Boa Vista e em Manaus, a partir do qual consegue fazer discussões sobre a situação em outros estados e a nível nacional. Segundo ela, em Minas Gerais migrantes indocumentados vem recebendo a mesma notificação de que devem deixar o país em até 60

---

26 Ata da reunião anexa à inicial.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

dias, caso não se regularizem, mas tem a solicitação de refúgio impedida pela inabilitação da portaria, e não conseguem comprovar a entrada regular pois entram pelas “trochas” - parte irregular das fronteiras, não passam por posto da Polícia Federal - o que os impede de se regularizarem pela Portaria Interministerial Nº9. Existe, então, um limbo jurídico em relação à ilegalidade das portarias. Minas e Rio Grande do Sul estão nesta situação; Boa Vista e Manaus têm mais de 1600 venezuelanos indocumentados nas rodoviárias, sem contar aqueles que estão em abrigos e em situação de rua - a rodoviária é o principal ponto onde estão se abrigando. Os únicos casos que ela tem conhecimento que autoriza a regularização de documentos são: crianças que entram de forma irregular mas já têm pais regularizados no país; mulheres com filhos recém-nascidos conseguem retirar documentação pelo estado de puerpério em Boa Vista - mas a situação não se aplica para Porto Alegre. Segundo ela, em duas semanas de funcionamento do SJMR no município, atendeu mais de 40 casos de venezuelanos indocumentados buscando regularizar seu status migratório. Já ouviu relatos na rede de venezuelanos que receberam a notificação da PF de Porto Alegre e soube de outras delegacias de Polícia Federal no país fazendo o mesmo.”

Observa-se que as ilegalidades praticadas pela União têm se espalhado por todo o território nacional, com especial destaque quanto ao número de casos nos estados da região Norte do Brasil, em razão da crise humanitária que assola a Venezuela. De fato, conforme dados de dezembro de 2020, mais de 700 pessoas dormiam na rodoviária de Boa Vista/RR<sup>27</sup>. Frise-se que estes migrantes se encontravam na rodoviária pois, por terem chegado da Venezuela, (ou seja, de forma dita “irregular”), não encontraram atendimento na Operação Acolhida.

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

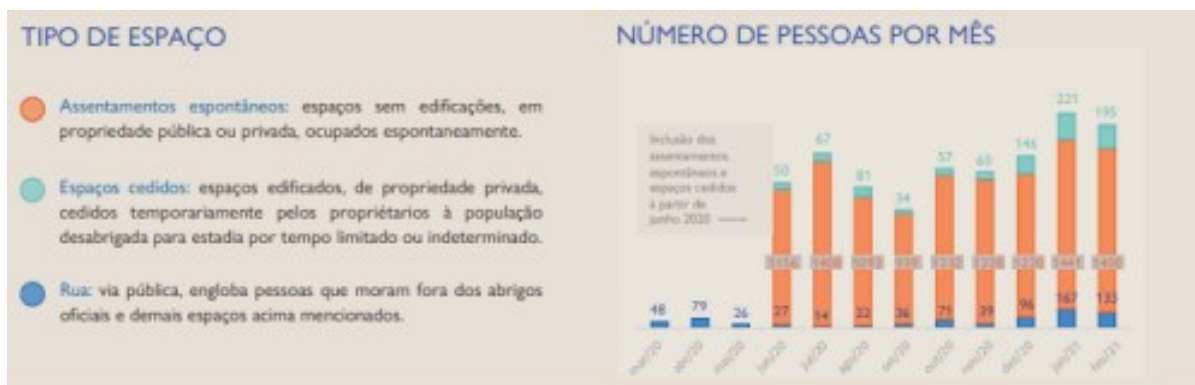
Contudo, com o fechamento formal das fronteiras, o povo venezuelano permaneceu migrando – e, diante da impossibilidade de regularização

<sup>27</sup>Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/106196-unfpa-doa-kits-dignidade-para-pessoas-refugiadas-e-migrantes-vivendo-na-rodoviaria-de-boa>. Acesso em: 11.02.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

documental, de interiorização e de maior dificuldade de acesso ao mercado formal de trabalho, iniciou-se o estabelecimento de ocupações, ultrapassando, já em abril de 2020, a cifra de 1.000 pessoas:



Assim, gerou-se, ao longo dos meses, um contingente de milhares de migrantes em situação migratória irregular, que não se submeteram ao controle migratório e sanitário de entrada perante a Polícia Federal em Pacaraima e tampouco conseguiram a regularização. Destaca-se que o Estado de Roraima é um dos mais afetados, estimando-se o ingresso de milhares de pessoas migrantes indocumentadas desde o início da pandemia de COVID-19 e das sucessivas portarias interministeriais de restrição de entrada em fronteiras terrestres, com intensificação do fluxo nos últimos meses. Uma vez em território nacional, os migrantes se concentram na cidade de Pacaraima/RR ou se deslocam para Boa Vista/RR e Manaus/AM, dentre outros destinos.

Observa-se, assim, que há centenas de migrantes vulneráveis que buscam o território nacional pelas fronteiras terrestres – entre elas, as da Região Norte. Contudo, há também grande fluxo de pessoas em situação de extrema necessidade que chegam ao Brasil pela via aérea.

A título de exemplo, destaque-se o Termo de Cooperação Técnico-Institucional celebrado em 21 de fevereiro de 2019 pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Defensoria Pública da União, o Município de Guarulhos e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, para a cooperação mútua na proteção e promoção de soluções humanitárias e solidárias para situações de migrantes inadmitidos no Aeroporto Internacional de



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Guarulhos. O referido termo se destina a aprimorar a identificação, proteção e assistência humanitária a migrantes inadmitidos retidos na área restrita do Aeroporto Internacional de Guarulhos, incluindo solicitantes de refúgio e outros indivíduos ou grupos com necessidades específicas de proteção, como mulheres em risco, crianças desacompanhadas ou separadas, vítimas de violência e de tráfico de pessoas, idosos, pessoas com deficiência e apátridas<sup>28</sup>. Esta política pública já atendeu a milhares de migrantes vulneráveis, incluindo possível vítimas de tráfico humano<sup>29</sup>.

Já se discorreu, na petição inicial, a respeito da necessidade de proteção à saúde e da importância da vigilância sanitária. Importante também frisar que o fechamento das fronteiras nacionais, baseado sempre em critérios puramente técnicos e epidemiológicos, não deve ocorrer em detrimento do respeito aos direitos humanos das pessoas migrantes, consagrados em âmbito legal, constitucional e internacional.

A dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal) e constitui seu objetivo fundamental promover o bem de todos, sem discriminação de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal). Neste sentido, destaca-se que o estado de dúvida sobre a condição jurídica e política de determinada pessoa não deve impedir a garantia de seus direitos essenciais, devendo-se aqui estabelecer o princípio da precaução humanitária (*in dubio pro homine*).

A prevalência dos direitos humanos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade são princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil (artigo 4º, II e IX, da Constituição de 1988). Mais além, o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal estabelece que todos são iguais perante a lei, garantindo-se aos brasileiros e aos que não sejam nacionais o respeito aos direitos e garantias fundamentais, bem como que os direitos e garantias expressos no texto

<sup>28</sup>“Termo de Cooperação Técnico Institucional sobre Migrantes inadmitidos em Guarulhos - Aditivo 2021” Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/temas/termos-de-compromisso/termo-de-cooperacao-tecnico-institucional-sobre-migrantes-inadmitidos-em-guarulhos-aditivo-2021/view> . Acesso em: 06.04.2021.

<sup>29</sup> “Desde 2019, segundo o MJSP, 1.491 migrantes foram atendidos no posto avançado de atendimento humanizado no aeroporto. Desses, 1.196 são homens e 295 mulheres. De acordo com a pasta, os trabalhos no aeroporto contribuem para ações de enfrentamento aos crimes de tráfico de pessoas e contrabando de migrantes. Somente em 2019, foram 932 atendimentos, sendo identificados 35 possíveis casos de tráfico de pessoas” (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-02/mjsp-prorroga-acordo-de-protecao-migrantes-no-aeroporto-de-guarulhos#:~:text=Desde%202019%2C%20segundo%20o%20MJSP,s%C3%A3o%20homens%20e%20295%20mulheres>. Acesso em: 08.04.2021).



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

constitucional não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais de que o Estado brasileiro seja parte (art. 5º, § 2º, da Carta Magna).

Ainda a este respeito, o art. 3º, § 2º, III, da Lei nº 13.979/2020 assegura às pessoas afetadas pelas medidas de restrição (incluindo o fechamento de fronteiras) o “pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3º do Regulamento Sanitário Internacional”. O Regulamento Sanitário Internacional (RSI), aprovado pela OMS em 2005, iniciou sua vigência internacional em junho de 2007 e, em razão da sua natureza de tratado internacional, foi promulgado pelo Brasil por meio do Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

O RSI, por sua vez, estatui o quanto segue:

### Artigo 3 Princípios

1. A implementação deste Regulamento será feita com pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas.
2. A implementação deste Regulamento obedecerá à Carta das Nações Unidas e a Constituição da Organização Mundial da Saúde.
3. A implementação deste Regulamento obedecerá a meta de sua aplicação universal, para a proteção de todos os povos do mundo contra a propagação internacional de doenças.
4. Os Estados possuem, segundo a Carta das Nações Unidas e os princípios de direito internacional, o direito soberano de legislar e implementar a legislação a fim de cumprir suas próprias políticas de saúde. No exercício desse direito, deverão observar o propósito do presente Regulamento.

O RSI é instrumento jurídico internacional vinculativo para 196 países, abrangendo a integralidade das nações participantes da Organização Mundial da Saúde. Esse documento apresenta definições e instrumentos disponíveis à comunidade



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

internacional, para que possa atuar identificando antecipadamente graves riscos de saúde pública, com potencial de atravessar fronteiras e ameaçar pessoas em todo o mundo, e apresentar uma resposta a estes eventos.

Portanto, as restrições no trânsito entre as fronteiras internacionais não pode desconsiderar o arcabouço normativo referente ao direito migratório, em especial os direitos das pessoas vulneráveis que buscam ingressar em território nacional. Além disso, em atendimento ao princípio da proporcionalidade e ante a necessidade de se ponderar os direitos humanos à saúde e a migrar, as medidas sanitárias devem ser adotadas levando em consideração critérios técnicos e científicos, a fim de que a locomoção seja impedida apenas quando não violar outras normas de caráter constitucional, legal e internacional que protejam migrantes em situação de vulnerabilidade.

Neste passo, o Brasil também é signatário da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), documento internacional que reconheceu, como características centrais dos direitos humanos, a universalidade, a essencialidade, a superioridade normativa e a reciprocidade. Nos termos do art. 23 da mencionada Convenção, “os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais”.

A Resolução n° 1/2020, intitulada “*Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*”<sup>30</sup>, 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 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

30 <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

dos Direitos Humanos, marco normativo no qual 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.

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

**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 1967<sup>31</sup>.

Especificamente sobre a condição dos solicitantes de refúgio, o ACNUR consignou, no mesmo documento, que:

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 condição.

Deve-se, ainda, lembrar que o ACNUR já apreciou o tema sob o

<sup>31</sup>Nota de Orientação sobre Extradição e Proteção Internacional de Refugiados” 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](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). Acesso em 25.03.2021



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

contexto da pandemia de COVID-19, publicando, 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*). O documento mencionado traz considerações a respeito de 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. No referido documento, registra-se (grifado):

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, pôr 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<sup>32</sup>.

<sup>32</sup>“Consideraciones jurídicas sobre el acceso al territorio para las personas en necesidad de protección internacional en el contexto de la respuesta frente al COVID-19” <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5e786ab14> (versão em espanhol) e “Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response” <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html> (versão em inglês). Acesso em 26.03.2021





## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Ainda a este respeito, a Organização Mundial de Saúde adotou medida semelhante ao afirmar, 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 (grifa-se):

### **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<sup>33</sup>.

Em reforço às duas posições, o Relator Especial das Nações Unidas para os Direitos Humanos dos Migrantes e o CTM – Comitê das Nações Unidas para Trabalhadores Migrantes editaram documento conjunto em que também afirmam a necessidade de compatibilização entre as normas de proteção sanitária e princípios de direitos humanos, dentre eles a garantia de acesso à proteção humanitária e à solicitação de refúgio (grifa-se):

9. Garantir os direitos das pessoas que precisam de proteção internacional. Isso inclui **garantir o acesso ao território do país em que eles buscam proteção internacional, buscar e receber asilo, proteção complementar ou subsidiária e o princípio da não devolução, incluindo a não rejeição na fronteira.** Em

<sup>33</sup>“Preparedness, prevention and control of coronavirus disease (COVID-19) for refugees and migrants in non-camp settings” 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) . Acesso em 26.03.2021



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

particular, os Estados devem garantir a continuidade dos procedimentos de asilo e de proteção complementar e outros mecanismos de proteção para crianças desacompanhadas ou separadas, vítimas de tráfico de pessoas e outras pessoas em situações vulneráveis nas fronteiras. Além disso, continuar as operações de busca e salvamento de pessoas em perigo no mar.

(...)

14. Considerar a suspensão temporária de deportações ou retornos forçados durante a pandemia. Um número significativo de migrantes foi deportado ou devolvido de diferentes países portando a doença do COVID-19. **As deportações, sem as devidas precauções de saúde e segurança, podem expô-las a condições perigosas, manifestadas tanto em trânsito quanto na chegada ao país de origem dos migrantes, especialmente países com alto índice de infecções. As devoluções forçadas só podem ser realizadas se cumprirem o princípio de não devolução e a proibição de expulsões coletivas, bem como garantias processuais, incluindo o devido processo legal, acesso a advogados e tradutores e o direito de recorrer de uma decisão de devolução. Os Estados devem garantir que os retornos sejam realizados de forma voluntária, o que implica que eles atendam aos requisitos de uma decisão totalmente informada, sem coerção e apoiada na disponibilidade de alternativas válidas suficientes. Em todos os casos, todos os estágios dos procedimentos de retorno devem ser ajustados para garantir que sejam compatíveis com as estratégias de saúde pública.** Além disso, os migrantes, uma vez retornados aos seus países de origem, devem ser integrados na resposta nacional aos planos de recuperação de pandemia e relevantes<sup>34</sup>.

Neste passo, deve-se registrar que não há nenhum respaldo técnico para o impedimento da regularização de migrantes vulneráveis, ou de seu acesso ao território nacional. Conforme indicado em parecer emitido em dezembro de 2020 pelo CEPEDISA – Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário, vinculado à Faculdade de Saúde Pública da USP, a discriminação contra pessoas migrantes e solicitantes de refúgio ingressantes por meio terrestre ou aquaviário não tem

<sup>34</sup>“Joint Guidance Note on the Impacts of the COVID-19 Pandemic on the Human Rights of Migrants”. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants.pdf>. Acesso em 26.03.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

fundamento sanitário, nem é útil para controle epidemiológico. Conforme consta do parecer (que se refere a portaria posteriormente substituída pela 652/2021, mas que segue se aplicando a este ato normativo):

“As medidas de fechamento de fronteiras terrestres e aquaviárias são medidas extremas que devem ser adotadas com cautela e em respeito aos princípios da segurança sanitária, legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Devem, ainda, respeitar os direitos fundamentais, o princípio da isonomia e a legislação humanitária e de imigração.

Nesse sentido, as discriminações aos venezuelanos apresentadas nos Arts. 3º e 4º da Portaria 615/2020 não encontram qualquer razão de saúde pública baseada em evidências científicas e nas boas práticas de controle e mitigação da Covid-19.

Ainda mais, o grau de disseminação e mortalidade da Covid-19 no Brasil torna o fechamento de fronteiras, tal como realizado, totalmente injustificado, já que o país desponta como um território com alto grau de disseminação e letalidade.

Ainda que fosse para conter a entrada de novos casos ao país, como a Nota Técnica da ANVISA utilizada para justificar a Portaria indica, as medidas de controle e contenção preconizadas pela Organização Mundial de Saúde e já adotadas por vários países, inclusive pelo Brasil no que se referir ao transporte aéreo, seriam suficientes para evitar o fechamento total das fronteiras. Assim, medidas como exigência de testes de PCR para detecção da Covid-19 entre 48 e 72 horas antes do desembarque no país, recomendações de distanciamento social e redução das locomoções internas no território e obrigatoriedade de reportar à autoridade sanitária caso venha o estrangeiro sentir qualquer dos sintomas da Covid-19, seriam suficientes para o controle e mitigação dos riscos da entrada de estrangeiros no Brasil, E, de todo modo, as exceções aos venezuelanos e a autorização de ingresso privilegiado dos paraguaios por fronteiras terrestres deixa evidente que as motivações presentes na Nota Técnica da ANVISA são insuficientes para justificar o teor da Portaria como um todo.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

À luz da realidade epidemiológica dos países fronteiriços com o Brasil, e conforme demonstrado acima com os dados epidemiológicos, não há justificativa de saúde pública apta a motivar a abertura seletiva da fronteira terrestre com o Paraguai, conforme expresso no Art. 6º da Portaria 615/2020. A justificativa para essa exceção não é de natureza sanitária, mas devem encontrar motivos, provavelmente, em razões de natureza política e/ou econômica.

Vale lembrar que a primeira salvaguarda prevista pela lei de quarentena é a de que as medidas para enfrentamento da ESPII “somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública” (art. 3º § 1º).

Finalmente, no que se refere às discriminações feitas aos estrangeiros venezuelanos, as medidas preconizadas pela Portaria 615/2020, que repetem as medidas que vem sendo preconizadas em todas as Portarias anteriores sobre fechamento das fronteiras terrestres e aquaviárias do Brasil, mostram-se inconstitucionais, por violarem os princípios da isonomia (Art. 5º, caput) e da finalidade dos atos administrativos (Art. 37 da CF), que deve ser sempre o interesse público. A discriminação aos venezuelanos fere subsidiariamente, nesse sentido, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, básicos do direito administrativo e que dão contornos aos princípios constitucionais da motivação, finalidade e transparência dos atos da Administração Pública (Art. 37 da CF).

A Portaria, tal qual vem sendo redigida, também viola o artigo 32 do Regulamento Sanitário Internacional - RSI, que prevê que os Estados Partes tem a obrigação de minimizar ‘qualquer incômodo ou angústia associado a medidas restritivas’, tratando todos os viajantes com cortesia e respeito; levando em consideração o gênero e as preocupações socioculturais, étnicas ou religiosas dos viajantes; providenciando alimentação e água adequadas, acomodações e roupas apropriadas, proteção para bagagens e outros bens, tratamento médico apropriado, meios de comunicação necessários, ‘se possível em idioma que possam compreender’; e outra assistência apropriada a viajantes que se encontrem em quarentena, isolados ou sujeitos a outros procedimentos para fins de saúde pública.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Essas salvaguardas deveriam estar expressamente previstas na Portaria, visando orientar a ação dos órgãos governamentais de fronteiras responsáveis pela aplicação concreta do texto normativo, notadamente a Polícia Federal e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária. A ausência destes detalhamentos com as salvaguardas expõe os viajantes a potenciais violências e lesões concretas aos seus direitos humanos fundamentais, reconhecidos pelo Brasil em sua Constituição (Art. 5º) e em diversos Tratados de Direitos Humanos ratificados pelo país, notadamente o próprio RSI”<sup>35</sup>.

Portanto, considerando o lastro técnico acima mencionado, deduz-se que o simples impedimento de acesso de migrantes em situação de vulnerabilidade ao território nacional, à regularização migratória e, em especial, ao refúgio, não encontra respaldo jurídico, científico ou sanitário.

Desse modo, contraditório que a União permita, por um lado, abertura irrestrita das fronteiras terrestres e aquaviárias com o Paraguai, sem qualquer medida de controle sanitário, e, por outro, impeça nacionais da Venezuela de ingressar em território nacional. Ainda, observa-se que a União admite turistas com maior poder aquisitivo que ingressem pela via aérea portando exames de COVID-19 atualizados, mas não permite a entrada de pessoas em situação de vulnerabilidade, muitas aspirantes ao *status* de refugiado(a), que não tiveram condições fáticas ou econômicas de realizar tal teste laboratorial em seu país de origem.

Assim, na prática, verifica-se um *discrímen* econômico para ingresso no País. Por um lado, migrantes vulneráveis, que se utilizam, muitas vezes, de fronteiras terrestres ou aquaviárias para entrada em território brasileiro, se encontram barrados de maneira ilegal (salvo se ingressarem pela fronteira com o Paraguai, local de reconhecida movimentação comercial e onde não há qualquer controle sanitário). Por outro, pessoas que tenham condições de pagar por passagens aéreas e de fazer, por conta própria, exames para controle da COVID-19 podem entrar em solo nacional.

A possibilidade de não nacionais entrarem no Brasil após a devida

<sup>35</sup>"Fechamento de fronteiras terrestres do Brasil para o controle da disseminação da COVID-19: aspectos jurídicos e epidemiológicos" Disponível em: [https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2020/12/PARECER\\_JURI%CC%81DICO\\_SANITA%CC%81RIO\\_FRONTIERS\\_CEPEDISA\\_FSP\\_USP.pdf](https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2020/12/PARECER_JURI%CC%81DICO_SANITA%CC%81RIO_FRONTIERS_CEPEDISA_FSP_USP.pdf). Acesso em 31.03.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

testagem, no caso de ingresso pela via aérea, apenas corrobora que o poder público poderia implementar políticas fronteiriças de controle sanitário para migrantes vulneráveis, com testagem e quarentena em estruturas designadas para tanto, por exemplo. A própria Portaria nº 652/2021, em seus artigos 4º, I, e 10, permite a aprovação de operações humanitárias transfronteiriças destinadas ao atendimento deste público, enquanto as pessoas venezuelanas que seguem sendo atendidas pela Operação Acolhida em Roraima e no Amazonas (incluindo áreas de fronteira com a Venezuela) têm acesso a testagem, áreas de isolamento em casos suspeitos ou confirmados de COVID-19, kits de proteção, informações de prevenção, entre outros serviços<sup>36</sup>.

A realização das políticas mencionadas no parágrafo anterior seria, inclusive, o mais adequado: como se sabe, as pessoas que fogem da pobreza e de violações sistemáticas de direitos humanos tentam imigrar seja pelas vias oficiais, seja pelas chamadas “rotas clandestinas”, com altos riscos e sem qualquer controle sanitário ou migratório. Como exemplo, tem-se as conhecidas “trochas”, percorridas desde antes da pandemia por parte da população venezuelana que deseja ingressar no Brasil, cujo uso se intensificou com o fechamento das fronteiras<sup>37</sup>.

Ressalte-se que a própria Lei nº 13.979/2020 previu expressamente sanções ao descumprimento das restrições sanitárias, tais como multa para descumprimento do uso de máscara de proteção individual para circulação em espaços públicos (art. 3º-A, § 1º) ou em caso de não adoção de medidas de prevenção à proliferação de doenças (art. 3º-H, parágrafo único). Portanto, não se verifica, na Constituição Federal, na Lei nº 13.979/2020 ou em qualquer outro diploma, nacional ou internacional, as sanções previstas no art. 8º da Portaria nº 652/2021, do que se conclui que o ato infralegal apresenta inovação indevida no ordenamento jurídico.

Em resumo: as legítimas preocupações com a saúde pública devem ser ponderadas com o direito a migrar e os padrões de proteção garantidos às pessoas em situação de vulnerabilidade que desejam ingressar em território nacional. Incluem-se, neste rol de garantias, o devido processo legal durante a deportação e o princípio da não-devolução.

<sup>36</sup> A título de exemplo, veja-se: <https://www.paho.org/pt/noticias/19-2-2021-opas-envia-testes-para-apoiar-diagnostico-covid-19-em-brasileiros-migrantes-e>. Acesso em: 08.04.2021.

<sup>37</sup> <https://g1.globo.com/google/amp/profissao-reporter/noticia/2021/04/07/venezuelanos-usam-trilhas-clandestinas-para-chegar-ao-brasil-buscando-futuro-para-o-meu-filho.ghtml>. Acesso em: 08.04.2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### VI – DA CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA

De acordo com o art. 300 do Código de Processo Civil, é possível a antecipação total ou parcial dos efeitos da tutela jurisdicional antes da prolação da sentença, sob a forma de tutela de urgência, satisfeitos determinados requisitos. Destarte, pode o juiz, a requerimento da parte, conceder a tutela desde que haja prova inequívoca da verossimilhança da alegação da parte autora e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação. Em sede de ação civil pública, esta possibilidade também está prevista no art. 12, *caput*, da Lei nº 7.437/85.

No caso, plenamente demonstrado que a política do Estado brasileiro para o combate ao coronavírus em suas fronteiras internacionais não leva em conta estritamente fatores técnicos, científicos e sanitários. Como relatado ao longo da petição inicial, preponderam critérios econômicos e políticos, bem como que a Portaria nº 652/2021 viola direitos fundamentais dos e das migrantes em situação de extrema vulnerabilidade que buscam o Brasil.

Quanto ao perigo de dano irreparável, o inadequado controle sanitário das fronteiras amplia os danos causados pela pandemia, em especial com possível ingresso de novas cepas do vírus. Além disso, a vedação à entrada de pessoas vulneráveis em violação aos seus direitos humanos, reconhecidos em âmbito nacional e internacional, favorece, por exemplo:

- (i) Deportações arbitrárias em massa, como as já ocorridas em Roraima ao longo da pandemia<sup>38</sup>;
- (ii) O uso das chamadas “rotas clandestinas”, que, além de apresentarem o aumento exponencial do risco para quem a utiliza (incluindo-se a cooptação por “coiotes” e diversas formas de violência física e psicológica), não permitem o controle migratório e sanitário quando da chegada ao território

<sup>38</sup> Entre outros exemplos: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/03/24/justica-federal-ordena-suspensao-de-deportacoes-de-venezuelanos-em-rr-feitas-sem-notificacao-a-dpu.ghtml>. Acesso em: 14/04/2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

brasileiro;

- (iii) A negativa de solicitações de refúgio e de regularização migratória em geral, o que reconhecidamente dificulta o acesso de pessoas já em situação delicada a serviços de saúde, acolhimento, assistência social, dentre outros.

Enfim, não existe risco de irreversibilidade da medida, uma vez que o pedido é de suspensão da prática de ilegalidades pelo Estado Brasileiro, além da atuação adequada das rés no controle das fronteiras internacionais. Não se pretende, como pontuado de maneira exaustiva, reduzir as medidas sanitárias adotadas pelo Estado brasileiro, e sim ampliá-las. O risco real de irreversibilidade recai sobre a ausência de controle efetivo das fronteiras e de graves violações ao direito migratório, condutas que violam o direito à saúde e outros de cunho fundamental.

Frise-se, ainda, que o prazo legal de 72 (setenta e duas) horas estabelecido pelo art. 2º da Lei 8437/1992 para manifestação da Fazenda Pública não deve impedir a apreciação imediata da tutela de urgência. Conforme já aduzido, as curvas de contágio e de óbitos são extremamente voláteis e variantes de preocupação do coronavírus vêm surgindo em todo o mundo - a exemplo da recente mutação descoberta na Índia, que pode causar ainda mais problemas ao Brasil caso, sem a adequada vigilância sanitária nas fronteiras, ela se espalhe pelo território nacional.

A este respeito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça autoriza a apreciação da tutela de urgência em ação civil pública previamente à oitiva da Fazenda Pública. Cuida-se de situações nas quais se busca a tutela de um bem jurídico de grande monta, a exemplo da saúde pública em tempos de pandemia (grifa-se):

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXPLORAÇÃO DE CARVÃO. ALEGADA VIO-





## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

LAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCONFORMISMO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. DEFERIMENTO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA, SEM A PRÉVIA OITIVA DO PODER PÚBLICO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. POSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO STJ. QUESTÃO DE MÉRITO AINDA NÃO JULGADA, EM ÚNICA OU ÚLTIMA INSTÂNCIA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. EXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 735/STF. REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

(...) IV. A jurisprudência do STJ, "em casos excepcionais, tem mitigado a regra esboçada no art. 2º da Lei 8437/1992, aceitando a concessão da Antecipação de Tutela sem a oitiva do poder público quando presentes os requisitos legais para conceder medida liminar em Ação Civil Pública" (STJ, AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/10/2010). (...) (AgInt no AREsp 1520963/SC, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 29/06/2020, DJe 01/07/2020)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI N. 8.437/1992. POSSIBILIDADE. SÚMULA 83/STJ. 1. Cinge-se a controvérsia dos autos se é possível a concessão de liminar, sem oitiva prévia do município, nos casos



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

de ação civil pública. 2. O entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça permite, excepcionalmente, em especial para resguardar bens maiores, a possibilidade de concessão de liminar, sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública. Precedentes. AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA; REsp 1.018.614/PR, Rel. Min. ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA; REsp 439.833/SP, Rel. Min. DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA. 3. A iterativa jurisprudência desta Corte é no sentido de que, para analisar os critérios adotados pela instância ordinária que ensejaram a concessão ou não da liminar ou da antecipação dos efeitos da tutela, é necessário o reexame dos elementos probatórios, o que não é possível em recurso especial, dado o óbice da Súmula 7 desta Corte. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 580.269/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/11/2014, DJe 17/11/2014)

Superado este ponto, ainda que se argumente que a liminar requerida esgotaria o objeto da presente ação, é perfeitamente possível a concessão de medidas antecipatórias de tutela em ações civis públicas ajuizadas em face da Fazenda Pública, desde que presentes a verossimilhança e o perigo na demora e o bem jurídico tutelado o justifique. Tal é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, conforme o julgado abaixo:



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE CADEIA PÚBLICA. LIMINAR DEFERIDA. REQUISITOS AUTORIZADORES DA TUTELA DE URGÊNCIA. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. COGNIÇÃO SUMÁRIA. JUÍZO DE VALOR NÃO DEFINITIVO. SÚMULA 735/STF. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. 1. "Quanto à vedação de concessão de medidas liminares de caráter satisfativo, esta Corte já manifestou-se no sentido de que a Lei n. 8.437/1992 deve ser interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando há o fumus boni iuris e o periculum in mora, com o intuito de resguardar bem maior, tal como se dá no presente caso. Precedentes: REsp 831.015/MT, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe de 1/6/2006; REsp 664.224/RJ, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 1/3/2007" (AgRg no AREsp 431.420/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 17/2/2014). (...) (AgInt no AREsp 1388797/GO, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 30/05/2019, DJe 04/06/2019)

No caso em tela, as medidas pleiteadas visam, por um lado, a resguardar a saúde pública e a diminuir a disseminação da COVID-19, incluindo-se das variantes de preocupação do coronavírus, em especial durante o período sanitário delicado no qual o Brasil se encontra. Por outro lado, busca-se impedir a violação de direitos humanos de migrantes em situação de extrema vulnerabilidade, que pertencem a grupos socialmente



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

fragilizados e/ou buscam o País para fugir de situações extremas encontradas em seus países de origem.

Com efeito, impedir-se a antecipação de tutela com base em argumentos que contrariam a jurisprudência do STJ acima mencionada poderá resultar em negativa do efetivo acesso à justiça, garantia insculpida no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Portanto, por todas as razões apresentadas, pleiteia-se o imediato deferimento da liminar requerida, tendo em vista a relevância jurídica, sanitária e humanitária desta ação.

### VII – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público Federal requer:

- a) Seja reconhecida a conexão entre esta demanda e a que tramita sob o nº 1017113-32.2021.4.01.3400;
- b) Em sede de tutela de urgência, seja determinado de maneira imediata à União e à ANVISA:
  - b.1) que avaliem semanalmente a necessidade de restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos e aeroportos, de entrada e saída do País (art. 3º, VI, 'a', da lei nº 13.979/2020), dando-se ampla publicidade das razões de imposição ou não das restrições e levando-se em conta variantes de preocupação do coronavírus que tenham surgido em outros países (como a detectada na Índia), a fim de se impedir ou diminuir o ingresso e circulação dessas variantes em território nacional;
  - b.2) que as limitações sanitárias mencionadas no item “b.1” não violem as normas nacionais e internacionais de direito migratório e levem em conta, além de critérios estritamente técnicos e científicos, a permissão de ingresso e de mobilidade de pessoas vulneráveis, a



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

exemplo de solicitantes de refúgio, pessoas que buscam tratamento de saúde negado em seu país de origem, grávidas, idosos, crianças desacompanhadas, dentre outros, com a sujeição destas pessoas a medidas sanitárias como quarentena e testagem quando de seu ingresso no Brasil;

c) a cominação de multa, em valor a ser fixado por Vossa Excelência, não inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), para cada situação que revele o descumprimento de alguma das medidas acima especificadas;

d) a citação das rés;

e) a designação de audiência de conciliação conjunta, referente a esta demanda e à dos autos de nº 1017113-32.2021.4.01.3400, com fundamento nos arts. 55, § 1º, 319, VII, e 487, III, “b”, do Código de Processo Civil;

f) a no mérito, a confirmação dos pedidos de tutela de urgência formulados nos itens “b” e “c”;

g) a dispensa dos requerentes do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, a teor do art. 18 da Lei nº 7.347/85;

h) a produção de prova documental, testemunhal e quaisquer outras necessárias ao deslinde do feito.

Por se tratar de valor inestimável, atribui-se à causa o valor de R\$ 100.00,00 (cem mil), para fins fiscais.

Brasília, data da assinatura eletrônica.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PR-DF-00036635/2021 PETIÇÃO nº 56-2021**

Signatário(a): **CAROLINA DE GUSMAO FURTADO**

Data e Hora: **22/04/2021 15:15:27**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **FABIANO DE MORAES**

Data e Hora: **22/04/2021 16:29:22**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ROBERTA TRAJANO SANDOVAL PEIXOTO**

Data e Hora: **22/04/2021 15:16:22**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ROBERTA LIMA BARBOSA BOMFIM**

Data e Hora: **22/04/2021 15:13:59**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **SUZETE BRAGAGNOLO**

Data e Hora: **22/04/2021 15:10:38**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANA PAULA CARVALHO DE MEDEIROS**

Data e Hora: **22/04/2021 15:12:56**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **BRUNO JORGE RIJO LAMENHA LINS**

Data e Hora: **22/04/2021 17:33:24**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ALVARO LOTUFO MANZANO**

Data e Hora: **22/04/2021 15:11:33**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **NICOLE CAMPOS COSTA**

Data e Hora: **22/04/2021 16:15:38**

Assinado com login e senha

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

Data e Hora: **22/04/2021 15:17:36**

Assinado com login e senha



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PR-DF-00036635/2021 PETIÇÃO nº 56-2021**

.....  
Signatário(a): **PEDRO GABRIEL SIQUEIRA GONCALVES**

Data e Hora: **22/04/2021 18:20:29**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **ALESSANDER WILCKSON CABRAL SALES**

Data e Hora: **22/04/2021 15:21:04**

Assinado com certificado digital

.....  
Signatário(a): **ANA CAROLINA ALVES ARAUJO ROMAN**

Data e Hora: **23/04/2021 07:39:20**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **HELDER MAGNO DA SILVA**

Data e Hora: **22/04/2021 15:22:29**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **LISIANE CRISTINA BRAECHER**

Data e Hora: **22/04/2021 15:17:15**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **IGOR DA SILVA SPINDOLA**

Data e Hora: **22/04/2021 18:47:36**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **ALISSON MARUGAL**

Data e Hora: **22/04/2021 17:09:15**

Assinado com certificado digital

.....  
Signatário(a): **ALINE MORAIS MARTINEZ DOS SANTOS**

Data e Hora: **22/04/2021 16:27:13**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **VICTOR MANOEL MARIZ**

Data e Hora: **22/04/2021 15:49:59**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **INDIRA BOLSONI PINHEIRO**

Data e Hora: **22/04/2021 15:48:32**

Assinado com login e senha



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PR-DF-00036635/2021 PETIÇÃO nº 56-2021**

Signatário(a): **OSWALDO POLL COSTA**

Data e Hora: **22/04/2021 15:17:42**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **NIEDJA GORETE DE ALMEIDA ROCHA KASPARY**

Data e Hora: **22/04/2021 21:55:18**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANA LETICIA ABSY**

Data e Hora: **22/04/2021 15:44:59**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **MARTHA CARVALHO DIAS DE FIGUEIREDO**

Data e Hora: **22/04/2021 15:12:37**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **FABIO CONRADO LOULA**

Data e Hora: **22/04/2021 16:28:41**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ENRICO RODRIGUES DE FREITAS**

Data e Hora: **22/04/2021 15:17:26**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **LUCAS COSTA ALMEIDA DIAS**

Data e Hora: **22/04/2021 15:16:17**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **SARAH TERESA CAVALCANTI DE BRITTO**

Data e Hora: **22/04/2021 15:31:40**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **GUSTAVO NOGAMI**

Data e Hora: **22/04/2021 16:43:01**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **JULIA WANDERLEY VALE CADETE**

Data e Hora: **22/04/2021 15:32:55**

Assinado com login e senha





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PR-DF-00036635/2021 PETIÇÃO nº 56-2021**

---

Signatário(a): **RAPHAEL LUIS PEREIRA BEVILAQUA**

Data e Hora: **22/04/2021 17:55:21**

Assinado com login e senha

---

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 62a557a1.1c82a988.01c56ad4.6e52b6a7