

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5013112-06.2017.4.04.0000/RS**

**RELATOR : Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN**

**AGRAVANTE : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO**

**AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

## **EMENTA**

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. REGISTRO NACIONAL DE ESTRANGEIRO. EXPEDIÇÃO DE CÉDULA DE IDENTIDADE DE ESTRANGEIRO. PAGAMENTO DE TAXA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO.

Comprovada a insuficiência de recursos, os estrangeiros ficam isentos do pagamento de taxas para expedição de Cédula de Identidade de Estrangeiro, uma vez que a Constituição Federal não estabelece qualquer distinção entre os nacionais e os estrangeiros residentes no país.

## **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 26 de setembro de 2017.

**Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN**  
**Relatora**

## **RELATÓRIO**

Trata-se de agravo de instrumento interposto em face da decisão que deferiu o pedido liminar, que consistia em abster a União de cobrar as taxas para trâmite do processo de permanência definitiva em território brasileiro de Sody Poulard e Lovensly Poulard.

Sustenta a parte agravante a regularidade do procedimento levado pelo Departamento de Polícia Federal no tocante ao Registro Nacional de Estrangeiro e à emissão de Cédula de Identidade de Estrangeiro. Afirma que a isenção de taxa é matéria tributária disciplinada em Lei. Assim, defende que a dispensa do pagamento deve ser prevista na mesma via pela qual foi instituída, não sendo permitido ao Estado atentar contra a ordem jurídica, sob pena de ver o ato desconstituído por ilegalidade.

Oportunizada contraminuta.

Com parecer do Ministério Público Federal pelo desprovemento do recurso, vieram os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

## VOTO

Quando da análise do pedido de efeito suspensivo, foi proferida a seguinte decisão:

*'(...) Inicialmente, cumpre aclarar que as novas regras insertas no artigo 1.015 da Lei n. 13.105/2015 (Código de Processo Civil) passaram a restringir a interposição do agravo de instrumento a um rol taxativo de hipóteses de cabimento. Registro ainda que a decisão proferida na origem desafia impugnação através do instrumental, porquanto trata de tutela de urgência (conforme inciso I do dispositivo supracitado).*

*Passo à análise do pedido de concessão da tutela recursal.*

*Sobre a questão, o artigo 300 do Código de Processo Civil atualmente em vigor estabelece que 'a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo'.*

*Trata-se de medida excepcional, sendo descabido o exame do mérito na estreita via do exame do pedido liminar. Nesta hipótese, a questão a ser analisada restringe-se à existência concomitante dos requisitos legais.*

*Na questão de fundo, no entanto, estou por indeferir o provimento judicial postulado.*

*Em singela análise, verifica-se o acertado da decisão agravada, que assim fundamentou:*

*'Decido.*

*O parquet defende, em síntese, a isenção do pagamento das taxas para a emissão do Registro Nacional de Estrangeiro (RNE) e da Cédula de Identidade de Estrangeiro (CIE), diante da impossibilidade dos estrangeiros substituídos em arcar com as respectivas despesas. Pleiteia, liminarmente, seja determinada a isenção das taxas e multas cobradas administrativamente pela União para trâmite do processo de permanência definitiva em território brasileiro menores Soudy Poulard e Lovensly Poulard.*

*Em sede de cognição sumária, conclui-se pela presença dos requisitos para a concessão da tutela de urgência (NCPC, art. 300).*

### *Probabilidade do direito*

*O Ministério Público Federal pretende afastar o pagamento de taxas pelos estrangeiros Soudy Poulard e Lovensly Poulard para efetivação do Registro Nacional de Estrangeiro e emissão da Cédula de Identidade de Estrangeiro. O art. 33, par. ún. da Lei n. 6815/80 prevê o pagamento de taxa para emissão do documento de identidade do estrangeiro. O art. 131, por sua vez, aprova tabela de emolumentos consulares e taxas, dentre as quais se inclui o 'pedido de registro temporário ou permanente'. Esses dispositivos são regulamentados pelo Decreto n. 86.715/81.*

*Os valores cobrados ostentam natureza jurídica tributária de 'taxa', cobrada em razão do exercício do poder de polícia relacionado à regularidade dos estrangeiros no País (CF, art. 145, inc. II). É evidente que não cabe ao Poder Judiciário instituir isenções tributárias, as quais dependem de lei específica (CF, art. 150, § 6º). Ademais, a legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção deve ser interpretada literalmente (CTN, art. 111, inc. II), a qual é sempre decorrente de lei (CTN, art. 176).*

*Todavia, a controvérsia não envolve apenas matéria tributária, pois, do contrário, o próprio manejo da ação civil pública restaria obstado pela vedação do art. 1º, par. ún. da Lei n. 7.347/85. Ao invés, o objeto do pedido destina-se também à tutela de direito fundamental dos estrangeiros.*

*Ademais, o pleito não reside na concessão de isenção por determinação jurisdicional sem previsão legal. Trata-se, em verdade, de saber se: a) o estatuído no art. 5º, inc. LXXVII da Constituição Federal ostenta densidade normativa suficiente para assegurar a gratuidade dos atos administrativos de Registro Nacional de Estrangeiros e de emissão da Cédula de Identidade de Estrangeiro para hipossuficientes, independente de concretização legislativa. Aliás, por se tratar de exclusão da tributação por norma constitucional, seria hipótese de imunidade, não de isenção; e b) a previsão dos arts. 33, par. ún. e 131 da Lei n. 6815/80 seria inconstitucional, ao menos com relação a estrangeiros sem capacidade financeira, por violação ao princípio da isonomia, à dignidade da pessoa humana, ao direito fundamental ao trabalho e, com relação à menor, à gama de direitos fundamentais asseguradas à criança, na forma dos arts. 226 e 227 da Carta Política.*

*Inicialmente, prima facie, é duvidoso afirmar que o art. 5º, inc. LXXVII do Estatuto Fundamental forneça fundamento suficiente para o pedido do autor coletivo, pois faz depender de lei a concessão da gratuidade aos 'atos necessários ao exercício da cidadania'. E a Lei n. 9265/96 não arrola a documentação mencionada neste processo.*

*Porém, ao menos neste momento, é lícito concluir que a cobrança dos valores dos estrangeiros substituídos configura violação aos princípios da igualdade e dignidade da pessoa humana, e aos direitos fundamentais à propriedade, ao trabalho, à saúde e diversos outros que podem ser gravemente afrontados pela ausência de documento de identidade de estrangeiro.*

*Cabe referir que os estrangeiros já foram aceitos pela nação brasileira. Como informa o Órgão Ministerial, em 28.04.2015 a embaixada do Brasil em Porto Príncipe emitiu visto de permanência por tempo indeterminado aos menores, com base em reunião familiar (fl. 2 da inicial). A família também se encontra em situação de vulnerabilidade sócio-econômica tendo em vista a baixa renda auferida pela mãe (CTPS no evento 1, PROCADM2, p. 17/18), estando sozinho no país, visto que o pai dos menores deixou o país, conforme certidão anexada na fl. 20, do PROCADM2, evento 1, o que torna excessivo o valor total cobrado para expedição da identidade de estrangeiro de ambos soma R\$ 622,44.*

*A ausência do referido documento impede ou dificulta severamente o exercício de direitos fundamentais (aplicáveis aos estrangeiros residentes no País, como se extrai do caput do art. 5º da Carta da República), como aquisição de propriedade, formalização de contrato de trabalho e outros previstos nos arts. 5º a 7º. Convém ressaltar que, ao embarçar a integração dos estrangeiros no meio social, o Estado Brasileiro poderá criar uma classe de residentes no País com menos direitos que os demais, fomentando a discriminação e estimulando a manutenção da dependência dessas pessoas em relação ao Poder Público, ao reforçar o benefício do Bolsa-Família como 'porta de entrada', sem 'porta de saída'. A falta dessa documentação também, aparentemente, afeta o direito da incapaz, ao obstar a frequência ou matrícula em escola e dificultar agendamentos e atendimentos de saúde, como bem mencionou o parquet federal.*

O TRF da 4ª Região, da mesma forma, tem esposado o entendimento no sentido de que os 'estrangeiros hipossuficientes estão isentos do pagamento de taxas para a expedição da Cédula de Identidade de Estrangeiro uma vez que os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal aplicam-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país, bem como a Carta estabelece a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania' (TRF4 5039839-76.2016.404.7100, 3ª T., Rel. Sérgio Renato Tejada Garcia, 09/11/2016). Na mesma linha:

(...) A jurisprudência deste Regional é pacífica no sentido de que os estrangeiros hipossuficientes estão isentos do pagamento de taxas para a prorrogação de seu registro de permanência e para expedição da Cédula de Identidade de Estrangeiro, haja vista o disposto no art. 5º, inciso LXXVII, da CF/88 e no art. 1º, V, da Lei nº 9.265/96, que regulamenta o referido dispositivo constitucional, dispondo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania. (TRF4 5003439-88.2015.404.7200, 1ª T., Rel. Maria de Fátima Freitas Labarrère, 11/10/2016)

(...) 1. Na hipótese em que, na inicial, o Ministério Público Federal requer a procedência do pedido, com a concessão de isenção de todas as taxas administrativas exigidas pela União no processo de concessão de permanência definitiva de estrangeiros refugiados em território pátrio, o acolhimento da pretensão redundará no afastamento da taxa pertinente à expedição das Cédulas de Identidade de Estrangeiro dos beneficiários - porquanto etapa necessária à regularização da condição pessoal dos refugiados no Brasil (razão do ajuizamento da ação). 2. Não se tratando de execução de dívida ativa de natureza tributária (mas, sim, de pedido judicial de promoção de direito fundamental a estrangeiro, vale dizer: efetivação de atos relativos ao exercício pleno da cidadania - afastamento de taxas incidentes em processo administrativo de concessão de permanência definitiva de refugiados em território pátrio), não se afigura pertinente a alteração da representação judicial da União (intimação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional), porquanto ausente pretensão de natureza eminentemente tributária. 3. Cabível a Ação Civil Pública para a defesa de garantias constitucionais, na forma da legislação de regência. 4. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis - atribuição última na qual se insere a pretensão de concessão judicial de isenção de taxas para o exercício das prerrogativas inerentes à cidadania. 5. A CRFB assegura a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania (artigo 5º, LXXVII), o que alcança o pagamento de taxas administrativas relativas ao processo de transformação de visto de refugiado em visto permanente. 6. Apelação e remessa oficial improvidas. (TRF4, APELREEX 5008252-69.2012.404.7102, 3ª T., Rel. Fernando Quadros da Silva, 05/06/2014)

De conseguinte, afasto a aplicação dos arts. 33, par. ún. e 131 da Lei n. 6815/80 e da respectiva regulamentação no caso sub judice, por afronta aos arts. 1º, 5º a 7º, 226 e 227 da Constituição Federal.

*Perigo de dano*

O perigo de dano reside nos diversos prejuízos que podem sofrer os estrangeiros em razão da ausência do documento de identidade, como impossibilidade de matrícula escolar, dificuldade no atendimento à saúde, dentre outros.

Por fim, não se vislumbra perigo de irreversibilidade da medida aqui concedida, pois se alterada esta decisão, nada impede o cancelamento do registro e do documento emitido.'

O caso submete-se ao disposto nos incisos LXXVI e LXXVII, do artigo 5º, da CF, os quais não estabelecem qualquer distinção entre os nacionais e estrangeiros, razão porque devem ser aplicados a todos, em atenção ao princípio da universalidade:

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei: (Vide Lei nº 7.844, de 1989)

- a) o registro civil de nascimento;
- b) a certidão de óbito;

*LXXVII - são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.*

*Estando comprovada a insuficiência de recursos, o pleito veicula-se ao expressamente disposto no texto constitucional, autorizando o deferimento do pedido em caráter liminar.*

*Nesse sentido, os seguintes precedentes desta Corte:*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. REGISTRO NACIONAL DE ESTRANGEIRO. EXPEDIÇÃO DE CERTIDÃO DE IDENTIDADE DE ESTRANGEIRO. PAGAMENTO DE TAXA. ESTRANGEIRO HIPOSSUFICIENTE. 1. Os estrangeiros hipossuficientes estão isentos do pagamento de taxas para a expedição da Cédula de Identidade de Estrangeiro uma vez que os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal aplicam-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país. 2. Manutenção da decisão agravada. (TRF4, AG 5045080-88.2016.404.0000, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 26/01/2017)*

*REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. TAXA PARA EXPEDIÇÃO DE CÉDULA DE IDENTIDADE DE ESTRANGEIRO. Os estrangeiros hipossuficientes estão isentos do pagamento de taxas para a expedição da Cédula de Identidade de Estrangeiro uma vez que os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal aplicam-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país, bem como a Carta estabelece a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania. (TRF4 5039839-76.2016.404.7100, TERCEIRA TURMA, Relator SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, juntado aos autos em 09/11/2016)*

*ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXTENSÃO DO PEDIDO. REPRESENTAÇÃO DA UNIÃO. MATÉRIA NÃO TRIBUTÁRIA. ADEQUAÇÃO DO VEÍCULO PROCESSUAL UTILIZADO. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. TAXA ADMINISTRATIVA. ISENÇÃO. ATOS NECESSÁRIOS AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA. PROCESSO DE CONCESSÃO DE PERMANÊNCIA DEFINITIVA A ESTRANGEIROS REFUGIADOS NO BRASIL. 1. Na hipótese em que, na inicial, o Ministério Público Federal requer a procedência do pedido, com a concessão de isenção de todas as taxas administrativas exigidas pela União no processo de concessão de permanência definitiva de estrangeiros refugiados em território pátrio, o acolhimento da pretensão redundando no afastamento da taxa pertinente à expedição das Cédulas de Identidade de Estrangeiro dos beneficiários - porquanto etapa necessária à regularização da condição pessoal dos refugiados no Brasil (razão do ajuizamento da ação). 2. Não se tratando de execução de dívida ativa de natureza tributária (mas, sim, de pedido judicial de promoção de direito fundamental a estrangeiro, vale dizer: efetivação de atos relativos ao exercício pleno da cidadania - afastamento de taxas incidentes em processo administrativo de concessão de permanência definitiva de refugiados em território pátrio), não se afigura pertinente a alteração da representação judicial da União (intimação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional), porquanto ausente pretensão de natureza eminentemente tributária. 3. Cabível a Ação Civil Pública para a defesa de garantias constitucionais, na forma da legislação de regência. 4. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis - atribuição última na qual se insere a pretensão de concessão judicial de isenção de taxas para o exercício das prerrogativas inerentes à cidadania. 5. A CRFB assegura a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania (artigo 5º, LXXVII), o que alcança o pagamento de taxas administrativas relativas ao processo de transformação de visto de refugiado em visto permanente. 6. Apelação e remessa oficial improvidas. (TRF4, APELREEX 5008252-69.2012.404.7102, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 05/06/2014)*

*Ademais, conforme assentado pelo magistrado de origem, inexistiu perigo de irreversibilidade da medida, posto que, caso julgada improcedente a demanda, a taxa em questão poderá ser cobrada ou cancelado o registro de permanência.*

*Prejuízo substancialmente maior seria enfrentado pela parte substituída, impossibilitando o exercício dos direitos assegurados ao estrangeiro.*

*Assim, embora os argumentos do agravante contenham questões importantes, em juízo de cognição sumária, não se verifica presente a verossimilhança capaz de ensejar provimento judicial diverso daquele proferido pelo Juízo a quo.*

*Assim, carecendo de ostentar material cognitivo suficiente à apreciação pelo Relator junto ao Tribunal, quer das razões do recurso, quanto, ao menos minimamente, das razões do ato questionado, inviável a reforma da decisão em análise sumária, pois prolatada, entre os magistrados dos diversos graus de jurisdição, a que o caso se sujeita, por aquele que reúne os melhores elementos para apreciação do tema.*

*Ante o exposto, indefiro o pedido de atribuição do efeito suspensivo. (...)'*

Inexiste razão para alterar o entendimento inicial, cuja fundamentação integra-se ao voto.

### **Dispositivo**

Ante o exposto, voto por negar provimento ao agravo de instrumento.

**Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN**  
**Relatora**

---

Documento eletrônico assinado por **Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN, Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9145036v7** e, se solicitado, do código CRC **F004675A**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Gabriela Pietsch Serafin

Data e Hora: 27/09/2017 16:07

**EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 26/09/2017**  
**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5013112-06.2017.4.04.0000/RS**  
**ORIGEM: RS 50151573620164047107**

RELATOR : Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN  
PRESIDENTE : Rogerio Favreto  
PROCURADOR : Dr. Domingos Sávio Dresch da Silveira  
AGRAVANTE : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO  
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 26/09/2017, na seqüência 119, disponibilizada no DE de 29/08/2017, da qual foi intimado(a) UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a DEFENSORIA PÚBLICA e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 3ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO.

RELATOR : Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN  
ACÓRDÃO : Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN  
VOTANTE(S) : Juíza Federal GABRIELA PIETSCH SERAFIN  
: Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER  
: Des. Federal ROGERIO FAVRETO

**Luiz Felipe Oliveira dos Santos**  
**Secretário de Turma**

---

Documento eletrônico assinado por **Luiz Felipe Oliveira dos Santos, Secretário de Turma**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9187731v1** e, se solicitado, do código CRC **49C77F2A**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Luiz Felipe Oliveira dos Santos

Data e Hora: 26/09/2017 15:29