



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**3ª Vara Federal de Porto Alegre**

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º andar - Ala Oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone: (51)3214-9130 - Email: [rspoa03@jfrs.gov.br](mailto:rspoa03@jfrs.gov.br)

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5031124-06.2020.4.04.7100/RS**

**AUTOR:** DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

**RÉU:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

## **SENTENÇA**

### **1. RELATÓRIO.**

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO** contra a **UNIÃO**, objetivando "*a concessão da tutela de urgência para: a. Determinar a suspensão dos efeitos dos dispositivos do art. 4º, §5º; art. 5º, §1º; art. 7º, incisos I a III, todos da Portaria Interministerial n o 225, de 22 de maio de 2020; b. Impor à ré a obrigação de não fazer, consistente na proibição de que a requerida edite novos atos normativos infralegais que, à revelia dos preceitos constitucionais ou legais, prevejam o tratamento discriminatório a migrantes de qualquer origem ou nacionalidade, a criminalização do migrante, a deportação imediata e a inabilitação do refúgio, porquanto categorias de sanção que inovam na ordem jurídica, exorbitam os limites do poder regulamentar e violam o devido processo legal e os direitos fundamentais dos migrantes e refugiados; c. Determinar à União que apresente informações requeridas no OFÍCIO - Nº 3605619/2020 - DPU RS/DRDH RS (anexo) (doc. INIC1, Evento 1).*

Narrou que, com fundamento na necessidade de adoção de medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus (COVID-19), e com amparo no art. 3º, inciso VI, da Lei nº 13.979/2020, foram editadas Portarias Interministeriais com o objetivo de impor restrição excepcional e temporária à entrada no país de pessoas não nacionais. A Portaria Interministerial nº. 255, de 22 de maio de 2020, consolidou a restrição de entrada no país de não nacionais de qualquer nacionalidade, por rodovias ou

outros meios terrestres, por via aérea ou por transporte aquaviário. Afirmou que tal ato infralegal excepcionou a restrição de entrada nas fronteiras brasileiras em alguns casos, elencados em seu art. 4º, assinalando que as hipóteses previstas no inciso II (imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro), inciso VI, alínea ‘a’ (migrante cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro) e alínea ‘c’ (migrante portador de Registro Nacional Migratório), não se aplicam aos migrantes provenientes da Venezuela, estabelecendo-se, assim, um tratamento específico, discriminatório, e mais restrito a estes. Asseverou, ademais, que os residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, que estejam na fronteira com a Venezuela, também foram excluídos da permissão de entrada, consoante art. 5º, §1º, da Portaria Interministerial nº. 255/2020. Referiu que o art. 7º de tal ato normativo determinou as seguintes sanções, em caso de descumprimento das medidas: I - responsabilização civil, administrativa e penal; II - repatriação ou deportação imediata; e III - inabilitação de pedido de refúgio. Sustentou que tais sanções, assim como o tratamento discriminatório conferido aos migrantes venezuelanos, reconhecidos pelo Estado brasileiro como vítimas de graves e generalizadas violações de direitos humanos, extravasam os limites do poder regulamentar, além de atentarem contra normas fundantes da Constituição da República, do Direito Internacional dos Refugiados, do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Estatuto dos Refugiados e da Lei de Migração, podendo acarretar a responsabilização internacional do Estado por graves violações de direitos humanos. Argumentou que, sem embargo do juízo de necessidade quanto às medidas previstas na Portaria Interministerial nº. 255/2020 como forma de prevenção à infecção humana pelo novo coronavírus, o referido ato potencializa o risco a pessoas que, fugindo de situações de perseguição ou grave e generalizada violação de direitos humanos no território de origem, ingressam em território brasileiro. Destacou o quanto noticiado pelos meios de comunicação em relação à narrativa de que venezuelanos que moram em Pacaraima (ou seja, possuem autorização de residência em território nacional), ao atravessarem a fronteira para fazer entregas, foram impedidos de retornar ao lado brasileiro, bem ainda de que um carregador de 30 anos, pai de duas filhas, atravessou a fronteira para entrega e não pôde retornar. Asseverou que não se estaria a questionar o mérito das medidas sanitárias ou a soberania do Estado, mas sim as sanções previstas no referido ato, em contradição à legislação de regência, e o tratamento anti-isonômico conferido às pessoas provenientes da Venezuela. Diante desse quadro, sustentou que a Portaria Interministerial nº. 255/2020 não poderia, sob qualquer ângulo, criar sanções criminais e administrativas em face dos solicitantes de refúgio e migrantes. Ressaltou que o abuso do poder regulamentar restaria evidenciado, uma vez que a inabilitação do pedido de refúgio, a criminalização do migrante e a deportação sumária foram estabelecidas em confronto direto com normas de *status* constitucional, com tratados internacionais de direitos humanos e com a legislação de regência. Argumentou que o estado de calamidade pública declarado pelo Decreto-Legislativo nº. 06/2020 não inaugurou um Estado de Exceção, estando, os seus limites, taxativamente estabelecidos em tal norma. Reportou-se ao art. 3º da

Lei nº. 13.445/2017, quanto aos princípios e diretrizes que regem a política migratória brasileira. Pontuou que o art. 109, inciso I, da Lei nº. 13.445/2017 efetivamente prevê, como infração administrativa, o ato de entrar em território nacional sem estar autorizado, estabelecendo a deportação como sanção apenas se o infrator não sair espontaneamente do país ou não regularizar a sua situação migratória no prazo fixado, observado o devido processo legal. Referiu que o artigo 50, § 1º, da Lei nº. 13.445/2017 estabelece que a deportação será precedida de notificação com prazo de regularização de 60 dias, que pode ser reduzido apenas nas hipóteses em que a pessoa tiver praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal (artigo 50, § 6º, c/c artigo 45, IX, da Lei nº. 13.445/2017). Alegou que o impedimento de ingresso estabelecido nas aludidas portarias reporta-se, indistintamente, não à hipótese do artigo 45, IX, da Lei nº. 13.445/2017, mas à hipótese do artigo 3º, VI, da Lei nº. 13.979/2020, pelo que não autorizaria a deportação antes de que fosse oportunizado o prazo de 60 dias para regularização. Nessa esteira, concluiu que a Portaria Interministerial nº. 255/2020 criou nova penalidade, não prevista em qualquer lei que integre o ordenamento jurídico brasileiro. Disse que a previsão de “inabilitação de pedido de refúgio” para não nacionais que, descumprindo as medidas excepcionais de restrição entrem no território nacional, não está em conformidade com os padrões de proteção estabelecidos pelo Direito Internacional e mesmo pelo próprio ordenamento interno brasileiro, reportando-se ao art. XIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Sublinhou que a Constituição da República indica a concessão de asilo político como princípio que rege a República Federativa do Brasil em suas relações internacionais (art. 4º, X). Alegou que o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) reconhece que é necessária a manutenção da possibilidade de solicitação de refúgio no contexto da pandemia de Covid-19, assim como a Organização Mundial da Saúde. Disse que, com a inabilitação do pedido de refúgio, estar-se-ia a obstar que os não nacionais que tenham ingressado no território nacional possam ter suas necessidades de proteção internacional avaliadas pelo Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, nos termos do art. 12, I, da Lei 9.474/1997. Ademais, alegou que a previsão de inabilitação de pedido de refúgio estaria em desacordo com o direito interno sob outra perspectiva, face ao disposto no art. 8º da Lei nº. 9.474/1997. De outro vértice, sustentou que a previsão de responsabilização penal do migrante, prevista no art. 7º, inciso I, da Portaria Interministerial nº. 225/2020, confronta com os princípios e garantias da política migratória brasileira, previstos no art. 3º da Lei nº. 13.445/2017. Quanto à sanção prevista no art. 7º, inciso II, da referida portaria, defendeu que a dita "deportação imediata" é ilegal, por não obedecer ao devido processo estipulado pela legislação brasileira, bem ainda impossível, pela inexistência do instituto e ausência de qualquer disciplina de procedimentos ou fixação de autoridade competente pelo “ato” – material, não administrativo em sentido jurídico do termo – ou modos de controle das decisões adotadas. Sustentou que o *discrímen* aplicado aos migrantes venezuelanos, conforme art. 5º, § 1º, da Portaria Interministerial nº. 225/2020, não guarda correspondência com a Constituição Federal e com a legislação de regência. Afirmou que, embora

a restrição não se aplique exclusivamente em razão da nacionalidade, a maioria das pessoas que provierem da Venezuela serão migrantes venezuelanos, pontuando que o governo brasileiro, em 13/06/2019, por meio da Nota Técnica nº.3/2019/CONATE/DEMIG/SENAJUS/MJ, reconheceu que a Venezuela “apresenta grave diagnóstico institucional com múltiplas violações dos direitos humanos” e, com fulcro no inciso III do art. 1º da Lei nº. 9.474/97, submeteu à apreciação do Comitê Nacional para os Refugiados o reconhecimento da situação de grave e generalizada violação de direitos humanos em todo o território da Venezuela, com base nos critérios da Declaração de Cartagena. Registrou que, com base nesses fundamentos, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) reconheceu formalmente a condição de refugiados aos migrantes venezuelanos, deferindo mais de 21.342 requerimentos de refúgio. Argumentou, nesse contexto, que a aludida normativa é contraditória com a política de acolhida humanitária anterior, além de violar a boa-fé objetiva e importar tratamento discriminatório, vedado pelo art. 5º, caput, da Constituição Federal.

Em petição aviada no *Evento 6*, a Associação dos Direitos Humanos em Rede - Conectas Direitos Humanos e Caritas Arquidiocesana de São Paulo (Caritas) requereram a sua admissão na qualidade de *amicus curiae*, com fundamento no art. 138 do CPC.

Intimada, a União manifestou-se sobre o pedido liminar no *Evento 7*. Suscitou, preliminarmente, a incompetência do Juízo de Porto Alegre para o processamento da presente ação civil pública. Alegou que a presente demanda volta-se especificamente contra os dispositivos do art. 4º, §5º, art. 5º, §1º, art. 7º, incisos I a III, da Portaria Interministerial nº. 225/2020, que se referem ao tratamento dispensado aos Venezuelanos, assinalando que mais de 80% do ingresso destes ocorre, por via terrestre, na fronteira com Roraima. Reportou-se ao disposto no art. 2º da Lei da Ação Civil Pública, destacando que a ação está sendo ajuizada no Sul do país, onde os efeitos dessa migração não são sentidos pela população local. No mérito, aduziu que todas as portarias mencionadas na inicial foram editadas com escopo na Lei nº. 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Frisou que se trata de lei de vigência temporária, com o objetivo inequívoco de preservar a vida das pessoas e a saúde pública no Brasil enquanto durarem os efeitos decorrentes da atual pandemia. Referiu que as restrições de entrada e saída têm como fundamento reduzir a circulação de pessoas e os riscos de disseminação e de contágio da Covid-19, motivo pelo qual foi editada a Portaria Interministerial n.º 255. Pontuou que se trata de fundamento exclusivamente centrado em medidas de proteção sanitária à população brasileira, em especial aos cidadãos da Região Norte, que demonstram dificuldades para enfrentar a pandemia. Afirmou que a previsão do art. 4º, § 5º, da referida portaria, ressalvando, das exceções, os estrangeiros provenientes da Venezuela, deve-se ao fato de que, segundo informações da *Human Rights Watch (HRW)*, o número de pessoas contaminadas pela Covid-19 na Venezuela é

muito mais alto do que o informado oficialmente. Disse que a Portaria n.º 255 limita-se a reconhecer a dramática situação em que se encontra o país vizinho, e toma providências para proteger os cidadãos brasileiros, especialmente da Região Norte, como forma de expressão da soberania nacional em momento de crise global. Sublinhou que diversos países democráticos têm tomado semelhantes medidas para limitar o trânsito de pessoas durante a pandemia de Covid-19, assinalando que a origem dos viajantes determina diretamente a gravidade e a amplitude das decisões soberanamente tomadas. Defendeu que, em situação de emergência, os direitos fundamentais podem sofrer tais restrições, reportando-se ao princípio da proporcionalidade. Arguiu que as políticas públicas que se revelaram positivas em outros países podem e devem ser utilizadas tempestivamente na tentativa de conter a disseminação da Covid-19 no Brasil. Argumentou que a situação se torna ainda mais preocupante em face das deficiências do sistema público de saúde nas esferas estaduais e municipais, referindo que alguns estados do Norte e Nordeste, quando comparados ao Sul e Sudeste, já enfrentam situação de sobrecarga ou mesmo de colapso. Enfatizou que a Região Norte, principal porta de entrada do fluxo migratório venezuelano no país, ostenta elevadíssimo número de casos de Covid-19. Aduziu que os riscos epidemiológicos decorrentes dos fluxos migratórios nas regiões de fronteira, sobretudo os potenciais riscos decorrentes do fluxo migratório venezuelano, bem como os dados quantitativos e qualitativos do avanço da pandemia no território nacional, foram levados em conta para a adoção de restrições mais rígidas. Destacou a evolução normativa ocorrida, a qual teve como norte o recrudescimento do quadro epidemiológico no país, explicando que, inicialmente, a Portaria Interministerial n.º 120 de 17/03/2020 previu o fechamento da fronteira com a Venezuela, permitindo a entrada de venezuelanos imigrantes residentes no Brasil, como exceção que visava, justamente, garantir o retorno daqueles surpreendidos pela pandemia fora do Brasil. Em 31/03/2020, a Portaria n.º 158, além de restringir a entrada de venezuelanos, eliminou essa exceção, de modo a impedir o intenso fluxo migratório pendular. A Portaria n.º 204, de 29/04/2020, revogou a Portaria n.º 158, ampliando a restrição de entrada no território nacional, a fim de impedir que estrangeiros de qualquer nacionalidade entrassem no país, em função do agravamento da crise causada pelo coronavírus. Ressaltou que aproximadamente metade dos casos de mortes pela Covid-19 no Brasil está nas regiões Norte e Nordeste, sendo esta uma realidade muito distante da verificada no Sul. Alegou que, além da rápida transformação no cenário epidemiológico em Roraima, o avanço da Covid-19 representa grave risco à continuidade da Operação Acolhida, asseverando que, dadas as proporções da Força-Tarefa, acaso não fossem tomadas medidas restritivas pelo Governo Federal, a livre circulação na fronteira poderia ocasionar o contágio de migrantes, refugiados, militares, servidores públicos e demais atores humanitários envolvidos na estratégia, além de precarizar ou até mesmo levar ao colapso do sistema de acolhida humanitária. De outro lado, pontuou que, dado o movimento migratório pendular, a própria Venezuela impôs toque de recolher em algumas cidades fronteiriças, em reação ao aumento no número de casos de coronavírus. Frisou que as normas

objurgadas, que restringem o ingresso de cidadãos venezuelanos no território nacional, inclusive de imigrantes com residência no Brasil, ou daqueles que buscam reunião familiar, têm como fundamento as características singulares daquele fluxo migratório, cujo ponto de entrada no Brasil trata-se de região com infraestrutura hospitalar rudimentar. Aduziu que essas medidas restritivas têm como fundamento a priorização do direito fundamental à vida e a defesa da saúde pública, previstos no art. 196 da Constituição Federal. Sustentou que o afrouxamento das medidas que restringem a circulação de imigrantes nas áreas de fronteira no atual momento, face ao evidente e notório agravamento da crise provocada pela pandemia no Brasil, ressalvado o parecer técnico das autoridades sanitárias competentes, oferece risco desproporcional e desarrazoado à população local, que inclui a própria população migrante, além de por em risco de colapso a Operação Acolhida. De outro vértice, em relação à deportação imediata e pedido de refúgio durante o período de emergência de saúde pública, alegou que tais medidas não encontram escopo na Lei de Migração, porque não fazem parte da política migratória do Brasil, retirando sua força da Lei nº. 13.979/2020. Destacou que, segundo o art. 3º, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº. 13.979/2020, as autoridades estão autorizadas a impor restrições excepcionais e temporárias, conforme recomendação técnica da ANVISA. Ponderou que, quando os motivos que ensejaram a promulgação da Lei n. 13.979/2020 cessarem, esta cederá novamente à Lei de Migração o seu protagonismo, porque ambas as leis (assim como a Lei do Refúgio) devem coexistir apenas enquanto a pandemia assim o exigir. Em relação à deportação imediata, acrescentou que tal sanção administrativa não teria qualquer utilidade se não representasse uma resposta imediata à infração cometida, pelo que seria desarrazoado esperar um prazo mínimo de 60 dias. Asseverou que a inabilitação do pedido de refúgio, por sua vez, visa prevenir o uso do pedido por aquele que não faz jus à proteção internacional e queira se valer da situação para entrar em território nacional durante o surto de coronavírus. Assinalou que a própria Lei de Refúgio estabelece hipótese de impedimento ao direito de petição no processo de refúgio, em relação àquele que for considerado perigoso para a segurança do Brasil. Outrossim, pontuou que o art. 33 do Estatuto dos Refugiados prevê exceção ao princípio do non-refoulement (não-devolução), estabelecendo que o benefício do refúgio não poderá ser invocado por um refugiado que, por motivos sérios, seja considerado um perigo para o país em que se encontre. Defendeu, por fim, que a vida e a saúde pública predominam sobre o direito individual de um imigrante que queira ver processado pedido de reconhecimento da condição de refugiado em plena pandemia. Ponderou, todavia, que as situações excepcionais serão tratadas como tal, referindo que, se ocorrer situação grave de risco à vida ou à integridade física de um migrante em busca de refúgio, por perseguições previstas na Lei de Refúgio, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) poderá ser provocado e analisar o caso, nos termos dos arts. 45 e 46 da Lei nº. 9.474/1997.

Intimada, a DPU manifestou-se sobre a preliminar de incompetência do Juízo no *Evento 12*. Alegou que o dano possui extensão

nacional, pelo que seria aplicável a regra do art. 93, inciso II, da Lei nº. 8.078/90. Afirmou que a causa de pedir reside na criação e na aplicação de sanções juridicamente inválidas e não apenas no tratamento discriminatório conferido às pessoas provenientes da Venezuela. Enfatizou que o pedido alcança todo e qualquer imigrante ou solicitante de refúgio que ingresse em território nacional, em qualquer um dos diversos pontos de fronteira terrestre, ou mesmo pelas vias aquaviária e aérea. Frisou que a abertura das fronteiras não foi objeto do pedido, de modo que as restrições de acesso não serão afetadas por eventual acolhimento da tutela coletiva pretendida. Reiterou, quanto ao mérito, as alegações deduzidas na inicial. Requereu a rejeição da preliminar suscitada e da argumentação expendida pela União, concedendo-se a tutela de urgência na forma requerida.

Os autos vieram conclusos.

É o relatório. Decido.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO.**

### ***2.1. Competência.***

A União argui a incompetência deste Juízo, ao fundamento de que eventual acolhimento da pretensão ora posta produzirá efeitos precipuamente em Roraima, onde a ação deveria ter sido proposta. Alega que a demanda se volta contra os dispositivos da Portaria Interministerial nº. 255/2020 referentes ao tratamento dispensado aos venezuelanos, assinalando que mais de 80% do ingresso destes no Brasil ocorre por via terrestre, na fronteira com Roraima.

A respeito da competência na ação civil pública, cumpre observar o disposto no art. 2º da Lei nº. 7.347/1985

*Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.*

*Parágrafo único A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto.*

No caso dos autos, contrariamente ao sustentado pela União, os danos alegados tem extensão nacional, uma vez que os dispositivos da aludida portaria, reputados ilegais e inconstitucionais, têm incidência em todo o território nacional.

Note-se que, além de afirmar que a Portaria Interministerial nº. 255/2020 confere tratamento discriminatório aos estrangeiros provenientes da Venezuela, também sustenta a inconstitucionalidade e a ilegalidade das sanções estabelecidas pelo art. 7º de tal ato normativo, aplicáveis a qualquer imigrante ou

solicitante de refúgio que ingresse em qualquer parte do território nacional. Ademais, há que se considerar que o fluxo migratório ocorre não apenas pela via terrestre, mas também pelas vias área e aquaviária, conforme destacado pela parte autora no *Evento 12*.

Nessa esteira, e à vista do disposto no art. 93, inciso II, da Lei nº. 8.078/1990 c/c art. 21 da Lei nº. 7.347/1985, impende rechaçar a preliminar de incompetência do Juízo, arguida pela ré.

## **2.2. Inadequação da via eleita.**

A parte autora pretende o reconhecimento da inconstitucionalidade e ilegalidade dos art. 4º, §5º, 5º, §1º e 7º, incisos I a III, da Portaria Interministerial nº. 225/2020.

Segundo entendimento jurisprudencial consolidado, a ação civil pública pode ser utilizada como instrumento de controle de constitucionalidade, desde que este fique adstrito à ***causa de pedir***. Ou seja, a invalidade de determinado ato normativo pode ser apreciada incidentalmente, como meio de ***resolução de um litígio concreto***.

Não há, no caso dos autos, a delimitação de ***relação jurídica concreta***, pretendendo, a parte autora a declaração de invalidade da aludida portaria em tese. De fato, conquanto tenham sido noticiadas situações de pessoas atingidas pela Portaria Interministerial nº. 225/2020, o objeto da presente demanda consiste, notadamente, na ***apreciação do direito em tese***, o que se afigura incabível em sede de ação civil pública, sob pena de usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal.

Confira-se, a propósito de tema, os seguintes precedentes jurisprudenciais:

*CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIA MINISTERIAL Nº 1.285/2017. MINISTÉRIO DO TRABALHO. NATUREZA GENÉRICA DAS DETERMINAÇÕES DO ATO IMPUGNADO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE PELA VIA MANDAMENTAL. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Mandado de Segurança é uma ação constitucional, de natureza civil, cujo objeto é a proteção de direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, por ato ou omissão de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (CASTRO NUNES, José de. Do mandado de segurança e de outros meios de defesa contra atos do poder público . 7. ed. atualizada por José de Aguiar Dias. Rio de Janeiro: Forense, 1967. p. 54); 2. A impetração do mandamus exige a descrição de fatos que, em tese, configurem violação de direito líquido e certo do impetrante; sendo incabível seu ajuizamento contra lei ou ato normativo em tese (Súmula 266 do STF. Conferir, ainda: MS 28.293 ED, Rel. Min.*

*CELSE DE MELLO, Pleno, DJe de 30/10/2014; MS 32.694 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 9/6/2015) salvo quando, diferentemente da presente hipótese, configurarem ato de efeitos concretos e imediatos, afastando-se de sua natureza normativa, pois sua natureza jurídica não se confunde com a ação direta de inconstitucionalidade, sendo vedada sua utilização como sucedâneo do controle concentrado de constitucionalidade (MS 22.500-9, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. 25-4-96; MS 21.551, Rel. Ministro OCTÁVIO GALLOTTI, DJ 20-11-92, p. 21.612, Ementário 01685.01-PP-00199; MS 21.274, Rel. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 8-4-94, p. 07241, Ementário 01739.04 PP-00658; MS 21.126, Rel. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 14-12-90, p. 15.109, Ementário v. 01606.01, p. 00048; MS 21.125, Rel. Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 14-12-90, p. 15.109, Ementário v. 01606.01, p-00040; MS 20.533, Rel. Ministro DJACI FALCÃO, DJ 22-11-85, p. 21.335, Ementário v. 01401.01, p. 00058; MS 20.444, Rel. Ministro MOREIRA ALVES, RTJ 110 (2) p. 542; MS 20.398, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO, DJ 2-12-83, p. 19.032, Ementário 01319.01 p. 00100; MS 20.210, Rel. Ministro MOREIRA ALVES, RTJ 96/1004; AGRMS, Rel. Ministro DJACI FALCÃO, DJ 1-7-88, p. 16.899, Ementário 01508.02, p. 00269). 3. Recurso de agravo a que se nega provimento. (RMS 36284 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 12/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 24-04-2019 PUBLIC 25-04-2019) (Grifou-se)*

*ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. EXAME DE LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE ABSTRATO DE PORTARIA. IMPOSSIBILIDADE. - As instâncias ordinárias devem ser invocadas para solucionar conflitos inter partes e, no bojo dessa demanda, poderão declarar a invalidade da norma frente à legislação e à constituição. Contudo, não poderão proceder dessa forma sem que lhe seja apresentado um litígio real e concreto. Do contrário, possibilitar-se-ia o exercício do controle de constitucionalidade abstrato pela via difusa, o que é inadmissível em nosso sistema jurídico. - Caso em que o Sindicato-autor não trouxe aos autos comprovação de sindicâncias ou processos administrativos instaurados por força da portaria impugnada. (TRF4, AC 5013752-11.2015.4.04.7200, TERCEIRA TURMA, Relator RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, juntado aos autos em 09/06/2016) (Grifou-se)*

*ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ILEGALIDADE DO DECRETO 9.794/2019. inadequação da via eleita. Extinção sem resolução do mérito. Sentença mantida. Apelação improvida. (TRF4, AC 5037506-49.2019.4.04.7100, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 20/05/2020) (Grifou-se)*

*ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. TRANSPORTE DE ARMA DE FOGO MUNICIADA. TIRO ESPORTIVO. SUSPENSÃO DO ARTIGO 135-A DA PORTARIA Nº. 28/2017 - COLOG. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PROVIMENTO DO AGRAVO. 1. A Ação Popular, insculpida como garantia fundamental, no art. 5º, LXXIII, da*

*Constituição Federal, teve sua regulamentação dada pela Lei nº 4.717/65 (devidamente recepcionada pela Carta Magna) e seu sentido alargado pela Lei nº 6.513/77. No atual regramento, portanto, a Ação Popular tem por objeto à declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, dentre outras entidades, bem como à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e ao patrimônio cultural. 2. O objeto do pedido consiste na suspensão dos efeitos do artigo 135-A da Portaria nº. 28/2017 - COLOG, ao argumento de encontrar-se eivado de ilegalidade e inconstitucionalidade, de modo que, não havendo a especificação de um ato concreto lesivo ao patrimônio público, requisito necessário para autorizar a sua impugnação por meio da Ação Popular, tratando-se, portanto, tão somente de declaração de inconstitucionalidade de lei em tese, caracterizada está a tentativa de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal para efetuar o controle em abstrato da constitucionalidade das leis. (TRF4, AG 5069985-26.2017.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 23/08/2018) (Grifou-se)*

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA. DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE DAS RESOLUÇÕES Nº 585/2013, 586/2013 E 616/2014, DO CONSELHO FEDERAL DE FARMÁCIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. Considerando que na hipótese vertente a declaração de invalidade da norma não constitui causa de pedir, mas verdadeiro pedido, deve ser reconhecida a inadequação da via processual eleita, haja vista a utilização da ação civil pública como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade. (TRF4, AC 5062002-50.2016.4.04.7100, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 30/01/2019) (Grifou-se)*

É oportuno consignar que a arguição, pela parte autora, não apenas da inconstitucionalidade, mas também da ilegalidade da Portaria Interministerial nº. 225/2020, não afasta a conclusão de que inadequada a via eleita. Isso porque, de todo modo, afigura-se incabível o ajuizamento de ação declaratória com o objetivo de discutir o direito em tese.

Nesse sentido:

*PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS INFRINGENTES. APELAÇÃO JULGADA NA FORMA DO ART. 515, § 3º, DO CPC. ACÓRDÃO NÃO UNÂNIME. CABIMENTO. AÇÃO DECLARATÓRIA. PRETENSÃO QUE ABRANGE RELAÇÕES JURÍDICAS FUTURAS. PEDIDO GENÉRICO E ABSTRATO. INVIABILIDADE. (...) 2. A orientação desta Corte firmou-se no sentido do não cabimento da utilização da ação declaratória quando versar sobre situação hipotética ou futura, contendo pedido genérico e abstrato, sem a delimitação de uma relação jurídica concreta, ou seja, 'a ação declaratória não consubstancia via adequada para obter-se pronunciamento judicial acerca da existência ou inexistência de relação jurídica genérica e abstrata, lastreada unicamente na interpretação em tese de dispositivo legal, sem que se*

*indique a repercussão do provimento postulado na esfera jurídica da parte interessada' (REsp 1.041.079/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 10.11.2008). 3. Recurso especial não provido. (REsp 870.445/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 08/02/2011)*

**DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDORES PÚBLICOS. ANULAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.** 1. A Lei 7.347/85 prevê a ação civil pública como instrumento de proteção de interesses difusos e coletivos, contra danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ou infração da ordem econômica e da economia popular, entre outros. 2. É de rigor o reconhecimento da inadequação da via eleita, porquanto não houve demonstração de violação concreta aos direitos dos substituídos, não se prestando a presente ação, ainda que de índole coletiva, à discussão do direito em tese, competência esta precipuamente reservada à instância superior. 3. E nem mesmo o art. 20 do CPC permite a utilização da ação declaratória com o propósito de obter o pronunciamento de direito em tese, no que tange a uma relação jurídica hipotética ou futura, como pretende a parte autora. Precedentes do STJ e desta Corte. 4. Portanto, sem que especificado um ato concreto lesivo ao patrimônio público, deve ser inadmitida a Ação Civil Pública que visa à declaração de ilegalidade e, conseqüentemente, a suspensão dos efeitos de ato normativo, sob pena utilização desse instrumento como substitutivo de ação direta de inconstitucionalidade e usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal. (TRF4, AC 5005489-53.2016.4.04.7200, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 22/05/2019)

Destarte, o presente feito há de ser extinto sem resolução de mérito, com fulcro no art. 485, inciso VI, do CPC, por ausência de interesse processual na modalidade interesse-adequação.

Assinale-se, por fim, que, em face da extinção da presente demanda, afigura-se prejudicado o pedido de intervenção, na condição de *amicus curiae*, formulado no *Evento 6*.

### **3. DISPOSITIVO.**

Ante o exposto, reconheço a inadequação da via eleita e **JULGO EXTINTO O FEITO**, sem resolução do mérito, com fulcro no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Sem condenação em honorários, nos termos do art. 18 da Lei n.º 7.347/85. Feito isento de custas (art. 4º, inciso IV, da Lei n.º 9.289/96).

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Havendo recurso de qualquer das partes, determino a intimação da parte contrária para contrarrazões, com a posterior remessa dos autos ao TRF da 4ª Região (art. 1.010, §§1º e 3º, do CPC)

---

Documento eletrônico assinado por **THAIS HELENA DELLA GIUSTINA, Juíza Federal Substituta**, 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 **710011061411v19** e do código CRC **72cc7065**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): THAIS HELENA DELLA GIUSTINA  
Data e Hora: 17/6/2020, às 15:34:37

---