



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3522 - SP (2024/0452510-2)

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE DO STJ
REQUERENTE : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO
INTERES. : MIGRANTES INADMITIDOS QUE SE ENCONTRAM RETIDOS NA ÁREA RESTRITA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS -SP
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

EMENTA

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. LIMINAR QUE PROÍBE, EM CARÁTER COLETIVO, A DEPORTAÇÃO DE MIGRANTES ILEGAIS RETIDOS EM ZONA AEROPORTUÁRIA RESTRITA. SUPOSTOS PRETENDENTES DE REFÚGIO. TRÁFICO INTERNACIONAL DE PESSOAS. PERCENTUAL DE 97,5% DOS INGRESSOS OBJETIVAM A ENTRADA NO BRASIL PARA, DEPOIS, ALCANÇAR OUTROS DESTINOS. POSSIBILIDADE DE TRANSFORMAR O BRASIL EM CORREDOR DE PASSAGEM PARA IMIGRAÇÃO ILEGAL, ESPECIALMENTE PARA OS ESTADOS UNIDOS. AGLOMERAÇÃO HUMANA E CONFINAMENTO NO TERMINAL AEROPORTUÁRIO. AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES DE ESTALAGEM. DESCONHECIMENTO SOBRE CONDIÇÕES SANITÁRIAS E ANTECEDENTES, INCLUSIVE CRIMINAIS, DOS RETIDOS. RISCO À SEGURANÇA PESSOAL, SANITÁRIA E AEROPORTUÁRIA. LIMINAR QUE PROLONGA A PERMANÊNCIA E QUE ACARRETA PERTURBAÇÃO FÍSICA E PSICOLÓGICA. COMPROMISSOS INTERNACIONAIS QUE OBRIGAM O BRASIL A DESENVOLVER E A PROMOVER PADRÕES INTERNACIONAIS DE PREVENÇÃO, DE REPRESSÃO E DE PUNIÇÃO AO TRÁFICO DE PESSOA. SUSPENSÃO DEFERIDA.

DECISÃO

Cuida-se de Pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença formulado pela União, que pretende suspender a medida liminar concedida no *Habeas Corpus* coletivo n. 5029663-44.2024.4.03.0000, em curso no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, no qual o relator vedou a deportação de migrantes ilegais que se encontram retidos no Aeroporto Internacional de São Paulo, até o julgamento do *writ*.

Na origem, a Defensoria Pública da União impetrou o *Habeas Corpus* n. 5006818-91.2024.4.03.6119, distribuído à 4ª Vara Federal de Guarulhos, em favor de

migrantes retidos na área restrita do Aeroporto Internacional André Franco Montoro/SP, objetivando suspender “os atos de impedimento de ingresso e repatriação” deles, com a posterior permissão de ingresso no Brasil.

A ordem foi denegada pela primeira instância, contra a qual a Defensoria Pública da União manejou outro *Habeas Corpus*, agora perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apontou, desta feita, o magistrado de primeiro grau como autoridade coatora, obtendo do Desembargador relator a liminar que se pretende ver suspensa.

Consta da liminar deferida:

In casu, o presente *writ* foi impetrado na modalidade coletiva, atuando a Defensoria Pública da União, segundo afirma, em favor de uma coletividade especificada de migrantes inadmitidos que se encontram em situação jurídica idêntica no Aeroporto internacional de Guarulhos.

Por seu turno, vislumbro presentes os requisitos para a concessão parcial da medida liminar.

Dispõe a Lei nº 9.494/1997 (Estatuto dos Refugiados), nos artigos 7º e 21, acerca do direito à solicitação de refúgio pelo estrangeiro ao chegar em território nacional, *in verbis*:

[...]

Por sua vez, o *periculum in mora* se configura em razão de que os pacientes podem, a qualquer momento, ser obrigados a deixar o país, sem a possibilidade de solicitar refúgio ou regularizar sua situação migratória.

Além do mais, como afirma a Defensoria Pública da União, os pacientes estão há mais de mês na área do Aeroporto Internacional de Guarulhos-SP, em ambiente inadequado, o que agrava tensão inerente à situação de fato.

Ante o exposto, concedo em parte a liminar para suspender os atos de eventual deportação dos pacientes até a vinda das informações da autoridade coatora.

Posteriormente, a decisão foi alterada para que a ordem vigorasse até o julgamento do *Habeas Corpus*, e não mais apenas até a vinda das informações.

A União explica que a decisão liminar proferida pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região, ao obstar de modo geral e abstrato as diretrizes traçadas pela Nota Técnica n. 18/2024 DEMIG/SENAJUS/MJ, acarreta "profunda intervenção na política migratória estabelecida pelas legítimas autoridades administrativas, que foi, segundo encarece, fundamentada em ampla análise de dados técnicos referentes à segurança pública".

Prossegue expondo que a liminar recorrida, além de atribuir interpretação inadequada às disposições constantes na Lei de Migração, implica grave lesão à ordem e à segurança públicas, o que justificaria a utilização do pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença, nos termos da Lei 8.437/1992.

Pontua que Guarulhos é ponto intermediário para a atividade de grupos criminosos que empregam o instituto do refúgio para a prática de imigração ilegal e assevera que os dados apontados na Nota Técnica n. 18/2024 DEMIG/SENAJUS/MJ mostram que milhares de migrantes chegam ao Brasil utilizando fraudulentamente esse instituto, embora pretendam, em sua maioria, deixar o País em orlas de imigração ilegal, o que coloca em risco a integridade física e a vida dessas pessoas.

Afirma que a decisão liminar proferida pelo Tribunal Regional, ao impedir a atuação do Poder Público no combate ao tráfico de migrantes que se utiliza do território

brasileiro como ponto de passagem, "permitirá que diariamente centenas de pessoas sejam expostas aos riscos da migração ilegal, cujas consequências nefastas são de conhecimento público". Sustenta:

O conceito de ordem e segurança públicas engloba naturalmente a proteção da sociedade contra atos criminosos. O cumprimento da decisão liminar ora impugnada obstaculiza a repressão estatal contra crimes graves e em grande volume, gerando evidente lesão social que autoriza a aplicação do instituto da suspensão de liminar.

Além disso, deve-se destacar que a estratégia ilícita de utilizar a isenção de visto deferida aos viajantes em trânsito para tentar ingressar no Brasil através do pedido de refugio foi empregada por milhares de migrantes nos últimos meses. A continuidade dessa prática indiscriminadamente provoca uma retenção insustentável de pedidos fraudulentos de refugio, o que é incompatível com estrutura do Aeroporto de Guarulhos/SP. O risco de grave tumulto e de violações humanitárias cresce com a paralisação das medidas de seguimento de viagem ou de retorno ao local de origem previstas na Nota Técnica n. 18/2024DEMIG/SENAJUS/MJ, o que pode levar ao colapso da política migratória e da infraestrutura aeroportuária.

[...]

O cumprimento da decisão liminar proferida pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região tem o potencial de reverter a redução da atividade das redes de contrabando de migrantes, permitindo a sua reestruturação, o que coloca em risco todo o esforço empreendido até o momento para assegurar a higidez da política migratória brasileira.

Nesse cenário, é essencial a suspensão da liminar concedida, que permite a permanência dos migrantes inadmitidos no Brasil. Tal medida é necessária para evitar precedentes que possam fragilizar a política migratória nacional, além de comprometer a ordem e a segurança públicas. A manutenção do controle fronteiriço é um instrumento crucial para assegurar o cumprimento das normas legais e impedir que brechas sejam utilizadas para práticas irregulares.

[...]

Dessa forma, requer:

a) em tutela de urgência, a imediata suspensão da decisão liminar proferida pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região no HC n. 5029663-44.2024.4.03.0000, com efeitos suspensivos estendidos a todas as decisões judiciais cautelares ou antecipatória de tutela que impeçam o prosseguimento dos procedimentos estabelecidos na NOTA TÉCNICA Nº 18/2024 DEMIG/SENAJUS/MJ quanto aos passageiros em trânsito e sem visto brasileiro válido, salvo fundamentação concreta e individualizada no sentido de que o caso em julgamento não se enquadra na situação descrita pelo referido ato administrativo;

b) em cognição exauriente, a confirmação dos efeitos da tutela de urgência, a fim de suspender, até o trânsito em julgado das respectivas ações, a decisão liminar proferida pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região no HC n. 5029663-44.2024.4.03.0000, com efeitos suspensivos estendidos a todas as decisões judiciais cautelares ou antecipatórias de tutela que impeçam o prosseguimento dos procedimentos estabelecidos na NOTA TÉCNICA Nº 18/2024 DEMIG/SENAJUS/MJ quanto aos passageiros em trânsito e sem visto brasileiro válido, salvo fundamentação concreta e individualizada no sentido de que o caso em julgamento não se enquadra na situação descrita pelo referido ato administrativo.

É o relatório.

Decido

Nos termos do art. 4º da Lei 8.437/1992, “compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”.

A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional. Cumpre ao requerente a efetiva demonstração da grave e iminente lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam: a ordem, a saúde, a segurança e/ou a economia públicas.

No presente caso, **estão satisfatoriamente comprovados os requisitos que autorizam a medida requestada.**

Conforme bem demonstrado pela União, a Polícia Federal do Brasil apontou que **dos 8.300 (oito mil e trezentos) requerimentos de refúgio no Brasil formulados entre janeiro de 2023 e junho de 2024, apenas 117 (cento e dezessete) resultaram em solicitação e obtenção do Registro Nacional Migratório e somente 262 (duzentos e sessenta e dois) em inscrição no cadastro de pessoas físicas.** Isso mostra, claramente, que o País está sendo empregado como rota de trânsito para imigração ilegal a outros destinos.

Percebe-se que **menos de 2,5% dos migrantes que entram irregularmente no País objetivam permanência e moradia no território nacional.** Os outros 97,5% almejam, única e tão somente, **alcançar outros destinos**, valendo-se de suposto pedido de refúgio que não encontra guarida na realidade nem na *ratio* da lei.

Há em vigor, tal como diagnosticado pelas autoridades policiais brasileiras, profissionalizada rede criminosa de tráfico internacional de pessoas que vem se valendo do Brasil e que atua a partir do Aeroporto Internacional de Guarulhos – São Paulo, principal porta de entrada da América do Sul.

Depois da chegada por via aérea naquele aeródromo, os migrantes são transportados ao Acre, de onde cruzam a fronteira com o Peru e seguem em direção à América Central, objetivando alcançar a fronteira sul dos Estados Unidos da América.

A Nota Técnica n. 18/2024 DEMIG/SENAJUS/MJ expôs, de maneira didática, o modo de ação da suposta rede criminosa de tráfico internacional de pessoas que se vale do aeroporto de São Paulo, o que deixa estreme de dúvida que o instituto humanitário do refúgio é ilegitimamente utilizado para burlar o controle da Polícia de Fronteiras e concretizar o crime tipificado no art. 232-A do Código Penal:

Art. 232-A. Promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a saída de estrangeiro do território nacional para ingressar ilegalmente em país estrangeiro.

§ 2º A pena é aumentada de 1/6 (um sexto) a 1/3 (um terço) se:

I - o crime é cometido com violência; ou

II - a vítima é submetida a condição desumana ou degradante.

§ 3º A pena prevista para o crime será aplicada sem prejuízo das correspondentes às infrações conexas.

É notória a vocação humanitária do Brasil, País que, ao contrário de outros, cumpre leal e firmemente as suas obrigações internacionais, especialmente aquelas que dizem respeito à dignidade e aos direitos humanos, tudo sob ótica do princípio da solidariedade.

No entanto, inadmissível a utilização do nosso sistema normativo generoso para, com os olhos fechados, aceitar ou mesmo estimular o tráfico internacional de pessoas ou, indiretamente, prestigiar a atuação do crime organizado e de “coiotes” que transformam o Brasil em entreposto para a sua atuação ilícita.

A responsabilidade pelo trânsito ilegal de pessoas, mesmo de países dos quais não se exige visto, envolve todos, da Administração Pública às empresas transportadoras.

Nesse sentido, as companhias aéreas têm obrigações inderrogáveis, expressas ou implícitas, não só de cooperar com as autoridades brasileiras, como também de, proativa e eficazmente, coibir o transporte dessas pessoas, sob pena de responsabilização administrativa, civil e penal.

À luz dessas observações, é de todo pertinente o cumprimento do que estipula a Nota Técnica suprarreferida, no sentido de que “o passageiro em trânsito que desembarca na área internacional dos aeroportos e que não possui visto de entrada no Brasil deve seguir viagem para o destino final de sua passagem ou retomar à localidade de origem do voo, não lhe sendo permitido ingressar no país”.

Em *obiter dictum* — porque questões de mérito não são suscetíveis de exame em Suspensão de Liminar e de Sentença, que é caracterizada pela cognição limitada e superficial —, essa medida **protege o valoroso instituto do refúgio** contra a má-fé, a fraude e o crime organizado internacional, restringindo-o aos casos e situações em que, a toda evidência, a proteção à pessoa humana seja a essência e o único objetivo do pleito.

O desvio criminoso deve, sem dúvida, ser coibido e as medidas adotadas pela União encontram amparo legal no art. 45, VII, da Lei de Migrações, que autoriza o impedimento de ingresso no País da pessoa “cuja razão da viagem não seja condizente com o visto ou com o motivo alegado para a isenção de visto”.

Feitas essas considerações, é fato que a liminar concedida, efetivamente, é apta a propiciar irreparável lesão à ordem, à saúde e à segurança públicas.

A grave lesão à *ordem pública* há de ser circunstanciada àquelas situações efetivamente aptas a transtornar e prejudicar seriamente a atuação regular das instituições ou dos serviços públicos, o que é exatamente o caso destes autos, no qual a Polícia de Fronteiras foi impedida de promover as deportações dos migrantes ilegais que estão **aglomerados na área restrita** do Aeroporto Internacional André Franco Montoro, em **condições precárias de conforto e de asseio pessoal**.

A proibição que vigora por força da medida liminar **eleva desmesuradamente e de forma desumana o desconforto** dos passageiros retidos, postergando o desfecho da situação de cada um deles, além de **impor condições de estalagem e de serviços que são inexistentes no terminal aeroportuário** em questão.

Além disso, a permanência daqueles migrantes no local **oferece sério risco à segurança pessoal e sanitária** deles, dos funcionários e do próprio terminal, que está

sendo usado como local de confinamento — em espaço restrito e pequeno — de **cidadão cujas condições de saúde e antecedentes, inclusive criminais, se desconhecem**.

A liminar que ditou a proibição em questão, dessarte, expõe essas pessoas a todo tipo de perigo, saturando o espaço aeroportuário e causando longa aflição para situações que podem e devem ser resolvidas imediatamente, impondo, ademais, desassossego psicológico e desgaste físico prolongado àqueles indivíduos.

Destaco que o Brasil, além de ter firmado diversos compromissos internacionais de desenvolver e de promover padrões internacionais de prevenção, de repressão e de punição ao tráfico de pessoas — Protocolo de Palermo e Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar —, é membro da IATA, que tem como um dos objetivos manter a segurança das companhias aéreas e aeroportuárias. A manutenção desses migrantes no local onde estão ou mesmo a sua permissão de ingresso no Brasil viola frontalmente todos esses Acordos, daí por que nenhuma solução judicial de caráter **coletivo** poderá prevalecer.

Portanto, estão presentes os pressupostos que autorizam a suspensão requestada pela União, motivo pelo qual **suspendo a liminar concedida no Habeas Corpus n. 5029663-44.2024.4.03.0000, até o seu trânsito em julgado**, estendendo os efeitos desta decisão para proibir, também, a concessão de eventuais outras liminares de idêntico teor **em ações individuais ou coletivas de qualquer espécie** que autorizem a permanência ou o ingresso de postulantes de refúgio e de asilo no Brasil, estejam elas já propostas ou não.

Esta decisão não impede que os magistrados possam examinar casos individuais que forem trazidos ao Judiciário, desde que haja **prova pré-constituída de vínculos com o Brasil**, principalmente casos de **reunião familiar**, e prova também **pré-constituída** da intenção de permanecer e de não migrar posteriormente para outros países.

Ante o exposto, **concedo** a Suspensão de Liminar e de Sentença para suspender **a liminar concedida no Habeas Corpus n. 5029663-44.2024.4.03.0000, até o seu trânsito em julgado**, estendendo os efeitos desta decisão para proibir, também, a concessão de eventuais outras liminares de idêntico teor **em ações individuais ou coletivas de qualquer espécie**, nas quais se autorize a permanência ou o ingresso de postulantes de refúgio e de asilo no Brasil, estejam elas já propostas ou não.

Intime-se a União.

Dê-se imediata ciência ao relator do HC n. 5029663-44.2024.4.03.0000, em curso no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, e ao Presidente daquela Corte Regional. Publique-se.

Brasília, 01 de dezembro de 2024.

Ministro Herman Benjamin
Presidente