



30396579



08000.050120/2024-45



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Assuntos Legislativos
Gabinete da Secretaria Nacional de Assuntos Legislativos
Área de Assessoria da Secretaria Nacional de Assuntos Legislativos

OFÍCIO Nº 144/2025/Assessoria-SAL/GAB-SAL/SAL/MJ

Brasília, na data da assinatura.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rogério Carvalho
Primeiro Secretário do Senado Federal
Senado Federal - Praça dos Três Poderes
70165-900 - Brasília - DF

Assunto: REQ 12/2024, de autoria do Deputado Túlio Gadêlha (REDE/PE) e da Senadora Mara Gabriilli (PSD/SP)

Referência: Ofício nº 1.518 (SF)

Senhor Primeiro-Secretário,

Reporto-me ao **Requerimento nº 12/2024**, de autoria do Deputado Túlio Gadêlha (REDE/PE) e da Senadora Mara Gabriilli (PSD/SP), para encaminhar os seguintes documentos: (i) OFÍCIO Nº 1/2025/Assessoria-SENAJUS/GAB-SENAJUS/SENAJUS/MJ e anexos, elaborados pela Secretaria Nacional de Justiça (SENAJUS), área técnica deste Ministério da Justiça e Segurança Pública, bem como (ii) OFÍCIO Nº 767/2024/SAD/DIREX/PF, oriundo da Polícia Federal (PF), a fim de subsidiar resposta ao i. parlamentar.

Na oportunidade, renovo protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

RICARDO LEWANDOWSKI
Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Lewandowski, Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública**, em 20/01/2025, às 19:43, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **30396579** e o código CRC **1873DA64**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Anexos:

- a) OFÍCIO Nº 1/2025/Assessoria-SENAJUS/GAB-SENAJUS/SENAJUS/MJ (30274093);
- b) NOTA TÉCNICA Nº 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ (29993934);
- c) OFÍCIO Nº 63/2024/CONARE_Gestao_CPR/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ (30246057), e
- d) OFÍCIO Nº 767/2024/SAD/DIREX/PF (30089287).

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08000.050120/2024-45

SEI nº 30396579

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ed. Sede, 4º Andar, Sala 436, - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025-3223 - www.gov.br/mj/pt-br

Para responder, acesse <http://sei.protocolo.mj.gov.br>



30274093



08000.050120/2024-45



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Justiça
Gabinete da Secretaria Nacional de Justiça
Assessoria do(a) Secretário(a) Nacional de Justiça

OFÍCIO Nº 1/2025/Assessoria-SENAJUS/GAB-SENAJUS/SENAJUS/MJ

Brasília, na data da assinatura.

Ao Senhor

FRANCISCO FERREIRA

Chefe de Gabinete

Secretaria Nacional de Assuntos Legislativos

Assunto: RIC 12/2024 - Comissão Mista Permanente sobre Migrações e Refugiados

Senhor Chefe,

1. Em atenção ao OFÍCIO Nº 1523/2024/GAB-SAL/SAL/MJ **(30238688)**, encaminho o compilado de respostas desta **Secretaria Nacional de Justiça** a respeito do Requerimento de Informação Parlamentar - **RIC nº 12/2024**, de autoria da **Comissão Mista Permanente sobre Migrações e Refugiados**, no qual o Deputado Federal Túlio Gadêlha (Rede/PE) e a Senadora Mara Gabrilli (PSD/SP) solicitam **informações em relação aos imigrantes inadmitidos e retidos no Aeroporto de Guarulhos em condições insalubres e submetidos a possíveis violações de direitos humanos.**

1. Diante dos recentes acontecimentos ocorridos na área de imigração do aeroporto internacional de Guarulhos que culminaram com a morte de um imigrante ganês, quais foram as providências adotadas, ou estão em curso, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) que objetivam mitigar ou resolver os problemas que possivelmente violem direitos humanos dos imigrantes?

Sobre o tema relacionado à garantia do respeito aos Direitos Humanos das pessoas inadmitidas no Aeroporto Internacional de Guarulhos, esta área técnica destaca a atuação do Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI) instituído naquele complexo aeroportuário. O referido Grupo de Trabalho é formado por representantes do Departamento de Migrações e da Polícia Federal vinculados ao MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública, assim como do MDHC - Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, do MDS - Ministério do Desenvolvimento Social, da ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil, do MPF - Ministério Público Federal, da DPU - Defensoria Pública da União, da GRU Airport, do ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, da OIM - Organização Internacional

para as Migrações, da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, da Missão Paz, entre outras Organizações da Sociedade Civil, que tem se reunido periodicamente a fim de discutir medidas pertinentes a serem implementadas para o público de interesse diante do contexto apresentado.

Ainda sobre o tema, cumpre indicar a importância do Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante, situado nas dependências do mesmo aeroporto, que tem como objetivo receber pessoas não admitidas e deportadas, oferecendo acolhimento por meio da atuação de rede local. O posto também desenvolve campanhas locais para informar passageiros a fim de prevenir o tráfico de pessoas e para obtenção de suporte em caso de violência sofrida. Informações mais detalhadas sobre o referido equipamento podem ser consultadas em <https://www.guarulhos.sp.gov.br/posto-avancado-de-atendimento-humanizado-ao-migrante>.

2. Qual é o protocolo atual do MJSP para o atendimento de imigrantes inadmitidos em aeroportos, especialmente no que diz respeito à saúde, alimentação, abrigo e comunicação com as famílias?

No que concerne às responsabilidades jurídicas atinentes à passageiros inadmitidos, importante salientar que previamente a qualquer esfera do poder público, ao realizar o embarque do viajante, o transportador (empresa aérea) já possui ciência da condição de trânsito ou não do viajante, visto que precisa verificar a documentação necessária para cada país de trânsito e de destino. Assim, independentemente de qualquer atuação do poder público, por força de aplicação do arcabouço legal e da política migratória e humanitária nacional, o transportador já é sabedor da condição do viajante, devendo nos casos de trânsito estimular o seguimento da viagem conforme bilhete adquirido ou, na impossibilidade, promover o seu retorno.

Nesse sentido, cumpre destacar que o Código Brasileiro de Aeronáutica estabelece que o contrato de transporte aéreo não se resume às operações a bordo da aeronave, mas também abarca as operações de embarque e desembarque, conforme art. 233:

Art. 233. A execução do contrato de transporte aéreo de passageiro compreende as operações de embarque e desembarque, além das efetuadas a bordo da aeronave.

§ 1º Considera-se operação de embarque a que se realiza desde quando o passageiro, já despachado no aeroporto, transpõe o limite da área destinada ao público em geral e entra na respectiva aeronave, abrangendo o percurso feito a pé, por meios mecânicos ou com a utilização de viaturas.

§ 2º A operação de desembarque inicia-se com a saída de bordo da aeronave e termina no ponto de intersecção da área interna do aeroporto e da área aberta ao público em geral.

Dessa forma, dar assistência no trânsito do viajante enquanto estiver no interior de área restrita integra o contrato de transporte aéreo, o que desobriga o MJSP a ter protocolo de atendimento de imigrantes inadmitidos em aeroportos, especialmente no que diz respeito à saúde, alimentação, abrigo e comunicação com as famílias para além das considerações estabelecidas na Pergunta 1 do presente expediente.

3. Quais são as causas que o Ministério e a Polícia Federal apontam para o aumento no número de imigrantes retidos no Aeroporto de Guarulhos?

Na realidade, em comparação com o período anterior ao início da vigência da Nota Técnica Nº 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ (29993934) a quantidade de pessoas retidas na área dos passageiros inadmitidos do Aeroporto Internacional de Guarulhos caiu, uma vez que a área chegou a ter aproximadamente 600 pessoas na referida situação.

Após aproximadamente quatro meses de vigência, este Departamento de Migrações entende que a Nota Técnica N.º 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ cumpriu satisfatoriamente seus objetivos, uma vez que, em comparação com o período anterior, notou-se a queda tanto no número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado recebidas no Aeroporto Internacional de Guarulhos quanto no número de pessoas inadmitidas, fatores que denotam o enfraquecimento das redes de contrabando

de migrantes que, até então, se beneficiavam do mal-uso do instituto do refúgio para viabilizar a entrada fraudulenta de pessoas em território nacional.

A afirmação é corroborada pelos dados referentes à diminuição no número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado recebidas no Aeroporto Internacional de Guarulhos, tal como demonstra a tabela abaixo, pela qual se verifica o mês de agosto como o ápice do recebimento de solicitações (1.763), seguido por uma queda nos meses subsequentes, período este que coincide com a vigência da Nota Técnica em comento. Sobre o tema, importante esclarecer, ainda, que no mês de setembro houve uma quantidade de solicitações ainda expressiva, em razão do processamento de solicitações de pessoas que chegaram ao Aeroporto em dias anteriores à vigência da Nota Técnica (26 de agosto de 2024).

**Solicitações de Reconhecimento da Condição de Refugiado protocoladas em Guarulhos
(mensais, 2024)**

2024	7.497
jan	305
fev	689
mar	649
abr	856
mai	573
jun	1.191
jul	1.131
ago	1.763
set	229
out	56
nov	55

mês inteiro

Especificamente no que concerne à quantidade de passageiros inadmitidos que se encontram na área restrita do Aeroporto Internacional de Guarulhos, esta área técnica também aponta dados positivos consolidados como consequência das medidas estabelecidas pela Nota Técnica em comento. Isso, pois o número de migrantes em situação de inadmissão no período anterior à vigência da Nota Técnica chegou a aproximadamente 600 pessoas. Em 23.12.2024, tal cifra era de 43 pessoas, sendo que 40 delas (93%), chegaram à referida área já neste mês de dezembro.

4. Há alguma investigação em curso para apurar eventuais violações de direitos humanos na área restrita do Aeroporto de Guarulhos?

Informamos que não compete a esta área técnica a realização de investigações em matéria penal ou mesmo em relação a eventuais violações de direitos humanos na área restrita do Aeroporto de Guarulhos.

5. O MJSP considera implementar o procedimento de admissão excepcional ou entrada condicional, conforme sugerido pela Defensoria Pública da União como alternativa para resolução da superlotação das áreas de imigração dos aeroportos? Caso sim, essas medidas estão que fase de implementação?

Sobre este tema, a Nota Técnica Nº 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ (29993934) estabelece como iniciativas a serem consolidadas no médio prazo - nas ocasiões de inadmissão de passageiros sem visto de entrada, em situação de trânsito - o seguinte: "[a implementação da medida] permitirá que as autoridades migratórias consigam identificar aqueles passageiros que efetivamente vêm ao Brasil com o intuito de aqui permanecer, ainda que sem um visto de entrada regularmente emitido. Em que pese a entrada no país seja inicialmente vedada a tais migrantes, o histórico dos controle de fronteiras revela que tal situação não é caso isolado, existindo sempre um número - em geral residual - de migrantes que chegam ao território nacional nessas condições. Tais migrantes, a princípio

inadmitidos no país, permanecem em área específica do aeroporto, aguardando o deslinde de seus pleitos migratórios ou a repatriação ao local de origem de seus voos".

Ainda sobre o tema, faz-se necessário esclarecer que a diminuição na quantidade de passageiros retidos na área dos inadmitidos se fez possível, entre outros fatores, pela sugestão exarada por este Departamento de Migrações à Autoridade Migratória, no bojo do OFÍCIO Nº 63/2024/CONARE_Gestao_CPR/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ (30246057), no sentido de que fosse permitida a entrada condicional no País dos passageiros que se encontravam na área restrita do Aeroporto internacional de Guarulhos, em decorrência da aplicação do entendimento contido na Nota Técnica N.º 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ, na data da assinatura do referido Ofício (29.11.2024).

Tal sugestão de entrada condicional das pessoas em comento se sustentou pelos motivos abaixo elencados:

- Longo período de estadia em área internacional do Aeroporto, sendo que parte dos passageiros lá se encontram desde o final do mês de agosto, quando iniciou-se a implementação do entendimento descrito na Nota Técnica N.º 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ;

- Existência de inúmeras ações judiciais impetradas pelos viajantes em situação de inadmissão e pela Defensoria Pública da União, cujas decisões suspendem - liminarmente - os atos de repatriação determinados pela Lei Brasileira, as quais resultam no acúmulo não planejado e indesejado de pessoas em área restrita de trânsito internacional.

6. Como o Ministério está lidando com a falta de estrutura adequada para a recepção de imigrantes inadmitidos, especialmente em relação às necessidades básicas de alimentação, conforto térmico e assistência médica?

No mesmo sentido da resposta anterior, ainda como medida a ser consolidada no médio prazo, a Nota Técnica Nº 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ (29993934) estabelece que a "a estrutura do aeroporto de Guarulhos, neste momento, não está plenamente adequada à recepção destas pessoas {inadmitidas}, sendo necessário introduzir medidas de melhorias nos espaços físicos e no atendimento a essa população com vistas à assegurar estadia digna, ainda que por curto espaço de tempo, na área do aeroporto. Nesse sentido, são diversas as medidas que podem ser aplicadas; abaixo lista-se rol não exaustivo delas:

a) Ampliação das áreas destinadas a migrantes inadmitidos, com ambientes separados para homens e mulheres/famílias, sendo assegurado acesso a banho, alimentação e itens de higiene;

b) Estabelecimento de protocolos humanizados e céleres de identificação, de atendimento e de referenciamento dos migrantes em situação de inadmissão;

c) Alteração dos fluxos de recebimento dos pedidos de refúgio pela Polícia Federal para que os migrantes que chegam ao país com visto e desejam solicitar a proteção do instituto do refúgio tenham seus pedidos recebidos fora das dependências do Aeroporto, preferencialmente em sua localidade de destino final;

d) Realização de estudos, por parte do Comitê Nacional para Refugiados, sobre a possibilidade de estabelecimento de processamento e decisão acelerados dos pedidos de refúgio apresentados no Aeroporto de Guarulhos."

Ainda sobre o tema, cumpre salientar que o Ministério da Justiça tem feito interlocuções com as instituições, agências e organismos (GRU Airport, Ministério dos Portos e Aeroportos, Agência Nacional de Aviação Civil) sobre o tema, para que o mesmo seja equacionado à contento.

7. Quais são as expectativas e prazos para a resolução dessa crise migratória no Aeroporto de Guarulhos?

Sobre este tema, apesar de difícil previsão, cumpre mencionar que no dia 01/12/2024, foi proferida decisão pelo Superior Tribunal de Justiça (29994517) concedendo suspensão de liminar e sentença em relação ao Habeas Corpus 5029663-44.2024.4.03.0000 até o seu

trânsito em julgado, **estendendo os efeitos desta decisão para proibir igualmente a concessão de eventuais liminares de mesmo teor em ações individuais ou coletivas em que se autorize a permanência ou ingresso de postulantes de refúgio no Brasil.** Logo, há respaldo judicial que caminha "pari passu" à Nota Técnica emitida pelo MJSP.

Nesse sentido, espera-se que a partir da referida decisão do Superior Tribunal de Justiça, a rota de contrabando de migrantes seja ainda mais enfraquecida, uma vez que as pessoas que estão na situação de inadmissão por estarem em trânsito e sem visto de entrada ao País não mais poderão se socorrer do Poder Judiciário para permanecerem voluntariamente na área internacional do aeroporto.

8. Há projetos ou estudos do Ministério para implementação de hospedagem humanizada dos imigrantes nos aeroportos internacionais, em especial o de Guarulhos, no âmbito dos contratos, a ser cumprido nos de concessão ou em parceria com as concessionárias ou companhias aéreas?

Fora de competência.

9. Existe algum grupo de trabalho interministerial para alcançar soluções ou traçar ideias que otimizem o processo de concessão de refúgio, de asilo, de admissão excepcional, de hospedagem humanizada, ou demais medidas, evitando a ocorrência de problemas migratórios como o que está ocorrendo no aeroporto internacional de Guarulhos?

Não existe Grupo de Trabalho Interministerial instituído sobre o tema. As competências de coordenação da política migratória e de polícia aeroportuária estão definidas nos artigos 16 e 45 do [Decreto nº 11.348, de 1º de janeiro de 2023](#), como atribuições do Departamento de Migrações e da Polícia Federal, respectivamente.

Veja resposta do item 1.

10. Em relação ao processamento dos pedidos de refúgio e os problemas que envolvem a superlotação dos espaços destinados aos imigrantes inadmitidos em aeroportos, em especial o de Guarulhos, por que não estão sendo aplicados os institutos da exigência do "visto de trânsito" e da "admissão excepcional, previstos nos arts. 13 e 39 da lei 13.445/2017, ou da "autorização de residência provisória", prevista no art. 21 da lei 9.474/1997, como alternativas para resolução desses problemas?

Sobre o tema do "visto de trânsito" insta informar que é de competência exclusiva do **Ministério das Relações Exteriores** conceder e dispor sobre vistos de entrada ao País, tal como estabelece o decreto 9.199/17 (especificamente nos artigos 7º, 24 e 26).

Por sua vez, cabe à autoridade migratória, ou seja, à Polícia Federal prover, quando for o caso, a admissão excepcional disciplinada na Lei 13.445/2017.

Por fim, quanto à previsão contida no artigo 21, *caput*, da Lei 9.474/1997 que dispõe que "Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo" é importante esclarecer que a previsão de concessão de autorização de residência provisória em decorrência da solicitação de reconhecimento da condição de refugiado só é devida após o recebimento completo da solicitação pela autoridade migratória, mediante coleta da biometria da pessoa interessada e, em seguida, emissão do respectivo protocolo de reconhecimento da condição de refugiado. No momento, por conta da vigência da Nota Técnica Nº 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ (29993934), pessoas em situação de inadmissão por estarem em trânsito no território nacional, sem os documentos de entrada requeridos não estão aptas a solicitarem o reconhecimento da condição de refugiado.

2. Sendo essas as contribuições desta Secretaria, colocamo-nos à disposição para demais esclarecimentos.
3. Encaminhem ao Gabinete da SAL para seguimento, com atenção ao disposto no Ofício em epígrafe e considerando que o Requerimento de Informação Parlamentar foi protocolado nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição.
4. Ciência ao Gabinete da Senajus.

assinado eletronicamente
VICTOR FRANK CORSO SEMPLE
Assessor do Secretário Nacional de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **VICTOR FRANK CORSO SEMPLE, Assessor(a)**, em 06/01/2025, às 11:19, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **30274093** e o código CRC **BC62B9E5**.
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08000.050120/2024-45

SEI nº 30274093

Esplanada dos Ministérios, Blocot T, Ed. Sede, sala 424, - Bairro Zona Cívico Administrativa, Brasília/DF, CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025 3145 / 3394 - www.gov.br/mj/pt-br

Para responder, acesse <http://sei.protocolo.mj.gov.br>



29899639



08018.081911/2024-28



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Justiça
Departamento de Migrações
Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados
Coordenação de Políticas de Refúgio

OFÍCIO Nº 63/2024/CONARE_Gestao_CPR/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ

Brasília, na data da assinatura.

Ao Senhor

MARINHO DA SILVA REZENDE JÚNIOR

Coordenador-Geral de Polícia de Migração - CGMIG/DOA/P

E-mail: dpa@pf.gov.br

Com cópia

Ao Senhor

RODRIGO WEBER DE JESUS

Delegado de Polícia Federal

E-mail: rodrigo.rwj@pf.gov.br

Assunto: Passageiros retidos no Aeroporto Internacional de Guarulhos

Senhor Coordenador-Geral,

1. Com fulcro no Art. 172, do Decreto nº 9.199, de 20 de Novembro de 2017, submeto à vossa apreciação a sugestão de permitir a entrada condicional no País para passageiros que se que se encontrarem na área restrita do Aeroporto internacional de Guarulhos, em decorrência da aplicação do entendimento contido na Nota Técnica N.º 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ (29901646), na data da assinatura deste ofício.

2. A necessidade de entrada condicional das pessoas em comento se sustenta pelos motivos abaixo elencados:

I - Longo período de estadia em área internacional do Aeroporto, sendo que parte dos passageiros lá se encontram desde o final do mês de agosto, quando iniciou-se a implementação do entendimento descrito na Nota Técnica N.º 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ;

II - Existência de inúmeras ações judiciais impetradas pelos viajantes em situação de inadmissão e pela Defensoria Pública da União, cujas decisões suspendem - liminarmente - os atos de repatriação determinados pela Lei Brasileira, as quais resultam no acúmulo não planejado e indesejado de pessoas em área restrita de trânsito internacional

3. Ressalta-se que permanece válido o entendimento positivado na Nota Técnica N.º 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ, tendo a presente medida fundamento nos princípios da razoabilidade de proporcionalidade e o objetivo de preservar o bem-estar e a dignidade dos passageiros supramencionados. Neste sentido, solicita-se que a medida ora sugerida deve ser aplicada apenas aos passageiros que chegaram até da emissão deste comunicado.

À consideração superior,

LUANA MARIA GUIMARÃES CASTELO BRANCO MEDEIROS

Diretora do Departamento de Migrações

DEMIG/SENAJUS/MJSP

Ciente e de acordo com a presente manifestação;

Encaminhe-se à Coordenação-Geral de Polícia de Migração para providências de sua alçada.

JEAN KEIJI UEMA

Secretário Nacional de Justiça

SENAJUS/MJSP



Documento assinado eletronicamente por **Jean Keiji Uema, Secretário(a) Nacional de Justiça**, em 29/11/2024, às 17:26, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Luana Maria Guimarães Castelo Branco Medeiros, Diretor(a) do Departamento de Migrações**, em 29/11/2024, às 17:52, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **29899639** e o código CRC **FB73B526**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08018.081911/2024-28

SEI nº 29899639

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ed. Anexo II, 3º andar, Sala 305-311, - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70064-900
Telefone: [61\) 2025-9222 / 9225](tel:6120259222) - www.gov.br/mj/pt-br
Para responder, acesse <http://sei.protocolo.mj.gov.br>



28503101



08018.041170/2024-42



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Justiça
Gabinete do Departamento de Migrações

NOTA TÉCNICA Nº 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08018.041170/2024-42

INTERESSADO: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Polícia Federal, Ministério das Relações Exteriores

1. INTRODUÇÃO

1.1. A presente Nota Técnica tem como escopo analisar o grande incremento no fluxo migratório que vem ocorrendo no Aeroporto Internacional André Franco Montoro - Aeroporto de Guarulhos (GRU), uma das maiores fronteiras de entrada no território brasileiro.

1.2. Com a recente retomada dos fluxos migratórios no período pós-pandêmico, uma nova rota de migração ao Brasil tem chamado a atenção das instâncias governamentais, das Organizações Internacionais e das organizações da sociedade civil que atuam no tema. Trata-se do pronunciado aumento no número de nacionais oriundos de países do sudeste asiático; em particular, nepaleses, vietnamitas, paquistaneses e indianos, que têm chegado ao país por meio do Aeroporto Internacional de Guarulhos.

1.3. Informações prestadas pelas companhias aéreas e por servidores da Polícia Federal que atuam no Aeroporto de Guarulhos registram que parcela significativa dos referidos migrantes tem seus bilhetes aéreos emitidos com destino final a outros países sul-americanos. Os países de destino destes migrantes, por sua vez e ao contrário do Brasil, não exigem vistos de entrada para as referidas nacionalidades, o que permite o embarque dessas pessoas sem maiores embaraços. Ocorre que, uma vez em território brasileiro, em situação de escalas e/ou conexões, esses migrantes desistem do trecho final de suas viagens (muitas vezes desfazendo-se até mesmo de seus cartões de embarque originais), permanecendo no Brasil de forma irregular.

1.4. Uma vez que não possuem visto necessário a sua admissão em território nacional, estes migrantes acabam sendo impedidos de entrar no

país, conforme o disposto no Art. 45, VII, da [Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017](#) (Lei de Migrações). Tal cenário tem se repetido com frequência cada vez maior e tem sido amplamente divulgado pela imprensa, tal como se observa pelas seguintes reportagens:

- a) "Chegada de vietnamitas em massa ao Brasil dispara alerta sobre redes de coiotes" - <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2023/12/chegada-de-vietnamitas-em-massa-ao-brasil-dispara-alerta-sobre-redes-de-coiotes.shtml> (21/11/2022);
- b) "Brasil entra na rota de imigração de países asiáticos para os EUA" - <https://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/406852/brasil-entra-na-rota-de-imigracao-de-paises-sul-as.htm> (26/04/2023);
- c) "Dezenas de migrantes da Índia e Vietnã estão retidos no Aeroporto de Guarulhos" - <https://istoedinheiro.com.br/dezenas-de-migrantes-da-india-e-vietna-estao-retidos-no-aeroporto-de-guarulhos/> (14/06/2024);
- d) "Aumento das prisões de 'mulas' no Aeroporto de Guarulhos" - <https://abrir.link/ZIBRX> (14/07/2024)
- e) "PF investiga chegada de vietnamitas ao Aeroporto de Guarulhos" - <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-12/pf-investiga-chegada-de-vietnamitas-ao-aeroporto-de-guarulhos> (08/12/2023);
- f) "PF e Interpol investigam rede de coiotes por chegada em massa de vietnamitas em Guarulhos" - <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/pf-e-interpol-investigam-rede-de-coiotes-por-chegada-em-massa-de-vietnamitas-em-guarulhos/> (07/12/2023);
- g) "Dezenas de migrantes da Índia e Vietnã estão retidos no Aeroporto de Guarulhos" - <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2024/06/14/dezenas-de-migrantes-da-india-e-vietna-estao-retidos-no-aeroporto-de-guarulhos.htm> (14/06/2024).

1.5. Uma vez na área de inadmitidos, o mecanismo utilizado pelos migrantes em questão para ter franqueado o acesso ao território nacional é a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado. Ocorre que, segundo investigações realizadas pela Polícia Federal - Informação 28325345, fica evidente que o objetivo de tais migrantes não é solicitar a proteção do Estado Brasileiro sob a égide do instituto do Refúgio; mas, sim, seguir rota rumo ao norte das Américas, notadamente sentido Estados Unidos da América - EUA e/ou Canadá. Observe que, além dos dados globais apresentados pela Polícia

Federal na Informação citada, notificações individuais dessa rota são frequentemente identificadas e comunicadas a este Ministério da Justiça e Segurança Pública, como demonstram os Ofícios 28326952 e 28326952, oriundos do Centro de Cooperação em Controle Migratório - CCCOM, órgão da Polícia Federal responsável pelo monitoramento e construção de estudos de inteligência a respeito da matéria.

1.6. Evidências dão conta de que estes migrantes, em sua maioria, estão fazendo uso da conhecida – e extremamente perigosa – rota que segue, por exemplo, de São Paulo até o Acre, para, a partir daí, acessar o Peru em direção da América Central continental até, finalmente, acessar os EUA através de sua fronteira Sul.

1.7. Tal situação tem sido objeto de preocupação deste Ministério da Justiça e Segurança Pública e das demais entidades governamentais, da sociedade civil e de Organismos Internacionais com atuação na área migratória. Insta mencionar, a título de exemplo, a Notícia de Fato nº 1.34.006.000327/2024-73, de lavra do 7º Ofício da Procuradoria da República do Município de Guarulhos, datado de 11/06/2024, que dá conta da "crise humanitária na sala destinada à recepção de migrantes inadmitidos no Aeroporto Internacional de Guarulhos, decorrente da permanência de centenas de cidadãos indianos naquele local".

1.8. As informações colhidas até o momento junto aos diversos órgãos, inclusive autoridades dos países que se encontram na rota entre Brasil e o Norte das Américas, apontam que o fluxo acima descrito representa rota - em crescimento - de migração irregular, sugerindo a atuação grupos envolvidos na prática de contrabando de migrantes e, até mesmo, tráfico de pessoas. Algumas notícias sobre o tema:

a) "Brasil repatria 159 brasileiros retidos em México e Panamá" -

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-04/brasil-repatria-159-brasileiros-retidos-em-mexico-e-panama> - (25/04/2020);

b) "Fronteira entre Colômbia e Panamá tem 19 mil migrantes retidos que pretendem chegar aos EUA" - <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/fronteira-entre-colombia-e-panama-tem-19-mil-migrantes-retidos-que-pretendem-chegar-aos-eua/> - (22/09/2021);

c) "Brasil manifesta ao Panamá preocupação com situação de migrantes em Darién" - <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2024/07/brasil-manifesta-ao-panama-preocupacao-com-situacao-de-migrantes-em-darien.shtml> (19/07/2024).

1.9. O contrabando de migrantes, além de crime tipificado no ordenamento jurídico nacional (art. 232-A, do Código Penal), é uma

preocupação global que demanda a cooperação efetiva entre atores chaves do Governo e da sociedade civil. O fenômeno envolve a facilitação da entrada irregular de indivíduos em um país, com o intuito de obter benefícios financeiros ou materiais, representando um crime contra o Estado que ameaça os direitos de migrantes.

1.10. A definição de contrabando de migrantes pode ser encontrada no Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, o qual foi promulgado pelo Brasil por meio do Decreto nº 5.016, de 12 de março de 2004 (BRASIL, 2004). Segundo esse instrumento, o tráfico de migrantes (ou contrabando de migrantes, como é conhecido no Brasil) é “a promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente”.

1.11. Assim, os elementos centrais do contrabando de migrantes, de maneira geral, são: (1) a presença de um indivíduo ou grupo de indivíduos se envolvendo em (2) atos ilícitos de (3) facilitação de entrada de pessoas que não sejam da nacionalidade de um país ou residentes permanentes deste, com a (4) intenção de obter benefícios financeiros ou materiais. Vale notar que o contrabando de migrantes é uma atividade preconizada como ilegal em vários países ao redor do mundo (UNODC, 2020), frequentemente associada a outros delitos como a fabricação de documentos falsos, a corrupção, e a lavagem de dinheiro.

1.12. A partir da Lei nº 13.445/2017, chamada de Lei de Migração (BRASIL, 2017), o Brasil incorporou ao seu Código Penal o artigo 232-A, o qual impõe pena de reclusão de 02 a 05 anos, somada à multa, à pessoa que promova, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro. Tal pena pode ser aumentada se a pessoa for exposta à violência ou a condições desumanas e degradantes.

“PROMOÇÃO DE MIGRAÇÃO ILEGAL”

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.”

1.13. Cabe ressaltar que a Lei de Migração, além de estabelecer o elemento de punição ao crime de contrabando, afirma os direitos humanos da pessoa migrante no território brasileiro, de modo a assegurar que qualquer pessoa objeto de contrabando tenha acesso aos direitos básicos garantidos pelo Estado. Além disso, tanto o Protocolo quanto a Lei de Migração afirmam que a pessoa migrante objeto de contrabando não deverá sofrer quaisquer sanções judiciais; evitando, assim, a criminalização do migrante.

2. CENÁRIO

2.1. Tem-se observado, no últimos anos, um crescimento significativo no número de pedidos de refúgio protocolados no Aeroporto de Guarulhos. Em 2013, o número de pedidos foi de 69; em 2023 os números alcançaram o patamar de 4.239, um crescimento de mais de 61 vezes. Dado ainda mais preocupante é o fato de que apenas no ano de 2024, até 15 de julho, já são 9.082 pedidos de reconhecimento da condição de refugiado protocolados em Guarulhos, representando um crescimento de mais de mais de 100% se comparado a todo o ano anterior. Abaixo podem ser observados os números de pedidos recebidos no Aeroporto de Guarulhos na última década:

Ano	Número de Pedidos de Refúgio
2013	69
2014	139
2015	494
2016	683
2017	541
2018	1.336
2019	1.325
2020	256
2021	1.486
2022	2.760
2023	4.239
2024	9.082 (até 15/07/2024)

Fonte: Polícia Federal/Departamento de Migrações

2.2. Estudos realizados pela Polícia Federal e consubstanciados na Informação 28325345 revelam que, de todos os pedidos recebidos entre 2023 à data de elaboração do estudo (27 de junho de 2024), os quais somavam mais de 8.300, apenas 117 pessoas buscaram a obtenção do Registro Nacional Migratório, carteira disponibilizada a todos os solicitantes de refúgio no Brasil e amplamente demandada e utilizada por este público. Adicionalmente, apenas 262 pessoas solicitaram CPF - documento gratuito, de fácil emissão, e essencial para o exercício da vida civil no Brasil, indispensável, por exemplo,

para acessar os sistemas de saúde, de educação, de assistência social, para exercício de atividades profissionais e para abertura de conta bancária. **O que revela o uso abusivo do Instituto do Refúgio com a finalidade única de seguir em rotas migratórias irregulares.**

2.3. Adicionalmente, a análise do fluxo migratório de tais pessoas no Brasil aponta para inequívoca existência de rota de trânsito pelo país que se inicia no Aeroporto de Guarulhos e finaliza com a saída do país pela fronteira Norte do país. A PF relata: "considerando os 8.327 processos recebidos em Guarulhos/SP, por meio do critério "nome e data de nascimento", foram encontrados 1.501 casos com o último movimento migratório de saída do Brasil. Chama atenção que, em 1.391 casos, o movimento de saída ocorreu em um intervalo inferior a 30 dias do recebimento do pedido". Ainda segundo a PF, 1.090 destes 1.391 casos saíram pela fronteira de Assis Brasil, no Acre. Essencial ressaltar que a fronteira terrestre norte do país é extremamente porosa e que, apesar dos constantes esforços de monitoramento feitos pela Polícia Federal e demais órgãos que atuam na área, a saída do território por postos formais de fronteira é extremamente subnotificada. Abaixo excerto da Informação da Polícia Federal sobre o tema:

9. Corroborar tal conclusão a rota verificada abaixo, com 1.090 casos de processos recebidos em Guarulhos/SP, em que o solicitante saiu do Brasil pelo estado do Acre, ressaltando novamente que a maioria dos migrantes sequer registra a sua saída no sistema STI:



2.4. Sobre o tema, destacamos as seguintes notícias jornalísticas:

- a) "Grupo de 18 vietnamitas é detido enquanto tentava atravessar a fronteira entre Acre e Peru." <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2024/04/05/grupo-de-18-vietnamitas-e-detido-enquanto-tentava-atravesar-a-fronteira-entre-acre-e-peru.ghtml> - (05/04/2024);
- b) "PF prende 'coiote' que falsificava documentos para imigração ilegal" - https://www.noticiasominuto.com.br/ultima-hora/1637934/pf-prende-coiote-que-falsificava-documentos-para-imigracao-ilegal#google_vignette (05/09/2020);
- c) "Pequena cidade de Assis Brasil Acre, corre o risco de se

tornar o novo epicentro da crise migratória na América Latina" - <https://oaltoacre.com/pequena-cidade-de-assis-brasil-acre-corre-o-risco-de-se-tornar-o-novo-epicentro-da-crise-migratoria-na-america-latina/> (19/07/2024);

d) "Brazil should help contain migration crisis en Darién, days Panama's President" - <https://www1.folha.uol.com.br/internacional/en/world/2024/07/brazil-should-help-contain-migration-crisis-in-darien-says-panamas-president.shtml> (10/07/2024);

e) "Panama do shut down Darién Gap route in deal that will see US pay to repatriate migrants" - <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jul/02/panama-to-shut-down-darien-gap-migrants-usa> (02/07/2024).

2.5. De acordo com o relatório "*The Scope of Transcontinental Migrant Smuggling from South Asia to North America*", elaborado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), no âmbito do Projeto STARSOM (Strengthening Transregional Action and Responses against Smuggling of Migrants) (28502836), foram apresentados vários aspectos do contrabando de migrantes ao longo das rotas transregionais entre o Sul da Ásia (Nepal, Sri Lanka, Maldivas), via Península Arábica (Catar, Estados Unidos Emirados Árabes Unidos), via África Ocidental (Gana, Nigéria), América do Sul (Brasil, Colômbia) e América Central e Caribe (Costa Rica, República Dominicana, Honduras, Turcas e Caicos) em direção ao Canadá. As principais conclusões estão relacionadas com a tipologia de grupos do crime organizado envolvidos em contrabando de migrantes e a amplitude dos seus lucros, *modus operandi*, rotas utilizadas e tendências nos *hubs*, bem como o perfis de migrantes contrabandeados.

2.6. Os principais achados do projeto apontam para a consolidação de centros de trânsito (países de trânsito) e o nível de profissionalização dos contrabandistas que utilizam estas rotas para o transporte de migrantes por via aérea, terrestre e marítima. Os principais aeroportos internacionais são usados como hubs para o trânsito de passageiros que mais tarde se tornariam o objeto de contrabando de migrantes. As pequenas cidades transformaram-se em importantes centros de contrabando, geralmente devido à sua localização perto de pontos de passagem de fronteira amplamente utilizados.

2.7. Importante destacar que a Polícia Federal têm empreendido esforços no sentido de combater os crimes de tráfico de pessoas e de promoção da imigração ilegal, tendo deflagrado inúmeras operações e investigações nos últimos anos, como podemos observar no documento 28325334. O Caráter transnacional, a pulverização dos atores envolvidos no tema e constante alteração das rotas e meios de atuação, em especial no que concerne ao contrabando de migrantes; torna, contudo, tal atuação ainda extremamente complexa e custosa.

2.8. **Diante do exposto, pode-se concluir que está consolidada rota**

de migração irregular, com forte atuação de atores envolvidos no contrabando de migrantes e, quiçá, no tráfico de pessoas; e um uso abusivo e fraudulento do instituto do refúgio. *Mister* faz-se que os órgãos responsáveis pela gestão da Política Migratória Brasileira, pelo Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes e ao Tráficos de Pessoas e pela defesa do Instituto do Refúgio, tomem medidas urgentes no sentido de conter tais abusos e proteger a legislação nacional, reconhecida por seu caráter acolhedor e humanitário. É necessário, portanto, propor ações para enfrentamento do problema, sob pena colocar em risco toda a política migratória brasileira, em um cenário internacional que o tema das migrações é central nas discussões políticas e, via de regra, visto de forma negativa, fomentando atitudes racistas e xenofóbicas.

3. SUGESTÕES DE ENCAMINHAMENTOS

3.1. É evidente que o problema aqui enfrentado não possui solução simples, sendo necessária atuação articulada de diversos órgãos e planos de ação que prevejam medidas de curto, médio e longo prazo. Várias das medidas sugeridas abaixo precisam ser implementadas de forma permanente e demandam coordenação de diversos atores.

3.2. Para além das medidas apresentadas nas linhas a seguir, importante ressaltar que, no último dia 02 de julho de 2024, a Secretaria Nacional de Justiça lançou o primeiro **Plano de Ação em Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes**. O documento tem base legal nacional e internacional, das quais destacam-se:

- Art. 5º, inc. III, XV, XLIII, e art. 144 § 1º da **Constituição Federal**, promulgada em 05 de outubro de 1988, que versam dos direitos e garantias individuais e da defesa do Estado e das Instituições Democráticas:

*"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a **preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas** e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:*

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; "

[...]

- **Protocolo das Nações Unidas contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar**, que entrou em vigor em 25 de dezembro de 2003, sendo promulgado no Brasil por meio do Decreto nº 5.016, de 12 de março de 2004. Instrumento Jurídico **que regula internacionalmente o tema do contrabando de migrantes**, cujo objetivo é de promover a cooperação entre os Estados Partes para esse fim, enquanto protege os direitos dos migrantes contrabandeados;

*" Art. 2º objetivo do presente Protocolo é **prevenir e combater o tráfico de migrantes**, bem como promover a cooperação entre os Estados Partes com esse fim, protegendo ao mesmo tempo os direitos dos migrantes objeto desse tráfico."*

*"Art. 4º O presente Protocolo aplicar-se-á, salvo disposição em contrário, à **prevenção, investigação e repressão das infrações** estabelecidas em conformidade com o Artigo 6 (criminalização) do presente Protocolo, **quando essas infrações forem de natureza transnacional e envolvam um grupo criminoso organizado**, bem como à **proteção dos direitos das pessoas que foram objeto dessas infrações.**"*

- **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**, chamada de Lei de Migração, **que regula a entrada e permanência de migrantes e visitantes no Brasil, bem como prevê seus direitos**. A Lei de Migração também incorporou ao Código Penal o artigo 232-A (Decreto-Lei nº 2.848/1940), que tipifica o contrabando de migrantes como crime.

Art. 115. O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 232-A:

"Promoção de migração ilegal

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."

- **Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016**, que dispõe sobre o tráfico de pessoas e estabelece medidas de prevenção e de repressão ao tráfico interno e internacional, além de medidas de proteção às vítimas. Embora focada no tráfico de pessoas, muitas das disposições e esforços de enfrentamento se aplicam igualmente ao contrabando de migrantes, dada a intersecção desses crimes, que muitas vezes envolve exploração e violação dos direitos humanos. A lei inclui medidas de sensibilização e comunicação como parte das estratégias de prevenção.
- **Decreto nº 11.348, de 1º de Janeiro de 2023**, que aprova a estrutura regimental do MJSP. O artigo 14 do Decreto inclui dentre as competências da Secretaria Nacional de Justiça a coordenação da formulação e implementação da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas. O artigo 16, por sua vez, inclui nas competências do Departamento de Migrações o tema de tráfico de migrantes, termo sinônimo de contrabando de migrantes.

"Art. 16. Ao Departamento de Migrações compete:

[...]

III - atuar para a ampliação e a eficácia das políticas e dos serviços públicos destinados à prevenção da violação de garantias e à promoção dos direitos dos migrantes;

V - negociar termos de acordos e conduzir estudos e iniciativas para o aperfeiçoamento do regime jurídico dos migrantes;

X - receber, processar e encaminhar assuntos relacionados ao tráfico de migrantes".

3.3. O Plano de Ação em Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes visa desenvolver e implementar estratégias efetivas para enfrentar o contrabando de migrantes, e se fundamenta em três pilares: (1) prevenção, (2) aprimoramento da resposta e (3) redução dos impactos do crime transnacional, com o intuito de atingir quatro objetivos específicos:

- **(1) Fortalecer a sensibilização e a comunicação sobre o contrabando de migrantes, visando à prevenção:** implementar capacitações, ações comunicativas, campanhas educativas e de sensibilização para informar agentes públicos, representantes da sociedade civil e migrantes sobre como identificar situações de contrabando, conhecendo os riscos e os recursos disponíveis para assistência;
- **(2) Aprimorar o monitoramento e a resposta ao contrabando nas fronteiras:** aperfeiçoar as políticas de

controle de fronteiras e a ação das forças de segurança, de modo a detectar documentos falsificados, identificar atividades suspeitas e coibir a corrupção de agentes públicos e a lavagem de capitais, reforçando as capacidades de coleta, análise, proteção e compartilhamento de dados e informações entre as instituições, visando identificar padrões, rotas e métodos utilizados por redes de contrabando de migrantes;

- **(3) Fortalecer e qualificar a proteção social a migrantes objeto de contrabando em uma perspectiva de direitos humanos:** estabelecer programas de assistência e reintegração destinados aos migrantes contrabandeados, orientados pela afirmação dos direitos humanos, que ofereçam apoio psicológico, jurídico e social;
- **(4) Intensificar a cooperação nacional e internacional:** estabelecer alianças estratégicas e mecanismos de cooperação entre instituições brasileiras e entre os países afetados pelo contrabando de migrantes, promovendo o intercâmbio de informações e melhores práticas entre órgãos públicos, organizações da sociedade civil, serviços de inteligência e organizações internacionais.

3.4. Cabe ressaltar que cada objetivo específico é estruturado por ações prioritárias classificadas em alta, média e média-baixa prioridade, de acordo com as notas atribuídas pelos atores-chave que participaram de sua elaboração.

3.5. Há também ações estratégicas voltadas a alguns grupos que se tornam ainda mais vulneráveis à violações de direitos humanos no processo de contrabando e, assim, necessitam de ações específicas para aumento de sua proteção e assistência, tais como, mulheres, crianças, adolescentes, população LGBTQIA+, pessoas idosas, pessoas com deficiência, refugiadas, com necessidade de proteção internacional, povos originários, comunidades tradicionais e pessoas em situação de trauma.

INICIATIVAS DE CURTO PRAZO

SUGESTÃO 1

3.6. A Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração) instituiu o visto de visita (art. 12, inciso I, da Lei), uma nova modalidade de visto em substituição aos vistos de trânsito e de turista previstos no antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980). De acordo com o artigo 13 da Lei, o visto de visita poderá ser concedido ao migrante que venha ao Brasil para estada de curta duração, **sem intenção de estabelecer residência**, com a finalidade de turismo, negócios, **trânsito**, atividades artísticas ou desportivas, bem como em situações excepcionais, por interesse nacional, conforme regulamentação do Decreto nº 9.199, de 20 de novembro

de 2017.

3.7. Ademais, o § 3º do art. 13 da nova **Lei de Migração** traz uma **hipótese de dispensa do visto de visita muito específica relacionada à finalidade de trânsito**, *in verbis*: "o visto de visita não será exigido em caso de escala ou conexão em território nacional, desde que o visitante não deixe a área de trânsito internacional. Observa-se, portanto, que é inserida na nova legislação a possibilidade de não exigência do visto em caso de conexão, condicionada à permanência do passageiro na área destinada ao trânsito internacional".

3.8. Compreende-se que, ao inserir tal disposição, o legislador objetivou facilitar o procedimento de escalas ou conexões nos aeroportos, reduzindo trâmites burocráticos e operacionalizando de forma mais rápida o processo de transferência e/ou parada de passageiros entre trechos internacionais.

3.9. Para atingir tal objetivo, o direito interno brasileiro inseriu, inclusive, tratamento diferenciado a esses passageiros, com possibilidade de dispensa de procedimentos de segurança, nos termos do art. 104 do Decreto nº 11.195, de 8 de setembro de 2022, que dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC). A normativa também traz o conceito de passageiro em trânsito e em conexão:

Art. 5º Para fins do PNAVSEC e dos planos e programas dele decorrentes, em complemento àqueles previstos na [Lei nº 7.565, de 1986](#) - Código Brasileiro de Aeronáutica, consideram-se:

[...]

LXXVI - passageiro em conexão (ou em transferência) - passageiro que efetue conexão direta entre dois voos diferentes;

LXXVII - passageiro em trânsito - passageiro que permanece a bordo da aeronave ou que desembarca em aeroporto intermediário para reembarcar na mesma aeronave;

[...]

Art. 104. Os passageiros e bagagens que tenham sido submetidos ao controle de segurança equivalente no aeroporto de origem dos seus voos poderão ter dispensa de nova inspeção no aeroporto de trânsito ou conexão, conforme regulamentação da ANAC.

3.10. Note-se que o ordenamento prevê um **tratamento diferenciado ao passageiro em trânsito, uma vez que não possui como finalidade o ingresso de fato no território nacional, apenas o trânsito temporário**. Assim, a dispensa do visto de visita é condicionada à permanência na área de trânsito internacional, situação que deve ser observada pelo passageiro ainda no momento de contratação do transporte aéreo, nos termos da Resolução ANAC nº 400, de 13 de dezembro de 2016:

Art. 18. Para a execução do contrato de transporte, o passageiro deverá atender aos seguintes requisitos:

II - atender a todas as exigências relativas à execução do

*transporte, tais como a **obtenção do visto correto de entrada, permanência, trânsito** e certificados de vacinação exigidos pela legislação dos países de destino, escala e conexão;*

3.11. **Dito isso, conclui-se que o passageiro em trânsito está inserido em um contexto normativo diverso aos passageiros com destino final no Brasil, uma vez que tal classificação será definida de acordo com a finalidade do seu voo, no caso, o trânsito temporário.**

3.12. Destaca-se que o visto é o documento que dá a seu titular **expectativa de ingresso** em território nacional (art. 6º, Lei nº 13.445/2017). Trata-se de uma expectativa de ingresso, pois, mesmo em posse do visto, quando do controle migratório podem ainda serem identificadas hipóteses de impedimento de ingresso, nos termos dos arts. 164 e 176 do Decreto nº 9.199/2017.

Art. 164. A entrada no País poderá ser permitida ao imigrante identificado por documento de viagem válido que não se enquadre em nenhuma das hipóteses de impedimento de ingresso previstas neste Decreto e que seja:

I - titular de visto válido;

[...]

Art. 171. Após entrevista individual e mediante ato fundamentado, o ingresso no País poderá ser impedido à pessoa:

[...]

VII - cuja razão da viagem não seja condizente com o visto ou com o motivo alegado para a isenção de visto ou que não possua visto válido, quando exigível;

3.13. No caso em tela, subentende-se que o passageiro em trânsito possui a expectativa de chegada ao seu destino final, e não de permanência em país intermediário, motivo pelo qual o legislador inseriu a possibilidade de dispensa de visto, condicionada à permanência em área restrita. Assim, desde o ato de aquisição do bilhete aéreo, o passageiro sinaliza ao país intermediário apenas a intenção de trânsito pelo território. O país intermediário, então, necessita realizar os procedimentos específicos, definidos em regulamento, para executar a atividade esperada pelo próprio passageiro, ou seja, a conclusão do trecho até o destino final.

3.14. É importante esclarecer que a execução do procedimento de trânsito em sua completude **não importa em violação ao princípio da não devolução, uma vez não se tratar de aplicação de medida de deportação ou repatriação ao país de origem do passageiro, mas, sim, de efetivação do trânsito até o país em que originalmente objetivou-se o ingresso, onde o migrante poderá solicitar proteção, caso assim deseje.** Isso porque não é possível aferir, em um primeiro momento, a existência de risco iminente de vida ou à liberdade dos passageiros que irão adentrar no país de destino, bem como o risco de repatriação, do país de destino, ao país de origem. Cita-se, como exemplo, trecho da decisão da Corte Europeia de Direitos Humanos no

caso S.S., A.M. e Y.S.M. vs Áustria:

"In the present case the Commission notes that the applicants arrived of their own free will at Vienna airport on 9 March 1990. Thereupon, they were housed in the transit area until 16 March 1990. During this period they were free at any time to leave Austria. Indeed, they were offered the possibility of boarding a plane to leave Austria on 11, 14 and twice on 15 March 1990, but they refused. It is true that in their submissions the applicants claim that they could not leave the transit area as, upon their return to Lebanon, they would have been exposed to the danger of torture and inhuman treatment. However, the Commission notes that the Austrian authorities offered the applicants the possibility of returning to Larnaca in Cyprus from where they had left on 9 March 1990 when they flew to Vienna. In the Commission's opinion, the applicants **have not sufficiently demonstrated that, upon their return to Cyprus, the Cypriot authorities would have expelled them immediately to Lebanon.** In any event, the Commission has just found that the applicants have failed to show that in Lebanon they would face a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3 (Art. 3) of the Convention. In these circumstances it cannot be said that during their stay at the airport transit area the applicants were "deprived of (their) liberty" within the meaning of Article 5 para. 1 (Art. 5-1) of the Convention. This part of the application is therefore also manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 para. 2 (Art. 27-2) of the Convention."

3.15. Ressalta-se que permitir a entrada de tais pessoas no Brasil representa flagrante violação ao Art. 45, VII, da Lei de Migrações, que regulamenta o impedimento da entrada no Brasil quando a razão alegada para entrada no país não condiz com o motivo alegado para a isenção de vistos.

3.16. **Neste sentido, sugere-se, como ação imediata, que, em observância do disposto no Art. 45, VII, da Lei de Migrações, sejam efetivamente inadmitidas em território nacional as pessoas que cheguem ao Aeroporto de Guarulhos com voos com destino a outros países, uma vez que foi positivado o interesse de seguir a outro local que não o Brasil, sendo que sua permanência em território nacional viola não apenas a Lei de Migrações, mas a própria soberania nacional no que concerne à decisão sobre quais nacionalidades necessitam ou não de visto de entrada no país.**

3.17. **Ante o flagrante abuso do instituto do refúgio por indivíduos e grupos criminosos que apenas desejam utilizar o Brasil como rota de migração irregular, como evidenciado por esta Nota Técnica, sugere-se que não seja possível aos migrantes inadmitidos com fundamento no Art. 45, VII, da Lei de Migrações, o protocolo de pedidos de reconhecimento da condição de refugiado.**

3.18. Ressalta-se, ainda, que não há que se falar em violação ao

disposto no parágrafo único do Art. 45 da Lei de Migração, que pondera que "ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política", posto que, como já amplamente demonstrado acima, está configurado uso fraudulento do instituto de refúgio, não estando presentes as condições listadas no citado dispositivo legal.

3.19. Nesse sentido, a medida ora proposta é imperativa para que se proteja tão nobre instituto, assegurando seu acesso a pessoas que efetivamente demonstrem interesse em solicitar a proteção internacional por parte do Estado Brasileiro.

SUGESTÃO 2

3.20. Adicionalmente, sugere-se, no curto prazo, e tendo em mente as ações constantes no Plano de Ação em Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes, **o fortalecimento da sensibilização e da comunicação sobre o contrabando de migrantes, visando a sua prevenção**. Nesse sentido, podem ser adotadas as seguintes estratégias:

- Fornecer capacitação adequada para agentes de fronteira terrestres, portos, aeroportos e empresas transportadoras, prevenirem, combaterem e erradicarem o contrabando de migrantes, bem como proteger direitos de pessoas migrantes;
- Realizar campanhas de difusão e capacitação destinadas às instituições;
- Chamar atenção aos riscos da utilização de serviços de contrabando de migrantes (p. ex. fraude, extorsão, transporte clandestino, condições degradantes) e às vias regulares de acesso ao território disponíveis que o Brasil proporciona, fazendo campanhas publicitárias divulgadas em canais televisivos e redes sociais voltadas à população migrante;

3.21. Ressalta-se que as ações descritas no item anterior dependem fortemente da articulação do MJSP com outros órgãos envolvidos na matéria como a Defensoria Pública da União, o Ministério Público Federal, a Polícia Federal, além das próprias companhias aéreas e concessionárias do Aeroporto.

INICIATIVAS DE MÉDIO PRAZO

SUGESTÃO 3

3.22. A sugestão 1 acima, caso aceita, permitirá que as autoridades migratórias consigam identificar aqueles passageiros que efetivamente vêm ao Brasil com o intuito de aqui permanecer, ainda que sem um visto de entrada

regularmente emitido.

3.23. Em que pese a entrada no país seja inicialmente vedada a tais migrantes, o histórico dos controle de fronteiras revela que tal situação não é caso isolado, existindo sempre um número - em geral residual - de migrantes que chegam ao território nacional nessas condições. Tais migrantes, a princípio inadmitidos no país, permanecem em área específica do aeroporto, aguardando o deslinde de seus pleitos migratórios ou a repatriação ao local de origem de seus voos.

3.24. Os fatos acima relatados mostram que a estrutura do aeroporto de Guarulhos, neste momento, não está plenamente adequada à recepção destas pessoas, sendo necessário introduzir medidas de melhorias nos espaços físicos e no atendimento a essa população com vistas à assegurar estadia digna, ainda que por curto espaço de tempo, na área do aeroporto. Nesse sentido, são diversas as medidas que podem ser aplicadas; abaixo lista-se rol não exaustivo delas:

a) Ampliação das áreas destinadas a migrantes inadmitidos, com ambientes separados para homens e mulheres/famílias, sendo assegurado acesso a banho, alimentação e itens de higiene;

b) Estabelecimento de protocolos humanizados e céleres de identificação, de atendimento e de referenciamento dos migrantes em situação de inadmissão;

c) Alteração dos fluxos de recebimento dos pedidos de refúgio pela Polícia Federal para que os migrantes que chegam ao país com visto e desejam solicitar a proteção do instituto do refúgio tenham seus pedidos recebidos fora das dependências do Aeroporto, preferencialmente em sua localidade de destino final;

d) Realização de estudos, por parte do Comitê Nacional para Refugiados, sobre a possibilidade de estabelecimento de processamento e decisão acelerados dos pedidos de refúgio apresentados no Aeroporto de Guarulhos.

3.25. Essencial destacar que muitas das medidas sugeridas acima necessitam ser implementadas em articulação com ou diretamente pela empresa concessionária do Aeroporto, tornando necessário iniciar tratativas sobre o tema e envolver os demais órgãos governamentais responsáveis pelo tema.

SUGESTÃO 4

3.26. Intensificação das ações de repressão aos crimes de tráfico de pessoas e contrabando de migrantes, com reforço das capacidades de atuação da Polícia Federal na temática, observando, sempre, o princípio da não

INICIATIVAS DE LONGO PRAZO

SUGESTÃO 5

3.27. No que tange às ações constantes no Plano de Ação em Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes, no médio prazo, convém aprimorar o monitoramento e a resposta ao contrabando nas fronteiras. Nesse sentido, serão fomentadas as seguintes estratégias:

- Identificar movimentações financeiras ilegais relacionadas ao contrabando, confiscando os bens e valores dos contrabandistas;
- Identificar, apreender e dar perdimento de meios de transporte e materiais utilizados por contrabandistas;
- Detectar, comprovar e preservar a materialidade da conduta e promover a remoção de conteúdo online produzido por contrabandistas com fins de atrair possíveis migrantes. É importante estar atento à legislação nacional sobre o contrabando, utilizando evidências eletrônicas para processar os contrabandistas e tomar as medidas necessárias para retirar o conteúdo do ar;
- Capacitar órgãos investigativos para utilizar ferramentas contemporâneas de inteligência artificial, processamento de imagem e de linguagem natural para investigar o contrabando de migrantes;
- Criar uma ferramenta de avaliação contínua das rotas de contrabando, gerando assim uma base de dados para melhorar o uso e consulta de informações;
- Fortalecer a atuação do Posto Avançado de Atendimento Humanizado de Guarulhos (PAAHM/GRU);

SUGESTÃO 6

3.28. Sugere-se ao Itamaraty que seja analisada a conveniência e a oportunidade de realização de articulação regional com os países da América do Sul, em especial aqueles do Mercosul, para discussão de temas relativos ao enfrentamento da imigração irregular.

4. CONCLUSÃO

4.1. Todo o exposto na presente Nota Técnica revela conjuntura complexa, que exige atuação articulada, aposição de recursos humanos e financeiros e uniformização de entendimentos sobre a legislação migratória nacional.

4.2. Dito isto, apresentam-se as considerações e sugestões acima sobre o tema para análise e eventual implementação.

Respeitosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Luana Maria Guimarães Castelo Branco Medeiros, Diretor(a) do Departamento de Migrações**, em 25/07/2024, às 19:03, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **28503101** e o código CRC **C89A1945**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.



28562812



08018.041170/2024-42



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Justiça
Gabinete da Secretaria Nacional de Justiça

DESPACHO Nº 1423/2024/GAB-SENAJUS/SENAJUS

1. Trata-se de Nota Técnica por meio da qual o Departamento de Migrações analisa a situação de grande fluxo migratório irregular no Aeroporto Internacional de Guarulhos a partir de solicitações de refúgio por passageiros que não possuem visto necessário à sua admissão em território brasileiro.
2. Com base em informações da Polícia Federal, do Sistema de Tramitação de Processos de Refúgio no Brasil (SISCONARE) e relatórios de organismos internacionais, a Nota conclui que *“está consolidada rota de migração irregular, com forte atuação de atores envolvidos no contrabando de migrantes e, quiçá, no tráfico de pessoas”* e que *“faz-se que os órgãos responsáveis pela gestão da Política Migratória Brasileira, pelo Enfrentamento ao Contrabando de Migrantes e ao Tráficos de Pessoas e pela defesa do Instituto do Refúgio, tomem medidas urgentes no sentido de conter tais abusos e proteger a legislação nacional, reconhecida por seu caráter acolhedor e humanitário.”* (item 2.8).
3. Como resposta, a Nota sugere que, *“em observância do disposto no Art. 45, VII, da Lei de Migrações, sejam efetivamente inadmitidas em território nacional as pessoas que cheguem ao Aeroporto de Guarulhos com voos com destino a outros países, uma vez que foi positivado o interesse de seguir a outro local que não o Brasil, sendo que sua permanência em território nacional viola não apenas apenas a Lei de Migrações, mas a própria soberania nacional no que concerne à decisão sobre quais nacionalidades necessitam ou não de visto de entrada no país”* (item 3.16), e que *“Ante o flagrante abuso do instituto do refúgio por indivíduos e grupos criminosos que apenas desejam*

utilizar o Brasil como rota de migração irregular, como evidenciado por esta Nota Técnica, sugere-se que não seja possível aos migrantes inadmitidos com fundamento no Art. 45, VII, da Lei de Migrações, o protocolo de pedidos de reconhecimento da condição de refugiado” (item 3.17).

4. Amplamente fundamentada, **APROVO**a **NOTA TÉCNICA Nº 18/2024/Gab-DEMIG/DEMIG/SENAJUS/MJ 28503101**) bem como os encaminhamentos do **DESPACHO Nº 2184/2024/GAB-DEMIG/DEMIG/SENAJU: (28559600)**.

5. Antes, porém, do encaminhamento da Nota para adoção das providências, encaminhem-se os presentes autos, com solicitação de parecer, à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e à Secretaria de Comunidades Brasileiras e Assuntos Consulares e Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores.

assinado eletronicamente

JEAN KEIJI UEMA

Secretário Nacional de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **Jean Keiji Uema, Secretário(a) Nacional de Justiça**, em 02/08/2024, às 17:34, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **28562812** e o código CRC **2CBC2E6D**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Polícia Federal

OFÍCIO Nº 767/2024/SAD/DIREX/PF

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

À Senhora

BETINA GUNTHER SILVA

Assessora Especial do Ministério da Justiça e Segurança Pública
Esplanada dos Ministérios Bloco T
70064-900 Brasília/DF

Assunto: Apresentação de subsídios para resposta ao Requerimento nº 12/2024, de autoria do Deputado Federal Túlio Gadêlha (REDE/PE).

Senhora Diretora,

1. Em atenção ao Ofício nº 129/2024/Assessoria-SAL/GAB-SAL/SAL/MJ, emitido no Processo SEI-MJSP nº 08027.001119/2024-99, encaminho as informações para subsidiar a resposta ao **Requerimento nº 12/2024**, de autoria do Deputado Federal Túlio Gadêlha (REDE/PE).
2. Preliminarmente, como é de conhecimento da Comissão Mista de Migrações e Refugiados, nos últimos anos o Aeroporto de Guarulhos vem recebendo um fluxo crescente de viajantes, supostamente em trânsito, mas que, nesta condição, gozam da isenção de visto. Assim, ao chegarem ao País, não seguem viagem e solicitam refúgio no Brasil. No decorrer do ano de 2024, atingiu-se o recorde histórico de solicitações de refúgio no citado aeroporto, conforme dados constantes na tabela abaixo:

PEDIDOS DE REFÚGIO	TOTAL
2013	69
2014	139
2015	494
2016	683
2017	541
2018	1.336
2019	1.325
2020	256
2021	1.486
2022	2.760
2023	4.239
2024 (até outubro)	7.476

3. Em agosto do ano em curso foi editada a Nota Técnica nº 18/2024/Gab-DEMIG/SENAJUS/MJ, aprovada pelo Despacho nº 1423/2024/GAB-SENAJUS/SEJANUS, versando sobre o fluxo de viajantes em trânsito internacional no País.

4. Segundo a referida nota técnica, não deverá ser iniciada solicitação de refúgio para viajantes em trânsito internacional, visto que em condição de inadmissibilidade por falta de visto para ingresso (art. 45, VII, da [Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017](#) – Lei de Migração), posto que o viajante se vale de uma isenção legal de visto de trânsito, quando há possibilidade de permanência em área restrita (art. 13, § 3º, da Lei de Migração) para efetivamente alcançar o Brasil e aqui permanecer em violação à legislação migratória. Destaca-se, portanto, os seguintes trechos da nota técnica:

3.16. Neste sentido, sugere-se, como ação imediata, que, em observância do disposto no Art. 45, VII, da Lei de Migrações, sejam efetivamente inadmitidas em território nacional as pessoas que cheguem ao Aeroporto de Guarulhos com voos com destino a outros países, uma vez que foi positivado o interesse de seguir a outro local que não o Brasil, sendo que sua permanência em território nacional viola não apenas a Lei de Migrações, mas a própria soberania nacional no que concerne à decisão sobre quais nacionalidades necessitam ou não de visto de entrada no país.

3.17. Ante o flagrante abuso do instituto do refúgio por indivíduos e grupos criminosos que apenas desejam utilizar o Brasil como rota de migração irregular, como evidenciado por esta Nota Técnica, sugere-se que não seja possível aos migrantes inadmitidos com fundamento no Art. 45, VII, da Lei de Migrações, o protocolo de pedidos de reconhecimento da condição de refugiado.

5. A nota técnica está fundamentada em análise efetuada pela Polícia Federal, segundo a qual mais de 70% (setenta por cento) das solicitações de refúgio recebidas no Aeroporto Internacional de Guarulhos, no período de janeiro/23 a junho/24, são oriundas de três nacionalidades: **Índia, Vietnã e Nepal**. Nesse período, foram recebidas 8.327 solicitações de refúgio, das quais apenas em 117 houve a busca para obtenção do Registro Nacional Migratório, documento emitido para os solicitantes de refúgio que demonstra regularidade no país e permite o acesso a serviços públicos diversos. Ademais, do total citado, apenas 262 (duzentas e sessenta e duas) solicitaram a inscrição no Cadastro de Pessoa Física, que permite, por exemplo, o acesso a serviços de saúde, educação, assistência social e, inclusive, abertura de conta bancária.

6. Do mesmo modo, foi efetuado um cruzamento das solicitações de refúgio com os dados de saída do país, verificando-se que, pelo critério "nome" e "data de nascimento", um total de 1.501 pessoas apresentaram **movimento de saída do país**, sendo que 1.391 haviam deixado o país em **período inferior a 30 dias a contar do pedido de refúgio**. Acrescenta-se que, há 1.090 registros de **saída pela fronteira do município de Assis Brasil, no Acre**, localização notoriamente utilizada como rota de imigração irregular, por meio da América do Sul e Central, com destino aos Estados Unidos e ao Canadá. Trata-se de áreas extremamente perigosas e com histórico de violação de direitos, como em Darién (área que conecta a América do Sul com a América Central, localizando-se entre os territórios da Colômbia e do Panamá), onde muitos imigrantes falecem, são vítimas de tráfico de pessoas, violência sexual ou envolvidas em tráfico de drogas.

7. Não se pode olvidar que a fronteira terrestre é extremamente porosa e depende de comparecimento voluntário em diversas localidades para registro de saída, de modo que os dados sobre saída tornam-se extremamente subnotificados.

8. Contudo, o confronto dos registros de saída com dados do SISMIGRA, do CPF e de renovação do protocolo de refúgio (obrigatório após 1 ano, sendo que de 1.587 solicitantes com protocolo expedido há mais de um ano, apenas 10 solicitaram a renovação, isto é, 0,7% do total), **permite concluir que quase a totalidade dos imigrantes que solicitaram refúgio no Aeroporto já deixaram o país ou estão irregulares no Brasil**.

9. Importante também destacar alguns dados extraídos da publicação "Refúgio em Números 2024", que apresenta dados de solicitações de refúgio e os respectivos deferimentos:

Tabela 2.1.1. Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2023.

Principais Países	Nº de solicitações	
	Total	58.628
VENEZUELA	29.467	
CUBA	11.479	
ANGOLA	3.957	
VIETNÃ	1.142	
COLÔMBIA	1.046	
NEPAL	966	
ÍNDIA	961	
CHINA	818	
MARROCOS	487	
GUIANA	441	
LIBANO	407	
PERU	372	
NIGÉRIA	365	
BANGLADESH	340	
GANÁ	270	
SURINAME	270	
REPÚBLICA DOMINICANA	264	
AFEGANISTÃO	248	
CAMARÕES	220	
TURQUIA	216	
OUTROS	4.892	

Tabela 2.3.2. Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado deferidos, por sexo, segundo país de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2023.

País de nacionalidade ou residência habitual	Número de processos			
	Total	Sexo		
		Masculino	Feminino	Não Especificado
Total	77.065	39.859	36.698	508
VENEZUELA	75.238	38.778	35.955	505
AFEGANISTÃO	916	571	345	0
SÍRIA	288	213	75	0
BURKINA FASO	112	92	20	0
NIGÉRIA	96	4	82	0
GUINÉ BISSAU	73	0	73	0
MALI	67	63	4	0
IRAQUE	65	45	20	0
EGITO	26	6	20	0
GUINÉ	25	1	24	0
OUTROS	169	86	80	3

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/HISP), 2023.

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da CG CONARE, Solicitações de Reconhecimento da Condição de Refugiado, 2023.

10. Como se observa, apesar das nacionalidades indiana, nepalesa e vietnamita ocuparem posição de destaque quantitativo nas solicitações de refúgio, não ocorre a mesma situação quando analisados os dados atinentes ao deferimento das solicitações, que em geral terminam arquivados por falta de seguimento por parte do interessado.

11. É importante ressaltar também que as solicitações de refúgio das citadas nacionalidades são basicamente referentes a processos recebidos no Aeroporto Internacional de Guarulhos.

12. Cumpre ressaltar também que a legislação migratória preceitua repatriação imediata do viajante impedido de ingresso no país, todavia, na impossibilidade de imediata retirada, o transportador deve firmar compromisso que assegure as despesas com a permanência e providências para a repatriação do viajante, consoante art. 185, § 2º, do [Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017](#) – Regulamento da Lei de Migração.

13. Ademais, apesar de a Lei de Migração ser omissa acerca da responsabilidade com a manutenção do viajante no País, o que viria a ser suprido pelo Regulamento, analisando-se as razões de veto presidencial, verifica-se que a intenção é a efetiva assistência ao viajante a cargo do transportador, consoante o trecho a seguir transcrito:

Art. 49. (...) “§ 5º Comprovado o dolo ou a culpa da empresa transportadora, serão de sua responsabilidade as despesas com a repatriação e os custos decorrentes da estada da pessoa sobre quem recaia medida de repatriação.”

***Razões do veto:** “O dispositivo é contrário ao interesse público, na medida em que a Convenção sobre Aviação Civil Internacional assegura que as empresas recebam valores por intermédio de seguros obrigatórios para cobrir as despesas com repatriação, e seus custos decorrentes, de maneira objetiva, sem necessidade de comprovação de dolo ou culpa. Entendimento diverso representaria ônus indevido ao Estado Brasileiro, além de poder representar uma procrastinação da estada do imigrante ou visitante impedido de entrar no País.”*

14. Nesse sentido, compete ao transportador promover a repatriação imediata e, na impossibilidade, assegurar a assistência ao viajante.

15. Não obstante, pela prática no Aeroporto de Guarulhos, por haver um espaço para inadmitidos, além de hotel de trânsito, não se fixa local externo para manutenção dos viajantes, permanecendo no próprio Aeroporto, em área disponibilizada pela administração aeroportuária, sob responsabilidade do transportador.

16. Por conseguinte, o próprio transportador deve fornecer toda a assistência ao viajante.

17. No que se refere à assistência aos viajantes, há acompanhamento pela Delegacia Especial de Polícia Federal no Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos, pela ANVISA, bem como pelo Ministério Público Federal. Porém, ressalta-se que o espaço criado para viajantes impedidos remonta ao ano de 2014, sendo que sua estrutura não comporta o volume crescente de pessoas. Foram realizadas alterações no espaço para melhoria da permanência no aeroporto e foram realizadas reuniões visando a ampliação do espaço, de modo a atender a realidade atual, sem existir, até o momento, um projeto de expansão por parte do aeroporto.

18. Além disso, há um grupo de trabalho criado a partir de Acordo de Cooperação entre o Ministério da Justiça, Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União e sociedade civil para discutir a situação específica do fluxo de viajantes em Guarulhos.

19. Após três meses de vigência da nota técnica, é possível afirmar que houve mudança no fluxo e perfil dos viajantes, alterando-se substancialmente as rotas e as nacionalidades, o que demonstra a eficácia da medida. Porém, ainda observa-se a chegada de viajantes em número substancialmente menor, que buscam permanecer no Brasil por meio do instituto do refúgio. Nota-se, ainda, dificuldades na implementação da repatriação, entendida esta não somente no sentido de retornar ao ponto de origem ou ao país de nacionalidade, conforme estatuído na Lei de Migração, mas também de seguir para terceiro país, consoante previsto no [Anexo 9 da Convenção de Chicago](#), seja por dificuldades operacionais de algumas companhias aéreas, seja em razão de grande volume de liminares obstando a repatriação dos viajantes, chegando-se quase 70% dos viajantes com ações em trâmite na Justiça.

20. Assim, alcançou-se aproximadamente 200 viajantes no Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos e, em razão disso, houve pedido de entrada condicional dos viajantes, formulado pelo Ministério da Justiça, cuja implementação encontra-se em curso. Na data de 08/12/2024, constava o registro de 55 (cinquenta e cinco) viajantes aguardando no referido aeroporto, dos quais 41 (quarenta e um) estão aptos a ingressar amparados pela entrada condicional, o que deve ser concluído ao longo da semana.

Atenciosamente,

GUSTAVO PAULO LEITE DE SOUZA
Diretor-Executivo



Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO PAULO LEITE DE SOUZA, Diretor-Executivo**, em 11/12/2024, às 22:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=38801176&crc=CD2C8EF1.
Código verificador: **38801176** e Código CRC: **CD2C8EF1**.

Setor Comercial Norte, Quadra 4, Bloco A, Torre B, 12º andar - Asa Norte - Edifício Multibrasil Corporate,
Brasília/DF
CEP 70714-903, Telefone: (61) 2024-8599