



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

AUTOS n. 0024458-07.2014.4.03.6100
AÇÃO DE RITO ORDINÁRIO

Autora: MARIA JOÃO DAVID SYLVAIN
Ré: UNIÃO FEDERAL

Registro n. ____/2015

S E N T E N Ç A

I. Relatório

Trata-se de ação de conhecimento, sob procedimento ordinário, com pedido de antecipação de tutela, ajuizada por MARIA JOÃO DAVID SYLVAIN em face da UNIÃO FEDERAL, objetivando provimento jurisdicional no sentido de que lhe seja assegurada a apreciação do pedido de regularização migratória, mediante a conversão da residência provisória em permanente, nos termos do artigo 7º da Lei da Anistia.

Alega a Autora, em suma, que ingressou, inicialmente, no território brasileiro, em 2005, e, posteriormente, em 2006, e que, com o advento da Lei n. 11.961, de 02.07.2009, pôde requerer residência provisória, o que possibilitou a expedição de cédula de identidade de estrangeiro.

Aduz, contudo, que, em novembro de 2011, decidiu por solicitar a transformação de sua residência provisória em permanente, ocasião em que teve seu pleito indeferido, sob o argumento de que teria descumprido o prazo estipulado no artigo 7º da supramencionada lei.

Com a petição inicial vieram os documentos de fls. 08/37.

Sobreveio decisão concedendo os benefícios da Assistência Judiciária Gratuita, assim como informando que o pedido de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

antecipação de tutela seria efetuado após a contestação do feito, em atenção à prudência e ao princípio do contraditório.

Devidamente citada, a Ré ofereceu contestação, com documentos, às fls. 47/79, alegando, preliminarmente, falta de interesse de agir da Autora, uma vez que a pretensão apresentada em juízo estava em análise no âmbito administrativo, e, no mérito, esclareceu que o indeferimento do pleito, em sede administrativa, se deu em obediência ao preceituado na legislação, e que, dessa forma, o Poder Judiciário não poderia interferir na competência decisória do Executivo.

É o relatório.

DECIDO.

II. Fundamentação

Trata-se de ação sob o rito ordinário por meio da qual a Autora pretende seja a UNIÃO impelida a admitir a regularização de sua situação migratória.

A preliminar arguida na contestação deve ser afastada, pois a alegada falta de interesse de agir, em virtude da pendência de análise no âmbito administrativo, deixou de existir com a prolação da decisão que indeferiu seu pleito.

Não obstante, o pleito inicial não se restringe apenas à formalização do pedido, mas, ainda, à regularização migratória da Autora, de modo que persiste a existência de interesse processual.

De outra parte, há que se referir o princípio constitucional da inafastabilidade do controle judicial, esculpido no artigo 5º, inciso XXXV, do Texto Magno.

Destarte, nem se diga (fl. 52) que a atuação do Poder Judiciário, no presente caso, poderia configurar interferência irregular por tratar-se de questão afeta tão só à esfera administrativa, ou, ainda, violação ao princípio da tripartição dos poderes. Ao contrário, é com fundamento na observância ao inafastável exercício da função judicial que cabe a este Juízo conhecer e decidir sobre o caso, na medida em que a Constituição da



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

República, ao prever, em seu artigo 2º, a convivência independente e harmônica dos poderes da União, colocou-os no mesmo patamar, configurando o tripé que sustenta o Estado Democrático de Direito.

Evidencia-se, portanto, a presença dos pressupostos processuais e das condições para o exercício do direito de ação, com a observância das garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, incisos LIV e LV, da Constituição da República), razão pela qual é mister a apreciação do mérito.

Em sua contestação, a Ré justifica o ato administrativo que indeferiu o pleito da Autora pontuando que houve estrita obediência à legislação em vigor, em especial, o artigo 7º, da Lei nº 11.961, de 02.07.2009, que dispõe, *in verbis*:

“Art. 7º No prazo de 90 (noventa) dias anteriores ao término da validade da CIE, o estrangeiro poderá requerer sua transformação em permanente, na forma do regulamento, devendo comprovar:

I - exercício de profissão ou emprego lícito ou a propriedade de bens suficientes à manutenção própria e da sua família;

II - inexistência de débitos fiscais e de antecedentes criminais no Brasil e no exterior; e

III - não ter se ausentado do território nacional por prazo superior a 90 (noventa) dias consecutivos durante o período de residência provisória”.

Não se cuida aqui de questionar a conclusão da Digna Autoridade do Departamento de Estrangeiros. Até porque, a própria Autora reconhece que ultrapassou em 5 (cinco) dias o prazo legal.

Também não se trata de tergiversar a respeito do prazo que foi fixado pelo Congresso Nacional em 90 (noventa) dias, nos termos do referido artigo da Lei nº 11.961, de 02.07.2009.

Não obstante, a solução do presente caso não se apresenta tão simplória, na medida em que se trata de pessoa que tem demonstrado, ao longo dos anos, o firme propósito de aqui residir, tendo ingressado no território brasileiro em 08 de dezembro de 2005, ocasião em que lhe foi conferido um visto de permanência que duraria 90 (noventa) dias, o qual se expirou; fazendo com que a Autora regressasse em 27.04.2006, quando, mais uma vez, lhe foi concedido visto de permanência de 90 dias.

Além disso, dessume-se, a partir das informações veiculadas nos autos, que no período compreendido entre 2006 a 2009, a



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

Autora residiu em território nacional de forma irregular, decidindo, em 2011, regularizar sua situação migratória, valendo-se da possibilidade oferecida pela República Federativa do Brasil, porque esse foi o intuito do Legislador Federal ao editar a Lei n. 11.961, de 02.07.2009, a chamada Lei da Anistia.

Pois bem.

Verifica-se do teor dos incisos I a III do artigo 7º, da Lei da Anistia, que o estrangeiro que pretendesse a conversão da residência para permanente deveria não somente requerer no prazo de noventa dias, estabelecido pelo *caput*, mas, também apresentar comprovação de *exercício de profissão ou emprego, propriedade de bens suficientes à manutenção própria e da sua família, inexistência de débitos fiscais e de antecedentes criminais no Brasil e no exterior; e também não ter se ausentado do território nacional por prazo superior a 90 (noventa) dias consecutivos durante o período de residência provisória.*

Ora, a análise da apresentação dos requisitos por parte das Dignas Autoridades da Delegacia de Estrangeiros requer, evidentemente, a atuação da função administrativa à luz dos princípios constitucionais da razoabilidade, da eficiência e da proporcionalidade.

Assim, é de rigor admitir que na hipótese de a Autora, ou de qualquer outro estrangeiro, não ter atendido estritamente a um dos requisitos dos incisos I a III do artigo 7º da Lei da Anistia, seria de todo razoável e compreensível admitir que o Exmo. Delegado da Delegacia de Estrangeiros concedesse um prazo, ainda que bem curto, para a complementação da documentação.

De conseguinte, ter-se-ia que admitir, nessa hipótese, que o prazo legal, de noventa dias, estaria sendo distendido, com o aval das Autoridades Brasileiras, em homenagem aos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.

Nessa senda, é de rigor também concordar que tal benefício não poderia ser concedido a qualquer um, mas, tão somente, àqueles que tivessem demonstrado um mínimo de comprovação dos pressupostos no sentido de fazer jus ao deferimento do pedido de complementação.

Ora, a Autora, conforme demonstrado, apresentou, em sede administrativa, de pronto, todos os documentos imprescindíveis à sua permanência. Ressaltando-se que em se tratando de pessoa humilde,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

provavelmente não logrou vencer facilmente os procedimentos, muitas vezes burocráticos, para a obtenção de documentos perante os mais diferentes órgãos.

Além disso, de outra parte, poder-se-ia ponderar que os termos legais são de difícil compreensão para o cidadão não afeito à linguagem jurídica. É que a indicação no *caput* do artigo 7º da Lei da Anistia no sentido de que o estrangeiro “poderá requerer” poderia induzir um desavisado a concluir que se acaso não o fizesse no referido prazo, eventualmente, “poderia” fazê-lo em outra oportunidade.

Isso decorre do fato de o termo empregado pela lei (“*poderá*”) amoldar-se à categoria dos conceitos indeterminados, que dificulta a interpretação e aplicação no caso concreto, tanto na esfera administrativa quanto judicial, e, especialmente, aos cidadãos, e, ainda, muito mais aos estrangeiros.

Feitas essas considerações, verifica-se que de acordo com o documento de fl. 32-verso, que se refere a “*formulário para análise dos pedidos de transformação de residência provisória em permanente*”, observa-se que os requisitos de n. 01 a 11 se encontram devidamente preenchidos, como, por exemplo, a apresentação de documento hábil que comprove o exercício de profissão ou emprego, declaração de que não possui débitos fiscais junto ao INSS, atestado de antecedentes criminais e certidão conjunta de débitos relativos a tributos federais e à dívida ativa da União.

Saliente-se, por oportuno, que, pela análise dos documentos apresentados pela Autora, quando do requerimento de transformação de sua residência provisória em permanente, durante o tempo no qual esteve em território nacional, a natural de Angola apresentou comportamento escorreito, o que denota sua intenção em permanecer legalmente no país que a acolheu.

Em mais de 05 (cinco) anos em território nacional, a Autora não cometeu qualquer crime e não possui débitos fiscais; além de que, há elementos comprobatórios nos autos de que vem exercendo atividade laboral para a manutenção de sua subsistência, adimplindo regularmente os tributos, as taxas e as contribuições oriundos de seu trabalho.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

Consta dos autos documentos comprobatórios do exercício de atividade laboral (fl. 29-verso), de comprovante de residência (conta de energia – fl. 31), assim como do cadastramento na Previdência Social (fls. 30/30-verso), que denotam intenção de, repise-se, mais uma vez, enquanto residente no território nacional, cumprir as obrigações sociais afetas aos cidadãos nacionais.

Dessa forma, impedir o acesso ao documento pleiteado, cujo pedido foi protocolizado pela Autora com todos os documentos indicados pela lei, que comprovam, efetivamente, a sua integridade e intenção de permanecer de forma legal num país estrangeiro, é medida que se afigura desproporcional e estaria a malferir o princípio constitucional da razoabilidade.

Assim, tendo em vista que, a princípio, a única razão para o indeferimento do pleito da Autora foi o fato de não ter sido realizado dentro do prazo de validade do registro provisório (fl. 70), de rigor acolher ao pleito da demanda, no sentido de que a Ré reanalise o requerimento da Autora, desconsiderando a data da protocolização de seu requerimento e, em caso de os requisitos autorizadores de residência permanente estejam devidamente preenchidos, emita o devido documento.

Antecipação dos efeitos da tutela

Por fim, com relação à possibilidade de antecipação da tutela, o artigo 273 do Código de Processo Civil estabelece como requisitos a existência de prova inequívoca da verossimilhança da alegação e, alternativamente, fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou a caracterização de abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

Partindo-se de uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico, com o objetivo primordial de garantir a efetividade máxima dos princípios constitucionais que norteiam as relações jurídicas, é de ser assegurada a tutela pleiteada, pois que, pelo exposto, verifica-se a probabilidade da alegação, consoante fundamentação supra.

De outra parte, também está evidenciado o perigo da ineficácia da medida (“*periculum in mora*”), diante das dificuldades



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

encontradas por um estrangeiro em situação irregular em exercer seus direitos, podendo ser privado, inclusive, de seu trabalho e moradia.

Acerca da possibilidade de concessão da tutela antecipada na sentença, manifestou-se a Colenda Segunda Turma do Egrégio do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, no julgamento do Agravo de Instrumento nº 313576, que teve como Relatora a Eminente Desembargadora Federal CECILIA MELLO, com a ementa que segue:

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. APELAÇÃO RECEBIDA NO EFEITO DEVOLUTIVO. TUTELA CONCEDIDA EM SENTENÇA. EFEITO SUSPENSIVO E DEVOLUTIVO. AGRAVO PARCIALMENTE PROVIDO.

I - O recurso interposto contra sentença que decide o processo deve ser recebido, em regra, no efeito suspensivo e devolutivo, por expressa disposição do artigo 520 do CPC.

II - A Lei 10.352/01 adicionou o inciso VII ao artigo 520 do CPC, estabelecendo que a confirmação da tutela antecipada na sentença enseja o recebimento da apelação no efeito unicamente devolutivo.

III - Tal inovação legislativa visou emprestar efeito único ao apelo de molde a dar plena executividade à tutela antecipatória confirmada na sentença ou atribuída em seu próprio bojo, diante do necessário duplo efeito das apelações que se subsumiam à regra geral do caput do art. 520, da Lei Adjetiva, em razão de ausência de permissivo legal a emprestar ao apelo efeito único.

IV - Da análise dos autos, constata-se que, já na petição inicial, não houve pedido de concessão de tutela antecipatória de mérito, tampouco há vestígios de sua concessão.

V - De outra parte, observa-se que a sentença exarada julgou procedentes os pedidos formulados pela autora, ora agravada, e concedeu a antecipação de tutela "para o único fim de garantir à Autora o direito de suspender o pagamento de prestações, abstendo-se a Ré, por seu lado, de promover execução extrajudicial da hipoteca e lançar o nome da Autora em órgãos de proteção ao crédito ...".

VI - Nestes termos, não há se falar que a tutela conferida por ocasião da sentença tem o condão de gerar o recebimento do recurso no efeito único, contra o ato judicial que julgou procedentes os pedidos.

VII - Por conseguinte, o recurso deve ser recebido no duplo efeito, com amparo no art. 520, caput, da Lei Processual, sem alterar o cumprimento da tutela antecipada concedida na sentença, suspendendo, portanto, os atos de cobrança e execução do financiamento.

IX - Agravo parcialmente provido.”

(AI – 313.576; Segunda Turma; decisão 03/03/2009; à unanimidade; e-DJF3 Judicial 2 de 19/03/2009, pág. 612)

Da mesma forma, já se posicionou a Egrégia Primeira Turma do Colendo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento da Medida Cautelar nº 11402, que teve como Relator o Ministro FRANCISDO FALCÃO, com a seguinte ementa:

“PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR PARA EMPRESTAR EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO E DEFESA DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. PONDERAÇÃO DE VALORES CONSTITUCIONAIS. ACÓRDÃO RECORRIDO COM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DO FUMUS BONI JURIS.

1. A concessão de efeito suspensivo a Recurso Especial reclama a demonstração do periculum in mora, que se traduz na urgência da prestação jurisdicional no sentido de evitar que quando do provimento final seja ineficaz o resultado do pleito deduzido em juízo, bem como, a



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

caracterização do fumus boni juris, consubstanciado na plausibilidade do direito alegado, no sentido do eventual acolhimento do recurso especial por ele interposto.

2. Medida cautelar que veicula matéria constitucional, interdita quanto à sua cognição na própria via especial, impõe o mesmo destino à ação acessória.

3. É que se o Recurso Especial (ação principal) não será conhecido posto constitucional o fundamento do aresto recorrido, impõe-se a rejeição da ação cautelar acessória por analogia do art. 808, III, do CPC.

4. Ação Civil Pública na qual a controvérsia gravita em torno da necessidade de adaptação do fuso-horário e a programação televisiva em confronto com a proteção constitucional da criança e do adolescente, a liberdade de informação e a vedação à censura, valores encartados na Constituição Federal, revela litígio passível única e exclusivamente de cognição pelo Eg. Supremo Tribunal Federal.

5. Deveras, é lícita a concessão de tutela antecipada na sentença, ainda que liminarmente reapreciada como objeto de agravo de instrumento com efeito de cassação da tutela de urgência, haja vista a possibilidade de exurgimento da prova inequívoca conducente à verossimilhança da alegação exatamente após a instrução do feito.

6. É que a jurisprudência da Corte direciona-se no sentido de que, em prestígio à teoria da cognição, a tutela antecipada concedida na sentença, no juízo a quo, esvazia o recurso especial interposto contra o agravo tirado em relação à liminar (Precedentes: REsp 828.059/MT, Min. Teori Albino Zavascki, DJ 14.09.2006; AgRg no REsp 571.642/PR, Min. Denise Arruda, DJ 31.08.2006; Rcl 1.444/AM, Min. Eliana Calmon, DJ 19.12.2005; AgRg no REsp 506.887/RS, Min. Teori Albino Zavascki, DJ 07.03.2005).

7. Destarte, o artigo 520, inciso VII, do CPC, introduzido pela Lei 10.352/2001 atribui apenas efeito devolutivo à apelação interposto contra sentença que confirma a antecipação de tutela, como ocorreu in casu, posto gerar contraditio in terminis postecipar a efetivação da tutela de urgência satisfativa (Luiz Fux, in "Tutela de Segurança e Tutela da Evidência", Saraiva, 1995, e "Curso de Direito Processual Civil", 3.ª Ed., Forense, 2005, págs. 1.050/1.051).

8. Medida Cautelar improcedente."

(MC – 11.402; Primeira Turma; decisão 17/05/2007; DJ de 13/08/2007, pág. 331)

Nesse sentido, é de rigor a concessão da antecipação dos efeitos da tutela judicial para fins de assegurar à Autora a sua permanência no território nacional, suspendendo-se os efeitos da r. decisão em sede administrativa que entendeu por bem indeferir o pedido de transformação de residência provisória em definitiva.

III. Dispositivo

Posto isso, julgo PROCEDENTE o pedido da Autora para determinar que a Ré proceda à análise do requerimento de transformação de residência provisória em permanente, aferindo a observância dos requisitos previstos nos incisos I a III do artigo 7º da Lei n. 11.961, de 02.07.2009, a Lei da Anistia, para fins de emissão do documento com caráter permanente.

Concedo a antecipação da tutela jurisdicional nos estritos termos do *decisum*, para suspender a r. decisão exarada na esfera administrativa, garantindo a permanência da Autora no território nacional para fins de reapreciação do pedido de transformação de residência provisória



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
10ª VARA FEDERAL CÍVEL DE SÃO PAULO

em permanente, até o trânsito em julgado da presente sentença, submetendo-se eventual recurso interposto pela parte interessada, apenas ao efeito devolutivo, nos termos do artigo 520, inciso VIII do Código de Processo Civil.

Extingo o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil.

Custas na forma da lei.

Sem a condenação em honorários, tendo em vista a Súmula n. 421/STJ a qual estabelece que os honorários advocatícios não são devidos à Defensoria Pública quando ela atua contra a pessoa jurídica de direito público à qual pertença.

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

São Paulo, 31 de março de 2015.

LEILA PAIVA MORRISON
Juíza Federal