

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

IRENE PATRÍCIA NOHARA

LIANE FRANCISCA HÜNING PAZINATO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública II[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld, Irene Patrícia Nohara, Liane Francisca Hüning Pazinato – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-345-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 26 de novembro de 2025, durante o XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado na cidade de São Paulo-SP, no campus da Universidade Presbiteriana Mackenzie, entre os dias 26 e 28 de novembro de 2025.

As apresentações foram divididas em blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

O artigo “Estrutura Invisível e Dominância Contraditória nas Instituições Públicas: conceitos, contornos e desafios de governança”, de Josélia Moreira de Queiroga, Lucas Marcello Mendonça Nascimento e Reginaldo José dos Santos, investiga os códigos tácitos, redes informais e forças simbólicas que moldam o funcionamento real das organizações públicas, propondo o conceito de “dominância contraditória” para explicar a estabilização institucional de incoerências como lógica de ação. Articulando aportes da Sociologia, Teoria Institucional, Administração Pública e Direito, os autores defendem que integridade não nasce da simples multiplicação de regras, mas da governança do invisível: zonas de incerteza, dispositivos capilares e capitais simbólicos. O texto oferece contribuições originais — definição operativa de estrutura invisível, formalização da dominância contraditória e articulação entre ambivalência normativa e punição informal — culminando em um tripé de governança que envolve voz protegida, segurança interpretativa e ação educativa instituinte.

O artigo “Mutações Constitucionais nos Direitos e no Regime de Trabalho dos Servidores Públicos: do texto original da Constituição Federal de 1988 ao atual contexto”, de Carlos André Birnfeld, sistematiza as transformações constitucionais do regime jurídico aplicável aos servidores civis ao longo de mais de três décadas, comparando o desenho institucional previsto em 1988 com o panorama normativo atualmente vigente. A investigação, de natureza exploratória e amparada em pesquisa bibliográfico-documental, revela alterações expressivas no regime funcional, na organização do serviço público e na proteção jurídica dos agentes, analisando também o precedente vinculante do STF na ADI 2.135. Ao final, o estudo evidencia os impactos estruturais dessas mutações sobre direitos, garantias e expectativas dos servidores.

O artigo “Licitações, Governança Pública e Tecnologia: caminhos para uma administração mais transparente”, de Renato Evangelista Romão e Barbara Taveira dos Santos, examina como inovações digitais — plataformas eletrônicas, IA e sistemas integrados — redesenham o campo das contratações públicas. Os autores demonstram que a combinação entre soluções tecnológicas e práticas de governança fortalece a integridade, otimiza fluxos, amplia o controle social e reduz custos, ao mesmo tempo em que previne fraudes e democratiza o acesso às oportunidades. Concluem que a integração entre governança e tecnologia constitui vetor estratégico de modernização do Estado.

O artigo “Regulamentação da Educação Física e a Promoção do Bem Comum à Luz do Agir Comunicativo”, de Matheus da Rocha Bergmann, Hilbert Maximiliano Akihito Obara e Mártin Perius Haeberlin, discute a regulamentação da educação física sob perspectiva ético-comunicativa, apoiando-se na teoria do agir comunicativo de Habermas e dialogando com tradições aristotélicas e com o Estado Meritocrático de Direito. O texto reconstrói a trajetória social da regulamentação profissional, analisa decisões judiciais que desconsideram a intersubjetividade e defende que a construção de um Direito justo requer diálogo permanente com movimentos sociais e demandas coletivas.

O artigo “A Responsabilidade Penal nas Contratações Públicas e o Papel do Compliance como Mecanismo de Prevenção”, de Marcilene dos Santos Andrade, investigando o direito penal aplicado às contratações regidas pela Lei 14.133/2021, demonstra que programas de compliance bem estruturados podem reduzir significativamente riscos penais, prevenir corrupção e mitigar responsabilidades de empresas e agentes. A autora identifica desafios práticos — como a ausência de critérios objetivos para aferir a eficácia desses programas — e defende o fortalecimento da governança e o desenvolvimento de padrões de avaliação mais claros.

O artigo “Estrutura Neo-organizacional da Administração Pública: análise crítica do Decreto-lei nº 200/67”, de Luis Fernando da Cunha Matos e Vânia Maria do P. S. Marques Marinho, revisita criticamente o Decreto-lei 200/67, marco histórico da organização administrativa brasileira, destacando seus méritos, limites e descompassos em relação ao modelo democrático-constitucional contemporâneo. A análise evidencia que, embora estruturante, a norma encontra-se desatualizada frente às transformações estatais recentes, justificando sua revisão legislativa.

O artigo “Apontamentos sobre a Recente Jurisprudência do TCU e do STF sobre Responsabilização de Agentes Públicos: o erro grosseiro e a redução equitativa da indenização”, de Guilherme Henrique Lima Reinig e Otávio Sendtko Ferreira, examina a

interpretação do erro grosseiro pelo TCU e a sua constitucionalidade reconhecida pelo STF, bem como a inovadora — e controversa — aplicação da redução equitativa da indenização pelo TCU no caso da Refinaria Abreu e Lima. O estudo aponta riscos de decisões baseadas em juízos amplos de equidade, em detrimento de critérios objetivos de responsabilização.

O artigo “Improbidade Administrativa e Corrupção Empresarial: paralelo da responsabilização das pessoas jurídicas”, de Fabiano Augusto Petean, Lucas Mikael Reys Oliveira e Reinaldo Moreira Bruno, compara o regime sancionatório da improbidade administrativa com o da corrupção empresarial, destacando diferenças de tipicidade, sujeitos ativos, graus de culpabilidade e instrumentos consensuais como leniência e ANPC. A análise demonstra como esses dois sistemas dialogam e se tensionam na construção de um modelo coerente de responsabilização.

O artigo “A Nova Gestão Pública e o Diálogo Competitivo: um caminho para contratações inovadoras e eficientes”, de Marúsia Tatianna de Freitas Dias, apresenta o diálogo competitivo como instrumento estratégico de inovação introduzido pela Lei 14.133/2021. A autora relaciona o instituto aos pilares da Nova Gestão Pública — eficiência, flexibilidade e inovação — e aponta oportunidades e barreiras para sua consolidação no setor público brasileiro.

O artigo “Direito Fundamental à Reunião Familiar e Omissão Estatal: a administração consular brasileira no Haiti”, de Arthur Balthazar Caron e Anna Flávia Costa Silva, analisa a reunião familiar como direito subjetivo constitucional, especialmente quando envolve crianças, e demonstra que práticas consulares baseadas em discricionariedade soberana violam princípios constitucionais e normas contemporâneas de migração. Com base no caso do Haiti, o estudo denuncia omissões estatais recentes, agravadas pela Portaria nº 51/2024, e propõe medidas estruturantes de correção.

O artigo “Licitações para Contratações de Serviços, Obras e Bens Inovadores, Tecnológicos e Científicos”, de Antonio Ricardo Surita dos Santos, sistematiza as hipóteses de contratação inovadora previstas na Lei 14.133/2021, na Lei de Inovação (10.973/2004) e na Lei das Startups (LC 182/2021), analisando impactos sobre propriedade intelectual, risco tecnológico e fomento à pesquisa. O autor demonstra que o legislador buscou conciliar celeridade com princípios da Administração Pública, fortalecendo o uso de compras governamentais como instrumento de inovação.

O artigo “Primeiras Linhas para a Proposição de um Quadro de Análise Empírica para a Abordagem Direito e Políticas Públicas”, de Ivan César Ribeiro, propõe um Quadro de

Análise Empírica (QAE) para pesquisas que articulem direito e políticas públicas, integrando Avaliação Realista, teorias de médio alcance e análise de mecanismos causais. O autor delinea caminhos metodológicos para estudos rigorosos e replicáveis, capazes de explicar como arranjos jurídicos produzem resultados concretos.

O artigo “A PEC da Reforma Administrativa, a Vontade do Legislador e os Novos Riscos do Serviço Público”, de Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros, analisa criticamente a PEC 32/2020, discutindo seus fundamentos declarados, seus pressupostos ideológicos e seus possíveis efeitos sobre direitos, garantias e a estrutura do serviço público. A autora conjuga abordagem descritiva e exploratória, contextualizando a proposta à luz da teoria do Estado e da dogmática administrativa.

O artigo “Ética nas Organizações: fundamento aristotélico ou kantiano?”, de Saulo de Tarso Fernandes Dias, compara o paradigma aristotélico do bem comum com o paradigma kantiano do dever, examinando suas repercussões para a ética organizacional contemporânea. Argumenta que, embora distintos, ambos os modelos reforçam a importância de culturas organizacionais orientadas por valores, normas e finalidades socialmente legítimas.

O artigo “Os Modelos de Serviços de Água e Esgoto do Estado do Rio de Janeiro: a coexistência entre contratos modernos e antigos”, de João Pedro Alves de Sousa, analisa a complexa convivência entre prestação municipal direta, concessões regionalizadas e contratos de programa ainda vigentes. A partir de dados do SNIS e de pesquisa histórica, o autor discute desafios regulatórios e de governança derivados do novo marco legal do saneamento, ressaltando o papel central da AGENERSA.

O artigo “A Previsibilidade Decisória como Elemento Ético-Jurídico no Comando Militar”, de Jhéssyka Yasminni Lôbo Ferreira Fernandes Felício, Bruno Silva Ferreira e Paulo Roberto Barbosa Ramos, sustenta que previsibilidade e legalidade estrita constituem fundamentos indispensáveis para a autoridade legítima no comando militar. A partir de Weber, Gadamer e Herbert Simon, os autores demonstram que decisões previsíveis protegem a confiança, previnem arbitrariedades e favorecem disciplina voluntária.

O artigo “A Expropriação de Propriedades como Instrumento de Combate ao Trabalho Análogo ao de Escravo”, de Cintia Barudi Lopes e Sérgio Pais Júnior, examina o Projeto de Lei 1102/2023, que regulamenta o art. 243 da Constituição, consolidando a expropriação de propriedades onde forem constatadas condições análogas à escravidão. Conclui que a regulamentação é imprescindível para a efetividade do dispositivo constitucional e para a proteção da dignidade humana.

O artigo “Adequação Administrativa para Demandas por Medicamentos Não Incorporados ao SUS a partir dos Temas 6, 793 e 1.234 do STF”, de Isadora Ribeiro Correa, Juliana de Almeida Salvador Fiorilo e Edinilson Donisete Machado, argumenta que a judicialização do fornecimento de medicamentos não incorporados não assegura, por si só, efetividade ao direito à saúde. Os autores propõem a criação de instâncias administrativas regionais para análise estruturada dessas demandas, reduzindo litigiosidade e aprimorando a gestão pública.

O artigo “A Nova Lei de Licitações sob a Ótica da Teoria dos Múltiplos Fluxos de Kingdon”, de Fernanda de Magalhães Cavellani e Júlio Dias Taliberti, mostra que a aprovação da Lei 14.133/2021 decorreu da convergência dos fluxos de problema, políticas e política: a obsolescência da Lei 8.666/1993, o ambiente pós-Lava Jato e a mobilização legislativa e institucional. A análise revela que a nova lei deve ser lida como política pública estruturante, não apenas como atualização normativa.

O artigo “A (In)Constitucionalidade do Inciso III do Art. 106 da Lei 14.133/2021 frente à Estrutura Orçamentária Brasileira”, de Morgana Bellazzi de Oliveira Carvalho, Francisco Bertino Bezerra de Carvalho e Bernardo Lopez Souto Maia, discute a compatibilidade do dispositivo que autoriza a extinção contratual por falta de crédito orçamentário com o art. 167 da Constituição. Conclui que há incompatibilidades relevantes, sugerindo interpretação conforme para harmonizar o instituto à ordem fiscal e constitucional.

Após aproximadamente quatro horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG

Irene Patrícia Nohara

Universidade Presbiteriana Mackenzie

Liane Francisca Hüning Pazinato

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG

DIREITO FUNDAMENTAL À REUNIÃO FAMILIAR E OMISSÃO ESTATAL: UMA ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO CONSULAR BRASILEIRA NO HAITI.

THE RIGHT TO FAMILY REUNIFICATION AND STATE OMISSION: AN ANALYSIS OF THE BRAZILIAN CONSULAR ADMINISTRATION IN HAITI

Arthur Balthazar Caron

Resumo

O presente artigo analisa o direito fundamental à reunião familiar à luz da Constituição Federal de 1988, da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), tomando como estudo de caso a gestão consular brasileira no Haiti. Sustenta-se que a reunião familiar não pode ser concebida como mera concessão discricionária da Administração, mas como verdadeiro direito subjetivo, especialmente quando envolve crianças e adolescentes, em atenção ao princípio do melhor interesse da criança. A pesquisa reconstrói a gênese do princípio da discricionariedade soberana no direito internacional clássico e sua incorporação no Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), demonstrando que esse paradigma foi superado pela Lei de Migração de 2017, que estabelece critérios objetivos de negativa de visto e positivou a reunião familiar como direito fundamental. O estudo mostra que a lógica da soberania estatal nas decisões consulares contraria a Constituição, pois a reunião familiar não protege apenas o estrangeiro, mas também o nacional ou residente brasileiro, deslocando a questão do plano internacional para o âmbito dos direitos constitucionais. A análise da prática consular no Haiti evidencia violações aos princípios da continuidade, moralidade e eficiência, agravadas pela Portaria nº 51/2024, que endureceu exigências em meio à crise humanitária. Por fim, o artigo propõe soluções — como digitalização integral, aceitação de autodeclarações, retomada da legalização consular e institucionalização da admissão excepcional — a fim de garantir efetividade ao direito à reunião familiar.

Palavras-chave: Reunião familiar, Direitos fundamentais, Migração, Direito administrativo, Haiti

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the fundamental right to family reunification in light of the 1988 Brazilian Federal Constitution, the Migration Law (Law No. 13.445/2017), and the Statute of the Child and Adolescent (Law No. 8.069/1990), taking as a case study the Brazilian consular administration in Haiti. It argues that family reunification cannot be understood as a mere discretionary concession by the Administration, but as a genuine subjective right, especially when children and adolescents are involved, in accordance with the principle of the best interests of the child. The research reconstructs the genesis of the principle of sovereign discretion in classical international law and its incorporation into the Alien Statute

(Law No. 6.815/1980), demonstrating that this paradigm was superseded by the 2017 Migration Law, which establishes objective criteria for visa denial and enshrined family reunification as a fundamental right. The study shows that the logic of state sovereignty in consular decisions contradicts the Constitution, since family reunification protects not only the foreign applicant but also the Brazilian national or resident, shifting the issue from the international plane to the sphere of constitutional rights. The analysis of consular practice in Haiti reveals violations of the principles of continuity, morality, and efficiency, aggravated by Ordinance No. 51/2024, which tightened requirements amid the humanitarian crisis. Finally, the article proposes solutions — such as full digitalization, acceptance of self-declarations, resumption of consular legalization, and institutionalization of exceptional admission — to ensure the effectiveness of the right to family reunification.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Family reunion, Migration, Administrative law, Haiti

1. Introdução

A criança não escolhe onde nasce, mas tem o direito fundamental de permanecer unida à sua família. Essa constatação — que ultrapassa fronteiras culturais, históricas e geográficas — está na base do instituto da reunião familiar e reflete a opção de um ordenamento jurídico que reconhece a dignidade intrínseca dos vínculos afetivos.

A família é o primeiro espaço de pertencimento, anterior ao Estado e ao Direito. Nela se encontram as raízes da dignidade, o abrigo da infância e a promessa de continuidade da vida. Não por acaso, a comunidade internacional erigiu a unidade familiar como valor universal: da Declaração Universal de 1948 aos Pactos de 1966, passando pela Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, a reunião familiar figura como um direito fundamental intrínseco ao ser humano.

Essa conquista reverbera na tradição da filosofia política, apoia a teoria da hospitalidade universal de Kant, que erige o acolhimento do outro como dever categórico, e encontra eco no “direito a ter direitos” de Hannah Arendt, para quem o pertencimento — inclusive no âmbito familiar — é dimensão constitutiva da condição humana.

No entanto, este artigo não se baseia nesses argumentos. Não porque careçam de qualidade ou de força persuasiva, mas simplesmente porque tais considerações filosóficas e humanistas não possuem, a rigor, o *imperium* de uma argumentação estritamente jurídica.

É nesse ponto que se torna necessário focar-se no texto normativo nacional. O direito à reunião familiar está expressamente consagrado na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017, arts. 3º e 4º)¹. Não se trata, portanto, de um ato humanitário ou de uma obrigação moral, tampouco

¹ “Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

(...)

VIII - garantia do direito à reunião familiar;”

“Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: (...)

III - direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes;”

apenas de um dever decorrente do direito internacional², mas de um verdadeiro direito subjetivo, dotado de todas as garantias que lhe são próprias.

Convém destacar que o visto de reunião familiar possui natureza distinta em relação aos demais vistos. Os vistos de turismo, trabalho ou estudo são pleiteados por estrangeiros que se encontram fora do território nacional e, por isso, não estão abrangidos pelas garantias constitucionais asseguradas no *caput* do art. 5º da Constituição Federal³.

Contudo, o visto de reunião familiar, bem como o direito nele assegurado, não protege apenas o estrangeiro requerente. Ele se estende igualmente ao nacional ou residente brasileiro (o “*chamante*”), que convida seu familiar a residir com ele. Isso porque a separação do núcleo familiar compromete ambos os lados da relação, atingindo de forma simétrica o migrante que pretende ingressar e o brasileiro que se vê privado da convivência cotidiana com seus parentes.

Nesse quadro, não se está diante de uma obrigação derivada do direito internacional, da moralidade ou de compromissos humanitários em abstrato, mas passa a ser entendida como aplicação direta da Constituição. A Carta de 1988, ao erigir a proteção da família (art. 226) e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) como fundamentos normativos centrais, confere ao instituto status de direito fundamental, exigindo tutela jurisdicional efetiva sempre que se verificar omissão administrativa ou violação injustificada.⁴

Em matéria de infância, é imperativo lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069/1990) reforça o direito à convivência familiar como pilar absoluto da proteção integral da criança:

“Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.”

² O direito internacional tradicionalmente reconhece os estados, e não os indivíduos, como titulares de direito no âmbito internacional.

³ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]”

⁴ “Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.”

“Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.”

A reunião familiar, especialmente quando envolve crianças, deve ser lida não apenas como faculdade administrativa, mas como comando constitucional e legal cogente, sob pena de se inviabilizar o próprio princípio do melhor interesse da criança⁵ (art. 227 da CRFB/1988 e art. 100, § único, II, do ECA).

O princípio do melhor interesse deve constituir a base norteadora de todas as políticas públicas voltadas à infância e à adolescência, vinculando a Administração Pública à sua efetiva consideração e promoção. Tal diretriz deve ser observada desde a elaboração de normas jurídicas até sua execução concreta, bem como na formulação e implementação de políticas públicas, garantindo que cada medida seja orientada pela proteção integral. Seu alcance, contudo, não se restringe ao âmbito normativo ou administrativo, devendo também ser aplicado em situações de conflito que envolvam crianças, adolescentes e terceiros. Nesses casos, o melhor interesse atua como critério decisivo para orientar a solução, servindo de fundamento tanto para as decisões parentais quanto para aquelas proferidas pelo Poder Judiciário ou Administrativo, sobretudo quando é necessário ponderar múltiplos interesses em colisão.⁶

Ao lado da Lei de Migração, a Constituição Federal e o ECA impõem um dever reforçado de proteção ao núcleo familiar, de modo que qualquer interpretação restritiva do direito à reunião familiar deve ceder diante da prioridade absoluta conferida às crianças e adolescentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Diante disso, este trabalho se estrutura em quatro seções. Na primeira, examina-se a gênese e a consolidação do princípio da discricionariedade na atribuição de vistos, à luz da

⁵ O princípio do melhor interesse da criança pode ser observado sob uma tripla perspectiva: (i) como um direito substantivo, isto é, o direito do menor de que seu interesse seja primordialmente considerado; (ii) como um princípio interpretativo fundamental, para os casos em que uma disposição jurídica admita mais de uma interpretação, devendo prevalecer a mais benéfica ao menor; e (iii) como uma norma de procedimento, com a observância de garantias processuais ao menor nos processos de decisão (SAN JOSÉ, Alicia Bernardo. Las normas de competencia internacional en materia de responsabilidad parental en el Reglamento (UE) 2019/1111 del Consejo de 25 de junio de 2019. **Cuadernos de Derecho Transnacional**, v. 12, n. 2, 2020, p. 1257-1258).

⁶ COLUCCI, Camila Fernanda Pinsinato. **Princípio do melhor interesse da criança**: construção teórica e aplicação prática no direito brasileiro. Dissertação (Mestrado), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 28/31. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-25022015-083746/pt-br.php>>. Acesso em: 27 set. de 2025.

doutrina internacional clássica e do histórico legislativo brasileiro (1.). Na segunda, questiona-se a atualidade desse princípio frente à Constituição de 1988 e à Lei de Migração, com apoio na jurisprudência do STF e do STJ (2.). Na terceira, analisa-se a atividade consular como manifestação do poder administrativo, sujeita aos princípios do art. 37 da Constituição, destacando o seu descumprimento no caso haitiano (3.). Por fim, propomos soluções para remediar a omissão administrativa, assegurando a plena efetividade do direito fundamental à reunião familiar (4.).

2. O princípio da discricionariedade na concessão de vistos

O ponto de partida do debate reside na máxima, consagrada pelo direito internacional clássico, de que nenhum estrangeiro pode reivindicar qualquer direito no território de outro Estado soberano. Desde a tradição do direito internacional público, autores como Emer de Vattel, em sua obra *The Law of Nations* (1758), sustentavam que deste princípio decorria uma prerrogativa soberana de negar a entrada no seu território por qualquer motivo que fosse julgado oportuno⁷:

*“The sovereign may forbid the entrance of his territory either to foreigners in general, or in particular cases, or to certain persons, or for certain particular purposes, according as he may think it advantageous to the state.”*⁸

[O soberano pode proibir a entrada em seu território tanto de estrangeiros em geral, como em casos particulares, ou a determinadas pessoas, ou ainda para certos fins específicos, conforme julgar vantajoso para o Estado.] (Tradução própria)

Esse entendimento consolidou-se no direito positivo no século XIX. O Privy Council britânico, ao julgar o caso de um imigrante chinês que pleiteava ingresso na Austrália, afirmou

⁷ C. von Wolff, *Jus Gentium Methodo Scientifica Pertractatum*, tradução de J.H. Drake (1934), vol. 2, ch. III, at 149, para. 293.

⁸ E. de Vattel, *The Law of Nations, Or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns*, edited by B. Kapossy and R. Whatmore (2008).

que não existia precedente que reconhecesse ao estrangeiro direito subjetivo a ingressar no território:

*“[...] the Record raise, quite apart from the Statutes referred to, a grave question as to the Plaintiff’s right to maintain the action. He can only do so if he can establish that an alien has a legal right, enforceable by action, to enter British territory. No authority exists for the proposition that an alien has any such right.”*⁹

[O processo suscita, à parte dos Estatutos mencionados, uma grave questão quanto ao direito do Autor de manter a ação. Ele só poderá fazê-lo se demonstrar que um estrangeiro possui um direito jurídico, exigível em juízo, de entrar em território britânico. Não existe qualquer autoridade que sustente a proposição de que um estrangeiro detenha tal direito] (Tradução própria)

Do outro lado do Atlântico, a Suprema Corte dos Estados Unidos reforçou o mesmo raciocínio, considerando que impedir a entrada de estrangeiros era uma máxima de direito internacional inerente à soberania e à autopreservação do Estado:

*“It is an accepted maxim of international law, that every sovereign nation has the power, as inherent in sovereignty, and essential to its self-preservation, to forbid the entrance of foreigners within its dominions, or to admit them only in such cases and upon such conditions as it may see fit to prescribe.”*¹⁰

[É uma máxima aceita do direito internacional que toda nação soberana possui o poder, inerente à soberania e essencial à sua autopreservação, de proibir a entrada de estrangeiros em seus domínios, ou de admiti-los apenas nos casos e sob as condições que julgar adequadas estabelecer] (Tradução própria)

No Brasil, tal doutrina foi positivada apenas no século XX, pelo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980). Esse diploma conferia à Administração poderes amplos de recusa, seja por razões de ordem pública, seja por “inconveniência” :

⁹ Musgrove v. Chun Teeong Toy (1891).

¹⁰ Nishimura Ekiu v. United States (1892).

Art. 7º, II: vedação de visto a estrangeiro considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais.

Art. 26: previsão de que o visto consular configurava mera expectativa de direito, podendo ser obstado a qualquer tempo por decisão discricionária do Ministério da Justiça.

Na prática, o Estatuto concedia à Administração poder quase absoluto para negar vistos, sem necessidade de motivação ou respaldo em critérios objetivos.

Embora a Lei nº 6.815/1980 tenha sido revogada pela atual Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), o princípio da discricionariedade continua sendo reiterado, tanto em páginas oficiais de embaixadas brasileiras, que frequentemente informam que “a concessão do visto é ato discricionário de um Estado soberano”, quanto em reiteradas decisões dos Tribunais Regionais Federais. Exemplo disso é a jurisprudência recente do TRF-1 e do TRF-3:

“Nunca é demais repisar que **a concessão de visto é ato discricionário do Poder Executivo Federal, apresentando-se como manifestação da soberania Estatal**. Deve o interessado, portanto, formular pedido perante a autoridade que tem atribuição para verificar o preenchimento dos requisitos legais, que, no caso, é a Embaixada do Brasil em Porto Príncipe, não sendo legítimo ao Poder Judiciário, como dito alhures, substituir a Administração em seu poder de decisão [...]”¹¹ (grifou-se)

“Registre-se que a tutela pleiteada diz respeito apenas ao processamento e análise do pedido de visto humanitário, não implicando em interferência no mérito da política migratória brasileira, **ato discricionário afeto ao Poder Executivo e relacionado à soberania estatal, sendo vedado ao Poder Judiciário atuar em substituição àquelas autoridades, sob pena de indevida ingerência em atribuições que não lhe são próprias**, bem como afronta ao princípio da separação dos poderes.”¹² (grifou-se)

¹¹ TRF-1, Agravo de Instrumento nº 1033921-93.2022.4.01.0000, Decisão Monocrática, Rel. Des. Fed. Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann, julgado em 10 abr. 2025.

¹² TRF-1, Agravo de Instrumento nº 1009457-34.2024.4.01.0000, Decisão Monocrática, Rel. Des. Fed. Alexandre Machado Vasconcelos, julgado em 11 abr. 2024.

“De fato, como assinalado pelo MM. Juízo *a quo*, o ‘**estrangeiro não possui direito público subjetivo ao visto, pois além de preencher os requisitos previstos na lei 13.445/2018, estará sujeito ao crivo discricionário da autoridade consultar**, [...] que por sua vez, goza, privativamente, da atribuição legal de conceder ou não o visto, nos termos do art. 7º da lei migratória [...]’.”¹³

Nesses julgados, reitera-se que o estrangeiro não teria direito público subjetivo ao visto, e que o Poder Judiciário não poderia substituir a discricionariedade do Executivo, sob pena de violação à separação dos poderes.

Essa construção, contudo, como se demonstrará, não encontra respaldo nem na legislação vigente nem na Constituição Federal.

3. Questionando o princípio

É certo que a doutrina da concessão de vistos como prerrogativa soberana, exercida de modo discricionário, encontra respaldo histórico tanto no plano internacional quanto no ordenamento brasileiro anterior. Entretanto, esse fundamento não encontra mais suporte normativo no direito brasileiro contemporâneo.

A Lei de Migração de 2017 rompeu com o paradigma do Estatuto do Estrangeiro. Seu art. 45 elenca taxativamente as hipóteses de negativa de visto, substituindo fórmulas vagas por critérios objetivos. Essa mudança legislativa revela inequívoca intenção do legislador: restringir a margem de arbítrio da Administração e impedir decisões arbitrárias, especialmente em matéria de reunião familiar, direito protegido pela própria lei de forma expressa (arts. 3º, VIII, e 4º, III).

Aceitar que a Administração possa negar vistos com base em fórmulas genéricas — e imunes a controle judicial — significa esvaziar o núcleo do direito à reunião familiar, transformando-o em promessa vazia. Em outras palavras, seria reconhecer um direito sem tutela, situação incompatível com o Estado de Direito.

A jurisprudência constitucional brasileira afasta essa leitura. O Supremo Tribunal Federal — STF reconheceu, em diversas ocasiões, que o Poder Judiciário pode intervir em

¹³ TRF-3, Apelação Cível nº 5016346-46.2023.4.03.6100, 6ª Turma, Rel. Des. Fed. Luiz Alberto de Souza Ribeiro, julgado em 15 abr. 2025, DJe em 5 mai. 2025.

políticas migratórias quando há omissão administrativa que comprometa direitos fundamentais, sem que isso represente violação à separação dos poderes:

“O Poder Judiciário pode intervir para **assegurar direitos fundamentais quando houver omissão administrativa que comprometa garantias constitucionais**, sem que isso viole o princípio da separação dos poderes.”¹⁴

De igual modo, o Superior Tribunal de Justiça — STJ consolidou o entendimento de que a discricionariedade administrativa não é ilimitada nem imune a controle judicial, sobretudo quando envolve restrições a direitos fundamentais, devendo-se observar os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e motivação dos atos administrativos:

“A discricionariedade administrativa não se encontra imune ao controle judicial, mormente diante da prática de atos que impliquem restrições de direitos dos administrados [...] cumprindo ao órgão julgador reapreciar os aspectos vinculados do ato administrativo, a exemplo da competência, forma, finalidade, bem como a observância dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.”¹⁵

Assim, tanto do ponto de vista normativo quanto jurisprudencial (STF e STJ), a tese da imunidade judicial das decisões consulares carece de fundamento, não sendo lícita a invocação desse argumento para permitir a permanência de decisões administrativas que estão na contramão das diretrizes legais e constitucionais.

4. Direito administrativo e atividade consular

À luz da legislação pátria e da jurisprudência dos tribunais superiores, pode-se concluir que a concessão de visto de reunião familiar não se trata de um favor humanitário prestado pelo Estado, nem um ato discricionário submetido à liberalidade do funcionário público, mas sim de uma obrigação legal e constitucionalmente imposta à Administração Pública. Assim, desta constatação decorrem duas consequências jurídicas imediatas.

¹⁴ STF, AgR no RE 1.499.396 - SC, Rel. Min. Nunes Marques.

¹⁵ STJ, Agravo em Recurso Especial 1806617 - DF, 2ª Turma, Rel. Min. Og Fernandes, julgado em 01 jun. 2021, DJe em 11 jun. 2021.

Em primeiro lugar, infere-se que há um dever de motivação das decisões administrativas, de tal modo que eventuais indeferimentos devem ser fundamentados e devem estar passíveis de revisão pelo Poder Judiciário — como qualquer outro ato administrativo restritivo de direitos. O simples recurso à fórmula da “prerrogativa soberana” não basta para dispensar a motivação — que é exigida tanto pela Constituição Federal¹⁶ quanto pela Lei do Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999)¹⁷.

Quando questionada sobre a fundamentação do indeferimento, o Consulado brasileiro não pode se esconder atrás do princípio da “prerrogativa soberana de concessão do visto”, sob pena de violação à legalidade.

Em segundo lugar, as embaixadas e os consulados, enquanto órgãos da Administração Pública direta, estão diretamente vinculados aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e continuidade do serviço público (art. 37 da CRFB/1988).

Não obstante, a análise da prática consular brasileira no Haiti evidencia violações a esses princípios constitucionais, como será adiante demonstrado.

5. A gestão consular brasileira no Haiti

a) Continuidade

O princípio de continuidade, que impede a paralisação injustificada dos serviços públicos, tem sido sistematicamente violado no contexto haitiano.

O atendimento consular brasileiro em Porto Príncipe foi suspenso por razões legítimas ligadas à proteção da vida e à segurança dos funcionários. Contudo, os pedidos de reunião familiar já haviam sido terceirizados à Organização Internacional para as Migrações (OIM) desde 2022. A OIM, apesar de seus esforços, também não tem logrado exercer este serviço de

¹⁶ A CRFB/1988 consagra no art. 5º, LV, o devido processo administrativo, do qual decorre o dever de motivação das decisões administrativas.

¹⁷ “Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”

“Art. 50. Os atos administrativos deverão ser **motivados**, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;”

maneira estável, operando de maneira intermitente e dispondo de um procedimento confuso, opaco e mormente inacessível para os migrantes.

É certo que o princípio da continuidade não impõe que a Embaixada brasileira continue em operação em uma zona de guerra. Todavia, não se afasta a obrigação estatal de encontrar alternativas efetivas para assegurar a prestação do serviço, sobretudo quando vinculado a um direito fundamental como a reunião familiar.

Embora a Embaixada em Santo Domingo aceite pedidos de haitianos, a exigência de visto para entrada na República Dominicana inviabiliza esse canal, especialmente diante de deportações em massa de haitianos¹⁸.

Somente no 2º semestre de 2025 começaram os primeiros esboços de uma solução, por meio da Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 55, de 12 de agosto de 2025, na qual o Ministério da Justiça prevê a concessão de visto por meio eletrônico. No entanto, esse esforço de digitalização só se aplica para familiares de chamantes amparados em autorização de residência concedida com base na Portaria Interministerial nº 38/2023, e que tenham feito o pedido até 12/2024, abrangendo assim uma fração ínfima dos solicitantes.

b) Moralidade

A moralidade administrativa exige coerência com princípios constitucionais e éticos positivados no direito brasileiro.

Em 2023, no contexto das dificuldades inerentes à situação no Haiti, o governo brasileiro flexibilizou exigências documentais, admitindo autodeclarações e cópias digitalizadas — medida compatível com o direito à reunião familiar (art. 3º, VIII, e art. 4º, III, da Lei de Migração) e a proteção da família (art. 226 da CRFB/1988).

Entretanto, em pleno agravamento da instabilidade no Haiti, a Portaria nº 51, de 27 de dezembro de 2024, suprimiu as flexibilizações anteriormente concedidas. O resultado foi um endurecimento procedimental em momento de manifesta crise humanitária, tal medida não se compatibiliza com o núcleo axiológico da constituição, que impõe ao Estado o dever de proteção da família, da criança e de garantir a unidade do núcleo familiar.

¹⁸ HASBUN, Jéssica. CNN Brasil. **República Dominicana deportou mais de 180 mil haitianos em seis meses**. 02 abr. 2025. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/república-dominicana-deportou-mais-de-180-mil-haitianos-em-seis-meses/>>.

A portaria, assim, não apenas contraria a moralidade administrativa — que exige coerência da atuação estatal com os valores constitucionais —, mas também viola o princípio da vedação ao retrocesso. Trata-se de princípio consolidado na doutrina e na jurisprudência constitucional, segundo o qual conquistas jurídicas no campo dos direitos fundamentais, uma vez atingidas, não podem ser reduzidas ou suprimidas pelo Estado. Nas palavras do Supremo Tribunal Federal:

[...] A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. – O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – **A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado.** Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.¹⁹

Desse modo, ao editar a Portaria Interministerial nº 38/2023, a Administração assumiu o compromisso jurídico de viabilizar o acesso efetivo ao visto humanitário por meio da flexibilização documental. A posterior revogação, sem que tenha havido substituição por mecanismo mais protetivo ou alteração fática capaz de tornar a medida obsoleta, configura afronta direta ao princípio da vedação ao retrocesso.

Por essas razões, a Portaria nº 51/2024, atualmente em vigor, encontra-se viciada de inconstitucionalidade.

¹⁹ STF, Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 639337, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 23 ago. 2011, DJe em 15 set. 2011.

c) Eficiência administrativa

As exigências documentais atualmente em vigor configuram barreiras de difícil, quando não impossível, superação. Os documentos necessários devem ser obtidos e legalizados em Porto Príncipe, precisamente o epicentro da violência armada no Haiti. A legalização, por sua vez, não se resolve em um único ato, mas depende da atuação sucessiva de três órgãos distintos da administração haitiana, o que impõe ao solicitante deslocamentos múltiplos, caros e, sobretudo, arriscados — especialmente para mulheres e crianças.

praticamente insustentável: o envio até o Haiti é possível, na prática, apenas por meio de serviço internacional de alto custo, restringindo a acessibilidade do procedimento às famílias que dispõem de recursos financeiros significativos.

Além disso, a exigência de documentos originais feitos no Brasil introduz um elemento logístico importante : o envio até o Haiti é possível, na data de redação deste artigo, apenas por meio da DHL, a custos elevados, dificultando a reunião da documentação.

Finalmente, até quando o imigrante é capaz de obter o visto, a instabilidade no país e a efemeridade dos voos ou outro tipo de transporte o impede de utilizá-lo. Multiplicam-se, assim, os casos em que o imigrante, já munido do visto, não consegue efetivamente viajar, vendo-se forçado a reiniciar integralmente o processo.

Assim, as condições impostas pelas novas portarias comprometem significativamente a eficiência da Administração Pública.

6. Propostas de solução

Ainda que a instabilidade haitiana esteja além do controle do Brasil, é possível mitigar os efeitos sobre o direito à reunião familiar mediante:

i. Digitalização integral do procedimento. A primeira dificuldade é a instabilidade dos atendimentos presenciais, que tornam o processo incerto e perigoso para quem precisa se deslocar até Porto-Príncipe ou atravessar fronteiras hostis. A Lei de Migração e seu regulamento já permitem a simplificação de rotinas e o uso de visto eletrônico, como demonstra a experiência da Portaria Interministerial nº 55/2025. É necessário expandir essa digitalização a todos os pedidos de reunião familiar, incorporando protocolo on-line, upload de documentos, entrevistas por vídeo e pagamento eletrônico. Essa medida não apenas garante acessibilidade e eficiência,

mas também permite que os familiares residentes no Brasil participem mais ativamente do processo, reduzindo os efeitos da vulnerabilidade territorial do Haiti.

ii. Aceitação de autodeclarações. O abandono das auto declarações representou grave retrocesso, pois afastou uma solução prática que, em seu momento, compatibilizava a legalidade e a realidade. Atualmente, os solicitantes se encontram muitas vezes privados de seus direitos pois encontram barreiras administrativas fora de seu controle. O retorno à aceitação de auto declarações, especialmente para documentos de difícil ou impossível obtenção, melhoraria a eficiência administrativa.

iii. Retomada da legalização consular. Hoje, a legalização de documentos depende de até três órgãos haitianos diferentes, impondo barreiras administrativas e múltiplas jornadas perigosas até Porto-Príncipe. O restabelecimento da legalização no consulado brasileiro, ainda que com estrutura mínima ou por meio de agentes honorários, reduziria drasticamente o custo, o risco e a demora do processo.

iv. Institucionalização da admissão excepcional. O instituto da admissão excepcional deve deixar de ser aplicado de forma episódica e ser sistematizado de maneira clara. No mínimo, deve ser instituída uma dispensa geral de visto para menores de idade quando um dos genitores já reside legalmente no Brasil, como reconhece o STF. Atualmente, a ausência de previsão administrativa força famílias a recorrerem ao Judiciário, em processos longos e custosos, o que nega o caráter imediato²⁰ e acessível do direito fundamental.

CONCLUSÃO

O percurso analítico aqui empreendido demonstra que o direito à reunião familiar não pode ser compreendido como simples concessão graciosa do Estado brasileiro, tampouco como expressão de um poder discricionário imune a controle. Trata-se de um verdadeiro direito fundamental ancorado diretamente na Constituição Federal (arts. 1º, III; 5º; 226 e 227), na Lei

²⁰ CRFB/1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação **imediata**.”

de Migração (Lei nº 13.445/2017, arts. 3º e 4º) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990, arts. 4º e 19).

Quando envolve crianças e adolescentes, esse direito ganha peso ainda maior, pois se entrelaça com o princípio do melhor interesse da criança, exigindo do Estado brasileiro medidas eficazes, céleres e acessíveis para assegurar a convivência familiar.

Portanto, ao contrário do que sustentam interpretações que ainda invocam a velha lógica discricionária herdada do Estatuto do Estrangeiro, a reunião familiar é matéria de reserva constitucional e legal, submetida ao controle judicial sempre que haja ameaça ou violação aos direitos fundamentais.

Em um cenário de deslocamentos forçados e crises humanitárias, reconhecer a reunião familiar como direito exigível significa reafirmar não apenas a dignidade da pessoa humana, mas também a centralidade da família como base da sociedade e como espaço essencial de proteção da infância no Brasil. Se em tempos de normalidade o respeito às normas constitucionais já se impõe como dever inafastável, em tempos de crise ele se revela ainda mais necessário, pois é justamente nessas circunstâncias que os direitos fundamentais se encontram em maior perigo.

O exame do regime jurídico da concessão de vistos de reunião familiar revela um equívoco persistente: a Administração e parte da jurisprudência insistem em aplicar o ultrapassado princípio da discricionariedade soberana, mesmo após a revogação do Estatuto do Estrangeiro e a entrada em vigor da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017). No entanto, esse princípio repousa na ideia clássica de que o estrangeiro não possui direito sob o território de outro Estado. Tal lógica, contudo, não se ajusta ao visto de reunião familiar, cuja finalidade é também assegurar direitos de residentes e cidadãos brasileiros. Nesse contexto, a decisão consular não pode ser compreendida sob uma lógica de soberania do Estado-nação, mas sob a lógica constitucional de submissão do Estado ao direito.

Cabe ao Poder Judiciário, portanto, exercer controle sobre as decisões consulares, garantindo motivação, proporcionalidade e tutela efetiva dos direitos e garantias fundamentais. A gestão consular no Haiti evidencia falhas graves de continuidade, moralidade e eficiência, que precisam ser corrigidas por soluções administrativas como a digitalização, a aceitação de autodeclarações, a simplificação da legalização consular e a consolidação da admissão excepcional reconhecida pelo STF.

Em síntese, a concessão de vistos de reunião familiar não é ato de benevolência estatal, mas obrigação constitucional e legal, cuja efetividade exige do Estado brasileiro atuação efetiva, transparente e comprometida com a proteção da família e da infância, ainda mais em contextos de crises internacionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 maio 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988.

SAN JOSÉ, Alicia Bernardo. Las normas de competencia internacional en materia de responsabilidad parental en el Reglamento (UE) 2019/1111 del Consejo de 25 de junio de 2019. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, v. 12, n. 2, p. 1257-1258, 2020.

COLUCCI, Camila Fernanda Pinsinato. **Princípio do melhor interesse da criança:** construção teórica e aplicação prática no direito brasileiro. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-25022015-083746/pt-br.php>

WOLFF, Christian von. ***Jus Gentium Methodo Scientifica Pertractatum***. Trad. J. H. Drake. Oxford: Clarendon Press, 1934. v. 2, cap. III, § 293, p. 149.

VATTEL, Emer de. ***The Law of Nations; or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns***. Ed. B. Kapossy; R. Whatmore. Indianapolis: Liberty Fund, 2008.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1). **Agravo de Instrumento nº 1033921-93.2022.4.01.0000.** Decisão Monocrática. Rel. Des. Fed. Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 10 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1). **Agravo de Instrumento nº 1009457-34.2024.4.01.0000**. Decisão Monocrática. Rel. Des. Fed. Alexandre Machado Vasconcelos. Julgado em 11 abr. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3). **Apelação Cível nº 5016346-46.2023.4.03.6100**. 6ª Turma. Rel. Des. Fed. Luiz Alberto de Souza Ribeiro. Julgado em 15 abr. 2025. *Diário da Justiça Eletrônico*, 5 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.499.396-SC**. Rel. Min. Nunes Marques.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 639.337**. 2ª Turma. Rel. Min. Celso de Mello. Julgado em 23 ago. 2011. *Diário da Justiça Eletrônico*, 15 set. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Agravo em Recurso Especial nº 1.806.617-DF. 2ª Turma. Rel. Min. Og Fernandes**. Julgado em 1º jun. 2021. *Diário da Justiça Eletrônico*, 11 jun. 2021.