



DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO
SBS Quadra 2, Bloco H, Lote 14 - Bairro Asa Sul - CEP 70070-120 - Brasília - DF - <http://www.dpu.gov.br/>

RECOMENDAÇÃO Nº 3569226 - DPGU/DNDH

A Sua Excelência o Senhor

ERNESTO ARAÚJO

Ministro de Estado das Relações Exteriores

Palácio Itamaraty

Esplanada dos Ministérios - Bloco H

70.170-900 – Brasília/DF

ministro.estado@itamaraty.gov.br / dac@itamaraty.gov.br / pedro.wollny@itamaraty.gov.br

Processo/SEI nº 08038.003580/2020-23

Brasileiros retidos no exterior em razão da COVID-19.

Recomenda divulgação de plano de ação para repatriação e outras providências.

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU), por meio do Gabinete do Defensor Nacional de Direitos, valendo-se de suas atribuições e com fundamento no art. 4º, incisos II, X e XI, da Lei Complementar (LC) nº 80/1994, e

CONSIDERANDO que a Defensoria Pública, nos termos do art. 134 da Constituição da República, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados;

CONSIDERANDO que a legitimidade da Defensoria Pública para a tutela coletiva foi fortalecida na Lei Complementar nº 80/1994, que, alterada pela Lei Complementar nº 132/2009, prevê, dentre as funções institucionais da Defensoria Pública, “promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes” (art. 4º, incisos VII e VIII, Lei Complementar nº 80/1994);

CONSIDERANDO o disposto no art. 3º-A, inciso II, da Lei Complementar n. 80/94, o qual elenca como objetivo da Defensoria Pública "promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos";

CONSIDERANDO a situação de pandemia que o mundo hoje vive em face da COVID-19, o qual é caracterizado por rápida e fácil contaminação, o que levou à Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 30 de janeiro de 2020 e a recomendação de distanciamento social e de quarentena pela mesma Organização;

CONSIDERANDO a decretação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde (ESPIN), por meio da Portaria nº 188/2020 do Ministério da Saúde;

CONSIDERANDO que, por conta do caráter internacional da pandemia, e do isolamento social dela decorrente, companhias aéreas em todo o mundo reduziram severamente sua malha aérea, fronteiras foram fechadas e aeroportos tiveram sua circulação restringida;

CONSIDERANDO que, em consequência, diversos brasileiros que estavam temporariamente no exterior, inclusive para turismo, não estão logrando retornar ao Brasil, por conta dessas medidas de redução da circulação, estando impossibilitados de retornar ao Brasil por meios próprios, seja pela inexistência de voos, seja porque os preços praticados são exorbitantes (alguns chegam a custar R\$ 20.000,00, sem garantia de que venham a ocorrer, em razão das diárias mudanças nas regras de trânsito de pessoas nos países envolvidos);

CONSIDERANDO que há cerca de 6.000 brasileiros nessa situação, e que esta Defensoria Pública da União já registrou mais de 1.700 pedidos de assistência jurídica de brasileiros nessa situação, especialmente em Tailândia, Marrocos, Peru e África do Sul, **1.660** dos quais não há informação de que tenham regressado;

CONSIDERANDO os relatos de ausência de prestação de serviços consulares pelo Brasil nos países afetados;

CONSIDERANDO que são narradas situações dramáticas, em que os nacionais, até mesmo por estarem fora do país apenas temporariamente, se encontram completamente desassistidos, **sem dinheiro, sem roupas adequadas à mudança de estação** e até mesmo **sem acesso a remédios controlados** (caso de idosos em Portugal), entre outras situações alarmantes, em evidente violação de diversos direitos fundamentais;

CONSIDERANDO que alguns brasileiros narram que visitantes de outras nacionalidades já foram repatriados e que, até a repatriação, receberam prestações materiais (custeio de hospedagem e refeições) de suas respectivas representações consulares, que também providenciaram transporte terrestre até o aeroporto internacional mais próximo, onde foi tomado voo humanitário, caso reportado em relação à França;

CONSIDERANDO relatos de que algumas representações consulares agiram gratuitamente até mesmo em favor de não nacionais residentes, como a Nova Zelândia;

CONSIDERANDO a Convenção de Viena sobre Relações Consulares, promulgada pelo Decreto nº 61.078 de 26 de julho de 1967, que define como função consular “prestar ajuda e assistência aos nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, do Estado que envia” (Artigo 5º, “e”);

CONSIDERANDO o Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores (RISE), que prevê atribuições internas dos diversos órgãos da referida Secretaria, mas prevê, também, a responsabilidade da Divisão das Comunidades Brasileiras no Exterior (DBR) pela supervisão da repatriação de brasileiros (art. 126, inciso VI);

CONSIDERANDO que o Manual do Serviço Consular e Jurídico, aprovado pela Portaria/MRE nº 457, de 2 de agosto de 2010, traz as seguintes diretrizes para a prestação de assistência consular a brasileiros:

3.1.1 A Autoridade Consular zelará para que os brasileiros dentro de sua jurisdição possam gozar, plena e eficazmente, respeitada a legislação local e, no que for cabível, dos direitos previstos na Constituição Federal e demais normas legais do Brasil.

3.1.2 A Autoridade Consular velará para que os brasileiros não sofram qualquer discriminação pela sua condição de estrangeiros ou de brasileiros.

[...]

3.1.4 A Autoridade Consular, dentro de sua jurisdição, prestará toda assistência e proteção aos cidadãos brasileiros domiciliados, residentes e em trânsito.

[...]

3.1.17 A Autoridade Consular examinará, caso a caso, os pedidos de pequenos auxílios financeiros e, uma vez verificado o caráter emergencial,

os concederá aos brasileiros comprovadamente em estado de necessidade e em situação de desvalimento, cabendo evitar situação de reincidência e tendo em vista as limitações orçamentárias.

3.1.19 A Autoridade Consular estabelecerá contato com hospitais, clínicas, abrigos e outras entidades assistenciais e de benemerência que possam auxiliar o atendimento dos brasileiros desvalidos, mantendo relação atualizada daquelas instituições, bem como de advogados, médicos e outros profissionais liberais capazes de atender cidadãos brasileiros, quando necessário. Com base em texto padrão encaminhado pela SERE/DAC, os Postos elaborarão folhetos informativos sobre o que a Repartição pode fazer pelos brasileiros no exterior, com outras informações úteis julgadas pertinentes pela chefia do Posto. Exemplar de tais folhetos será encaminhado à SERE/DAC. As informações poderão igualmente integrar o Portal Consular e o sítio na internet da Repartição para fins de ampla divulgação.

CONSIDERANDO as normas previstas pelo mesmo Manual, na Seção 5ª de seu Capítulo 3º, atinentes à repatriação de brasileiros;

CONSIDERANDO que as limitações a respeito da repatriação constantes no Manual, sobretudo quanto à limitação a uma única concessão do benefício (item 3.5.1), à necessidade de comprovar situação de “desvalimento” (item 3.5.1) e a criação de débito para com a União (item 3.5.9) **são justificáveis apenas em condições de normalidade**, o que, a toda evidência, não é o caso, considerando a emergência sanitária mundial em curso;

CONSIDERANDO, ademais, que, em situações de risco iminente à comunidade brasileira local, a autoridade consular deve “coordenar a saída de todos os brasileiros que desejem abandonar o país” (item 3.7.8 do Manual do Serviço Consular e Jurídico);

CONSIDERANDO, no âmbito internacional, a existência de instrumentos como o Mecanismo Europeu de Proteção Civil, existente no âmbito da Comissão da Europa, cujo objetivo é o seguinte:

O objetivo geral do Mecanismo Europeu de Proteção Civil é fortalecer a cooperação entre os Membros da União Europeia e 6 Estados Participantes no campo da proteção civil, com vistas a melhorar a prevenção, o preparo e a resposta a desastres. Quando a escala de uma emergência supera a capacidade de resposta de um país, ele pode requerer assistência por meio do Mecanismo. Através do Mecanismo, a Comissão Europeia exerce um papel-chave na coordenação à resposta a desastres na Europa e além, e contribui com pelo menos 75% do transporte e/ou custos operacionais de deslocamentos[1].

CONSIDERANDO que tal Mecanismo foi acionado para repatriação de diversos cidadãos da União Europeia no contexto da pandemia da COVID-19[2], o que demonstra que as políticas existentes para desastres têm sido utilizadas para dar conta da ocorrência, que é mundial e francamente excepcional, exigindo respostas **imediatas**;

CONSIDERANDO as medidas adotadas por outros países para repatriação de seus nacionais, como Peru, Singapura, Rússia, Líbano, Canadá, Estados Unidos, entre outros, o que também demonstra o caráter mundial da necessidade de repatriação;

CONSIDERANDO que a situação já avança a verdadeira situação de **crise humanitária migratória**, o que atrai a incidência das normas de direito internacional de proteção aos direitos humanos, como a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH);

CONSIDERANDO que, nessa vertente, e na crise humanitária migratória mais recente nas adjacências nacionais – a crise da República Bolivariana da Venezuela, em relação ao qual o Brasil exerce importante protagonismo, inclusive com apoio desta DPU –, já se posicionou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por sua Resolução nº 02/18, no sentido de que os Estados devem “[a]dotar medidas dirigidas a garantir o apoio internacional e a responsabilidade compartilhada **no resgate**, recebimento e alojamento de pessoas venezuelanas” (grifo ora inserido);

CONSIDERANDO que a negativa de regresso ao país de nacionalidade, inclusive se decorrente de omissão de tal Estado, pode configurar privação ao direito de nacionalidade, à medida em que tal direito, conforme entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), é também entendido como a obrigação dos Estados de “*dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en las relaciones internacionales, al establecer a través de su nacionalidad su vinculación con un Estado determinado*” (Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú Sentencia de 6 de febrero de 2001);

CONSIDERANDO o artigo 11.2 da CADH, o qual reconhece o direito de toda pessoa a receber proteção contra ingerências arbitrárias ou abusivas na vida da família, do que também decorre a obrigação dos Estados de promover o convívio familiar, especialmente quando injustificadamente obstado;

CONSIDERANDO que, ainda em análise da CADH, os pedidos de regresso ao território brasileiro se calcam, ainda, nos Artigos 4 (Direito à vida), 5 (Direito à integridade pessoal), 17 (Proteção da família), 19 (Direitos da criança) e 20 (Direito à nacionalidade), que encartam direitos que, conforme Artigo 27 da mesma CADH, **não podem ser suspensos**, nem mesmo em situação de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado Parte;

CONSIDERANDO, por outro lado, que é sabido que o Ministério das Relações Exteriores tem atuado na efetiva repatriação de brasileiros, incidindo de acordo com as peculiaridades operacionais de cada país;

CONSIDERANDO que não se ignora a extrema complexidade da questão, que inicia pelo tão só fato de que, em muitos casos, *não há* voos disponíveis, o que pode demandar, por exemplo, o fretamento de voos;

CONSIDERANDO, entretanto, que não são do conhecimento da Defensoria Pública da União os critérios até agora adotados, próximas etapas e situações concretas dos esforços empreendidos pelo Itamaraty em cada caso, **ao passo** em que continuam se avolumando os pedidos – bastante desesperados – de assistência jurídica, por parte de pessoas nas já ilustradas situações dramáticas;

CONSIDERANDO, por fim, o disposto no art. 12, parágrafo único, da Resolução CSDPU nº 127/2016, a qual dispõe que sempre que possível, deverão ser adotadas medidas atinentes à solução extrajudicial da controvérsia, sendo cabível inclusive a expedição de recomendações e celebração de compromissos de ajustamento de conduta nesse sentido,

RECOMENDA ao Senhor Ministro das Relações Exteriores que:

1. **no prazo de 5 dias úteis, em razão da URGÊNCIA da questão**, seja amplamente divulgado o **plano de ação** detalhado para assistência consular no sentido de concretizar a repatriação dos brasileiros que estejam impossibilitados de regressar ao Brasil, relativamente a cada país com o qual a República Federativa do Brasil mantém relações exteriores e onde existam nacionais brasileiros nessa situação, **a envolver, inclusive, se necessário, o fretamento de voo**, informando-se perspectivas de prazos e apontando-se as eventuais dificuldades para cada etapa;
2. no plano de ação referido no item "1", **esteja prevista a prestação de assistência material até a efetiva repatriação**, a incluir, pelo menos, o custeio de hospedagem e refeições, e, também, assistência em saúde, independente da condição financeira do nacional, ressalvada a possibilidade de a União, posteriormente, solicitar ressarcimento mediante **comprovação** de possibilidade econômica de arcar com tais custos;
3. seja a emergência sanitária mundial atualmente em curso, **à vista de sua evidente excepcionalidade**, considerada prova suficiente da vulnerabilidade do brasileiro, para fins de concessão da repatriação; e
4. à vista da mesma excepcionalidade descrita no item "3", a concessão da repatriação **não obste** nova concessão no futuro, tampouco importe na assunção de débito para com a União.

Apesar do caráter não vinculativo da Recomendação, destaca-se que o presente instrumento **(a)** é relevante meio extrajudicial de prevenção de ações judiciais, **(b)** torna inequívoca a demonstração da consciência da(s) ilicitude(s) apontada(s); **(c)** constitui em mora o destinatário quanto às

providências recomendadas (art. 397, parágrafo único, do Código Civil); e **(d)** constitui elemento probatório em ações judiciais.

ADVERTE-SE que a presente Recomendação não esgota a atuação da Defensoria Pública da União sobre o tema, não excluindo futuras Recomendações ou outras iniciativas cuja atuação seja pertinente ao seu objeto, inclusive a adoção de medidas judiciais para assegurar o cumprimento da presente Recomendação.

SALIENTA-SE que a Defensoria Pública da União mantém-se aberta ao diálogo e à construção de soluções para a questão ora posta.

Assim, e com base no art. 44, inciso X, da Lei Complementar nº 80/1994, **SOLICITA-SE** que, no prazo de **5 dias** após o recebimento, seja informado sobre o acatamento ou não da presente Recomendação, por meio de mensagem eletrônica ao endereço de e-mail gabinete.dndh@dpu.def.br.

Este Gabinete do Defensor Nacional de Direitos Humanos está à disposição por meio do endereço de e-mail acima ou pelo telefone 61 3318-7625.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

ATANASIO DARCY LUCERO JÚNIOR
Defensor Nacional de Direitos Humanos

[1] Nossa tradução para o seguinte trecho: “The overall objective of the EU Civil Protection Mechanism is to strengthen cooperation between the EU Member States and 6 Participating States in the field of civil protection, with a view to improve prevention, preparedness and response to disasters. When the scale of an emergency overwhelms the response capabilities of a country, it can request assistance via the Mechanism. Through the Mechanism, the European Commission plays a key role in coordinating the response to disasters in Europe and beyond and contributes to at least 75% of the transport and/or operational costs of deployments”. Disponível em <https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en>

[2] Vide <<https://observador.pt/2020/01/28/coronavirus-uniao-europeia-aciona-mecanismo-europeu-de-protecao-civil/>>, <https://ec.europa.eu/echo/news/coronavirus-new-round-repatriations-eu-citizens-civil-protection-mechanism_en> e <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/covid-19-european-union-supports-repatriation-eu-citizens-morocco_en>.



Documento assinado eletronicamente por **Atanasio Darcy Lucero Junior, Defensor(a) Nacional de Direitos Humanos.**, em 10/04/2020, às 11:38, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **3569226** e o código CRC **16A447F1**.