



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO DE CATEGORIA ESPECIAL/DF
SAUN, Quadra 5, Lote C, Centro Empresarial CNC, Bloco C - Bairro Asa Norte - CEP 70040-250 - Brasília - DF - www.dpu.gov.br

NOTA TÉCNICA Nº 4 - DPUCAESP/GDPCCAESP/19OFSCR CAESP

Em 27 de agosto de 2018.

Exmos. Srs. Ministros de Estado da Justiça e da Segurança Pública,

A Defensoria Pública da União, por intermédio do Grupo de Trabalho Migrações, Apátrida e Refúgio - GTMAR, vem apresentar **NOTA TÉCNICA** para contribuir com a edição da Portaria Interministerial que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados em relação à tramitação dos requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório concedida à criança ou ao adolescente nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou abandonado, que se encontre em ponto de controle migratório nas fronteiras brasileiras ou no território nacional.

Houve o envio da minuta da Portaria Interministerial pelo DEMIG para apreciação e sugestões por parte da Defensoria Pública da União.

A presente nota faz considerações gerais e introdutórias. Depois, avança-se para sugestões que recaem pontualmente sobre a minuta apresentada. Para facilitar a visualização, adotar-se-á o método de indicar sugestões de aprimoramento em vermelho com as respectivas justificativas.

1. Considerações gerais e introdutórias

A discussão da Portaria ora examinada não pode deixar de considerar, em conjunto, as Portarias Interministeriais 9 e 12, bem como o melhor interesse da criança ou adolescente separado ou desacompanhado.

A Defensoria Pública da União, embora não participe da alteração da Portaria Interministerial 9, por não ter sido convidada a tanto, guarda a notícia, anunciada em fóruns oficiais, de que se está a flexibilizar a exigência de documentos em que conste a filiação, permitindo-se a simples declaração de filiação. Não há idêntica previsão na Portaria ora examinada. Embora esta não se refira apenas a nacionais de países fronteiriços onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, como ocorre com a Portaria Interministerial 9, sabe-se que a presente regulamentação impactará no fluxo venezuelano, pelo fato de a presença de crianças e adolescentes separados e desacompanhados constituir um fenômeno bastante presente nesse fluxo. Com isso, surgirão situações em que a regularização da criança ou adolescente venezuelano será mais difícil do que a regularização da pessoa adulta que o acompanha. Nesse contexto, poderá surgir enquadramento em fluxo migratório que talvez não seja o pretendido. Por exemplo, em face da inexistência de documento com foto para venezuelanos menores de 10 anos, a única alternativa para a criança é passar pelo fluxo do refúgio.

Outro debate conexo diz respeito à Portaria Interministerial 12. Tem-se notícia de que esse diploma legal sequer está sob processo de revisão. Nada obstante, seguindo-se a linha da necessidade de apenas se declarar a filiação, tal como se anuncia na alteração da Portaria Interministerial 9 e pretende-se, por extensão lógica, na Portaria ora examinada, idêntica previsão deverá haver em favor do familiar que se pretende reunir com aquele que já obteve autorização de residência. Do contrário, a criança ou adolescente separado ou desacompanhado obterá a autorização de residência por meio expedito - admitindo-se que prevalecerá a lógica de admitir a simples declaração de filiação, tal como ocorrerá com a Portaria Interministerial 9 -, mas o familiar enfrentará maiores dificuldades de regularização em território nacional.

Ainda dentro do tema da reunião familiar das crianças e adolescentes separados, é importante pontuar que as dificuldades documentais desse grupo vulnerável podem gerar o enquadramento da criança e adolescente em um fluxo migratório diverso daquele pretendido pelo representante legal. Para exemplificar, é comum ocorrer situação de menor de 10 anos que não possui documento de viagem com foto (por não existir na Venezuela, ressalta-se) ser obrigado a pedir refúgio no País, pois não pode acompanhar o fluxo migratório de seu representante legal que possui todos os documentos necessários para o pedido de residência temporária da Portaria Interministerial 9.

Em uma visão sistemática, essas distorções não poderão ocorrer. Ao menos, no âmbito da Portaria ora sob exame, seria importante estabelecer uma regra, segundo a qual será adotado o regime documental mais favorável para a criança ou adolescente separado ou desacompanhado, adotando-se como parâmetro as regras a ele aplicáveis na portaria ora sob exame, bem como aquelas aplicáveis a sua nacionalidade, à nacionalidade do adulto que eventualmente o acompanha e para fins de reunião familiar.

Nesse sentido, seria importante prever um parágrafo no art. 1º que assegure essa simetria. Eis uma sugestão de redação:

§ Será adotado o regime documental mais favorável para a criança ou adolescente separado ou desacompanhado, considerando-se as regras previstas na presente Portaria, bem como aquelas aplicáveis a sua nacionalidade, à nacionalidade do adulto que eventualmente o acompanha e para fins de reunião familiar.

Outro ponto geral envolve a necessidade de se regulamentar a admissão excepcional de criança ou adolescente separado ou desacompanhado prevista no art. 174, IV, do Decreto 9.199/17. Deveras, esse tema está estreitamente ligado à autorização de residência. Afinal, se não houver a admissão excepcional, não será possível pleitear a autorização de residência. Entende a Defensoria Pública da União que deverá ser prevista regra que estabeleça a necessidade de promover a admissão excepcional, independentemente da existência de documento. A criança ou adolescente em ponto de fronteira é hipervulnerável, o que justifica a colocação no território nacional mediante essa flexibilização. Ao menos, a regra deverá assegurar a dispensa de apresentação de documento de viagem ou com foto. Em último caso, deverá ser assegurado, ao menos, a dispensa de que o documento de viagem seja válido.

Assim, sugere-se a criação de um novo artigo, com a seguinte redação:

Art. Será autorizada a admissão excepcional no País de criança ou adolescente separado ou desacompanhado, independentemente da apresentação de documento, hipótese em que haverá encaminhamento ao Conselho Tutelar ou, se necessário, a instituição indicada pela autoridade competente;

Caso se entenda que é indispensável a apresentação de documento – o que se admite apenas para argumentar -, sugere-se a seguinte redação:

Art. Será autorizada a admissão excepcional no País de criança ou adolescente separado ou desacompanhado, independentemente da apresentação de documento de viagem ou com foto, hipótese em que haverá encaminhamento ao Conselho Tutelar ou, se necessário, a instituição indicada pela autoridade competente;

Caso se entenda que é indispensável a apresentação de documento de viagem – o que se admite apenas para argumentar -, sugere-se a seguinte redação:

Art. Será autorizada a admissão excepcional no País de criança ou adolescente separado ou desacompanhado, independentemente da apresentação de documento de viagem válido, hipótese em que haverá encaminhamento ao Conselho Tutelar ou, se necessário, a instituição indicada pela autoridade competente;

É importante, também, incluir regra que determine que a concessão da autorização de residência seja comunicada ao conselho tutelar, ao representante legal, quando houver, e à Vara da Infância e da Juventude.

Assim, sugere-se a criação de novo artigo com a seguinte redação:

Art. A concessão de autorização de residência de que trata esta Portaria será comunicada ao Conselho Tutelar, ao representante legal, quando houver, e à Vara da Infância e da Juventude.

2. Observações pontuais

2.1) Art. 1º, § 1º - Serão considerados, quando da aplicação da presente Portaria, os conceitos de criança ou adolescente desacompanhado ou abandonado definidos em normativo próprio.

A definição consta atualmente na Resolução Conjunta n. 1 e está prestes a ser incorporada ao decreto que versará exclusivamente sobre crianças e adolescentes migrantes.

Nada obstante, além da remissão à definição em ato próprio, é importante destacar que a caracterização da criança ou adolescente desacompanhado poderá se dar por atuação da Defensoria Pública, dentro do próprio fluxo da Resolução Conjunta n. 1, ou com base em decisão judicial que estabeleça a guarda.

Assim, sugerimos a inclusão de um parágrafo abaixo do § 1º, nos seguintes termos:

§ 2º - A caracterização da criança ou adolescente desacompanhado ou abandonado ocorrerá também por força de avaliação da Defensoria Pública, em procedimento próprio, ou com base em decisão judicial.

2.2) Art. 3º. O requerimento de autorização de residência com base nesta Portaria será apresentado, em uma das unidades da Polícia Federal, acompanhado dos seguintes documentos: I- duas fotos 3x4, com fundo branco; II- documento de viagem válido ou outro documento que comprove a sua identidade e a sua nacionalidade, nos termos dos tratados de que o País seja parte; III - documento que comprove a sua filiação, devidamente legalizado e traduzido por tradutor público juramentado, exceto se a informação já constar do documento a que se refere o inciso II; IV- indicação do responsável pela criança ou adolescente no Brasil, se for o caso, com a declaração de endereço eletrônico e demais meios de contato.

A exigência de documento comprobatório da filiação, devidamente legalizado e traduzido por tradutor público juramentado (inciso III) é excessiva.

A obtenção do documento comprobatório da filiação, por si só, é demorada e representa custos econômicos para o solicitante da autorização de residência.

A legalização ocorre, em regra, mediante apostilamento, quando se cuidar de país signatário da Convenção da Apostila da Haia, ou junto às repartições consulares brasileiras no exterior.

Além da legalização, está-se a exigir tradução por tradutor público juramentado.

Observe-se o tempo e o custo envolvidos no cumprimento da exigência documental em destaque.

A demora na obtenção do documento potencializará a inegável vulnerabilidade da criança ou adolescente desacompanhado ou separado, que tardará a obter a sua regularização. O custo é incompatível com a previsão, na Portaria ora examinada, de isenção de taxas e multas (art. 6º).

A sugestão da Defensoria Pública da União é de inserção de dois parágrafos que permitam a autodeclaração da filiação, antecedida dos cuidados previstos atualmente na Resolução Conjunta n. 1, da manifestação do guardião, de decisão judicial sobre a guarda ou de relatório circunstanciado de assistente social. Cuida-se de modelo semelhante ao previsto no § 2º do art. 1º da Portaria Interministerial 9, com a extensão das hipóteses que poderão subsidiar a declaração. Eis a redação sugerida:

§ 4º Caso o solicitante de autorização de residência não disponha de documento comprobatório da filiação, esta poderá ser autodeclarada.

§ 5º A autodeclaração de filiação de que trata o § 4º será antecedida do procedimento de entrevista individual e análise de proteção, de competência da Defensoria Pública, da manifestação do guardião, de decisão judicial sobre a guarda ou de relatório circunstanciado de assistente social.

Outros dois pontos importantes a destacar. Primeiro: o documento exigido não necessariamente deverá conter foto, ao menos para crianças menores de 12 anos e para as crianças indígenas. Dentro da natural vulnerabilidade de crianças e adolescentes separados ou desacompanhados, esse público mostra-se ainda mais vulnerável, o que permite a dispensa. Além disso, pela prática observada, crianças menores de 12 anos e crianças indígenas não dispõem de documento com foto. Segundo: em razão da vulnerabilidade de crianças e adolescentes separados e desacompanhados em geral, é importante permitir que o documento do inciso II possa ser substituído por cópia simples.

É interessante observar que, no art. 1º, § 4º, da Portaria Interministerial 9, admitiu-se que a vulnerabilidade que justifica o registro e a identificação civil com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser não se restringe aos grupos mencionados no § 2º do art. 68 do Decreto 9.199/17. Poderá, portanto, ser estendida a outros grupos. Acrescente-se que a criança ou adolescente separado ou desacompanhado é considerado integrante de grupo vulnerável para fins de concessão de isenção. Assim, é importante acrescentar ainda dois parágrafos ao art. 3º, nos seguintes termos:

§ 6º Será dispensada a apresentação de documento com foto de crianças menores de 12 anos e de crianças indígenas.

§ 7º Os documentos previstos no inciso II poderão ser substituídos por sua cópia simples.

2.3) Art. 6º. Não serão cobradas as taxas previstas no art. 131, bem como a multa prevista no inciso II do art. 307, todos da Lei no 13.445, de 2017, dos beneficiários da autorização de residência de que trata esta Portaria.

Antes de tudo, é necessário saudar a lembrança de que crianças ou adolescentes separados e desacompanhados são considerados pertencentes a grupos vulneráveis, para fins de isenção de taxas para a obtenção de documentos de regularização migratória (art. 312, § 5º, do Decreto 9.199/17), bem como de que a isenção também poderá ser estendida às multas (art. 312, § 8º, do Decreto 9.199/17).

Todavia, o art. 6º, ora sob exame, restringiu a possibilidade de não cobrar apenas a multa do inciso II do art. 307 do Decreto 9.199/17 (há um aparente erro material na menção da Lei 13.445/17, quando deveria ter sido mencionado o Decreto 9.199/17). Em verdade, não há razão para essa restrição, porque o § 8º do art. 312 do Decreto 9.199/17 refere-se à isenção de todas as multas previstas no Capítulo XV do Decreto 9.199/17, e não apenas daquela do inciso II do art. 307. Assim, sugere-se a seguinte alteração de redação:

Art. 6º Não serão cobradas as taxas previstas no art. 131, bem como as multas previstas no Capítulo XV, todos do Decreto 9.199/17, dos beneficiários da autorização de residência de que trata esta Portaria.

São essas as contribuições apresentadas pela Defensoria Pública da União.

Respeitosamente,

Roberta Pires Alvim,

Integrante do Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio da Defensoria Pública da União.

Edilson Santana Gonçalves Filho,

Integrante do Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio da Defensoria Pública da União.

João Freitas de Castro Chaves,

Integrante do Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio da Defensoria Pública da União.

Gustavo Zortéa da Silva,

Coordenador do Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio da Defensoria Pública da União.



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Zortéa da Silva, Defensor(a) Público(a) Federal**, em 27/08/2018, às 20:02, 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 **2567035** e o código CRC **09375543**.