



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO EM SÃO PAULO
Rua Teixeira da Silva, 217 - Bairro Paraíso - CEP 04002-030 - São Paulo - SP - www.dpu.gov.br

RECOMENDAÇÃO N° 4094830 - DPU SP/GABDPC SP/2DRDH SP

Ref. PAJ nº 2020/020-21689

Solicitação de refúgio. Indispensabilidade de entrevista de elegibilidade para o indeferimento. Recomendação de anulação de atos e abstenção. Requisição de informações.

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - DPU, pelo 2º Ofício da Defensoria Regional de Direitos Humanos do Estado de São Paulo e pelo Grupo de Trabalho Nacional "Migrações, Apatridia e Refúgio", com fundamento no artigo 134 da Constituição da República, no artigo 3º-A, IV, e no artigo 4º, I, II, VII e VIII, da Lei Complementar 80/94, vem **requisitar informações e apresentar recomendação** ao Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. Das razões de fato e de direito

Por ocasião da 150ª Reunião Plenária Ordinária do CONARE, realizada em 20 de novembro de 2020, o Comitê, do qual a DPU participa na qualidade de observadora, julgou 17 (dezessete) processos de solicitação de reconhecimento da condição de pessoa refugiada, indeferindo-os todos, sem que tivesse sido oportunizada entrevista de elegibilidade aos solicitantes, por serem os pedidos considerados manifestamente infundados.

Adotou-se procedimento idêntico ao observado na 143ª Reunião Plenária Ordinária, realizada em 3 de outubro de 2019, quando houve o indeferimento de um processo de refúgio sem oportunizar entrevista de elegibilidade, por ser o pedido igualmente considerado manifestamente infundado.

O procedimento de refúgio está previsto na Lei nº 9.474/97, cujo artigo 9º prevê que a autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado. Já em seu art. 18, a Lei prevê que "a autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos".

A Resolução Normativa nº 29, de 14 de junho de 2019, ao estabelecer a utilização do Sisconare como sistema para o processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, regulamentou regras procedimentais. Foi prevista expressamente, no artigo 6º, II, dentre outras providências de instrução processual, a realização de entrevista com o solicitante:

Art. 6º Após o recebimento da solicitação de reconhecimento da condição de refugiado, a Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados realizará a instrução processual da solicitação, adotando, entre outras, as seguintes providências:

- I - emissão de notificação de agendamento de entrevista;
- II - realização de entrevista com o solicitante de reconhecimento da condição de refugiado;

O § 1º do artigo 6º estabeleceu que, em caso de solicitação manifestamente fundada, o CONARE poderá estabelecer procedimentos acelerados ou simplificados e decidir pela dispensa de

entrevista. Contudo, o § 2º do artigo 6º autorizou apenas que, nos casos de pedidos manifestamente infundados, sejam estabelecidos procedimentos acelerados ou simplificados, não contemplando a possibilidade de dispensa de entrevista. O § 3º do mesmo artigo deixou claro que, nos casos de pedidos manifestamente infundados, o CONARE poderá, no máximo, decidir pela realização de entrevista simplificada.

Portanto, nem a Lei nº 9.474/97 e nem a própria Resolução Normativa que regulamenta o procedimento de refúgio autorizam, em casos manifestamente infundados, a dispensa de entrevista. Exige-se, ao menos, a realização de entrevista simplificada.

Além disso, a exigência de entrevista de elegibilidade para que se possa promover ao indeferimento da solicitação de refúgio está alinhada aos parâmetros internacionais.

O Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, elaborado pelo ACNUR de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, ao discorrer sobre procedimentos para a determinação da condição de refugiado, prevê, no parágrafo 200, que, embora em primeira instância a informação básica sobre os fatos possa ser coletada por meio do preenchimento de um questionário-modelo, essa informação não costuma ser suficiente a ponto de permitir uma tomada de decisão, revelando-se necessárias uma ou mais entrevistas pessoais.

O parágrafo 44 do Manual informa que, no contexto da determinação coletiva da condição de refugiado, é possível caracterizar cada membro do grupo como refugiado *prima facie*. Nessa hipótese de solicitação manifestamente fundada, é possível dispensar-se a entrevista, tal como prevê a Resolução Normativa. Fora desse contexto, não.

O documento *Procedural Standards for Refugee Status Determination Under UNHCR's Mandate* prevê, no item 4.3.1. da p. 145, que os solicitantes submetidos a procedimento individual de determinação da condição de refugiado devem ter a oportunidade de apresentar o seu caso em uma entrevista com oficial de elegibilidade qualificado. Excepcionalmente, é possível que o status de refugiado seja reconhecido sem uma entrevista individual, o que poderá ocorrer no contexto de um procedimento simplificado, *prima facie* ou baseado em uma presunção de inclusão[1]. Já o item 4.10.4 da p. 192 reforça que, no contexto do procedimento simplificado, apenas o *status* de pessoa refugiada poderá, excepcionalmente, ser reconhecido sem uma entrevista individual [2].

Admite-se a existência, também, de procedimentos acelerados para solicitações manifestamente fundadas ou manifestamente infundadas, que poderão, ou não, ser empregados no contexto de procedimentos simplificados. De qualquer modo, assegura-se que os solicitantes submetidos a procedimentos acelerados, igualmente, tenham disponibilizada necessariamente uma entrevista de elegibilidade para a exposição de suas alegações [3].

Enfim, quer com base na Lei nº 9.474/97 e na Resolução Normativa nº 29, quer com base nos *standards* internacionais, não é admissível o indeferimento de solicitação de refúgio sem a realização da entrevista de elegibilidade por se considerar o pedido manifestamente infundado.

Dessa forma, esse Comitê haverá de anular os atos administrativos em que houve o indeferimento da condição de refugiado sem a realização de entrevista por ter sido o pedido considerado manifestamente infundado. Nesses casos, haverá de ser viabilizada a entrevista em favor dos solicitantes. De igual forma, haverá o Comitê de se abster de promover o indeferimento da solicitação de refúgio sem a realização de entrevista de elegibilidade por considerar o pedido manifestamente infundado.

II. Da recomendação e da requisição de informações

Por tais motivos, a Defensoria Pública da União **REQUISITA** ao CONARE, com base no artigo 44, X, da Lei Complementar 80/94 e com prazo de 10 (dez) dias a contar do recebimento, o seguinte:

i) a indicação do número de todos os processos em que tenha ocorrido o indeferimento da solicitação de refúgio sem a realização de entrevista por serem os pedidos considerados manifestamente infundados;

ii) o fornecimento de cópia integral ou de acesso externo a tais processos; e

iii) o fornecimento da ata e do áudio da 150^a Reunião Plenária Ordinária do CONARE, realizada em 20 de novembro de 2020.

Além da requisição de informações e documentos acima indicada, a Defensoria Pública da União **RECOMENDA** ao CONARE, em igual prazo de 10 (dez) dias, que:

i) anule os atos administrativos em que houve o indeferimento da solicitação de reconhecimento da condição de pessoa refugiada sem a realização de entrevista por ter sido o pedido considerado manifestamente infundado, viabilizando a entrevista em favor dos solicitantes;

ii) abstenha-se de indeferir solicitações sem a realização de entrevista de elegibilidade por considerar o pedido manifestamente infundado; e

iii) seja informado sobre o acatamento ou não da presente recomendação, e as razões para eventual não-acatamento, com indicação dos dispositivos normativos supostamente aplicáveis.

Apesar do caráter não vinculativo da recomendação, destaca-se que o presente instrumento i) é relevante meio extrajudicial de prevenção de ações judiciais; ii) torna inequívoca a demonstração da consciência da(s) ilicitude(s) apontada(s); iii) constitui em mora o destinatário quanto às providências recomendadas (art. 397, parágrafo único, do Código Civil); e iv) 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 pertinentes ao seu objeto, inclusive a adoção de medidas judiciais para assegurar o cumprimento da presente recomendação.

A resposta à requisição poderá ser direcionada ao email **drdh.sp@dpu.def.br**, com indicação do número PAJ de referência acima.

Salienta-se desde já que a Defensoria Pública da União mantém-se aberta ao diálogo e à construção de soluções para o tema ora posto. Assim, põe-se à disposição por meio do endereço de email mencionado.

São Paulo, data conforme assinatura eletrônica.

JOÃO PAULO DE CAMPOS DORINI

Defensor Público Federal

2º Defensor Regional de Direitos Humanos em São Paulo

JOÃO FREITAS DE CASTRO CHAVES

Defensor Público Federal

Coordenador do GT Nacional "Migrações, Apatridia e Refúgio"

[1] Redação original do item 4.3.1:

4.3.1 The Applicant's Right to an Individual RSD Interview

All Applicants undergoing individual RSD procedures must have the opportunity to present their claims in person in an RSD Interview with a qualified Eligibility Officer. As a general rule, a refugee status claim should not be determined in the first instance on the basis of a paper review alone.

As the Applicant's own testimony is often the primary if not the only source of relevant information available, an individual RSD interview is essential to establish the facts of the claim, notably by enabling the Eligibility Officer to:

- Identify what elements are material to the Applicant's claim;
- Gather, as far as possible, from the Applicant all the necessary information related to those material elements; and
- Probe the credibility of the Applicant's statements with regard to material elements.

Exceptionally, where a refugee status claim is processed through simplified RSD procedures, refugee status may be recognised on the basis of the information gathered at registration and through the RSD Application Form alone, without conducting an individual RSD Interview, provided that the information available is sufficient to establish that the Applicant meets the inclusion criteria of the applicable refugee definition and that no credibility or exclusion concerns arise. This may be the case for caseloads or profiles to which a *prima facie* approach applies or which benefit from a presumption of inclusion (for further guidance, see § 4.10.4 – Procedures for Simplified RSD Processing)

[2] Redação do item 4.10.4:

4.10.4 Procedures for Simplified RSD Processing

Simplified RSD processing requires an individual examination of the merits of the refugee status claim and, as such, needs to afford Applicants all the procedural safeguards set out in the RSD Procedural Standards.

In cases where a *prima facie* approach or a presumption of inclusion applies, and which are, as such, appropriate for processing under simplified RSD procedures, refugee status may exceptionally be recognised on the basis of the information gathered at registration and through the RSD Application Form alone without conducting an individual RSD Interview, provided that the information available is sufficient to establish the material facts of the claim and that no credibility or exclusion concerns arise (see Annex 4.9-1 – Aide-memoire & Glossary of Case Processing Modalities, Terms and Concepts Applicable to Refugee Status Determination (RSD) under UNHCR's Mandate).

The interviewing strategy adopted in these procedures should allow Applicants to present sufficiently detailed information on their profiles, activities and experiences, and should enable UNHCR to identify credibility, exclusion or security concerns (see § 4.3 – The RSD Interview and Assessment).

Where credibility and/or exclusion concerns arise in relation to a claim, which would otherwise have benefitted from a *prima facie* approach or a presumption of inclusion and which would otherwise have been appropriate for processing under simplified RSD procedures, or where the claim is otherwise sensitive or complex, the case should be referred to regular RSD procedures. This will enable an in-depth and full examination and determination of the claim. If credibility and/or exclusion concerns in relation to a claim arise in the course of an interview under simplified RSD procedures, or if it becomes apparent that the case is complex or sensitive during the course of such an interview, the Eligibility Officer may, if feasible and appropriate, continue the interview if he/she has the knowledge and experience to examine the refugee status claim in full or may refer the case to regular RSD processing in accordance with set procedures. Where credibility and/or exclusion concerns or the fact that the case is complex or sensitive become apparent at the RSD assessment stage, the case should be referred to regular RSD procedures. In such cases, a Complementary Interview will generally need to be conducted to examine all relevant aspects of the claim. The Complementary Interview and the RSD assessment may be carried out by the same Eligibility Officer, if he/she has the appropriate knowledge and experience, or may be assigned to a different Eligibility Officer.

All RSD decisions reached through simplified RSD processing should be subject to review in accordance with the procedures set out in § 4.4 – Procedures for Review of RSD Decisions.

Refugee status claims processed under simplified RSD procedures may be subject to accelerated processing in accordance with the principles set out in § 4.9 – Accelerated RSD Processing.

To ensure the integrity of procedures and quality of UNHCR decision-making, it is recommended that staff members with substantial knowledge and experience of RSD are assigned to simplified RSD processing, including at the reviewing stage (see § 4.2 – Qualifications, Training and Supervision of Eligibility Officers). This would facilitate the identification of potential credibility issues and/or exclusion concerns, as well as allow for an expeditious examination in full of the claim without the need for referral to a different Eligibility Officer.

[3] *Procedural*, p. 186:

UNHCR Offices should develop, in consultation with the Regional RSD Officers and DIP, Accelerated RSD Processing procedures to which Applicants can be referred when there are compelling protection reasons to process the claim on a priority basis and/or within shorter timeframes. UNHCR Offices may also develop Accelerated RSD Processing procedures for Applicants whose claims are likely to be manifestly well-founded or manifestly unfounded.

Accelerated RSD Processing procedures involve an acceleration or shortening of all or some timelines in the RSD process. They can incorporate processing on a priority basis, reducing waiting periods at one or all stages of the RSD procedures and / or shortening timelines for the issuance of RSD decisions. It should be noted that cases may be prioritized for processing without otherwise being subject to Accelerated RSD Processing timelines.

Accelerated RSD Processing does not involve a simplification of any aspect of the substantive determination of the refugee status claim, nor a merging of case processing steps, such as registration or resettlement. Accelerated RSD Processing can be applied in the context of Simplified RSD Procedures, where appropriate (see § 4.10 – Simplified RSD Processing).

All Applicants whose cases are processed through Accelerated RSD Processing procedures must have an RSD Interview, at which a UNHCR Eligibility Officer will examine all facts or statements relevant to the refugee claim and prepare an individual RSD Assessment.



Documento assinado eletronicamente por **João Paulo de Campos Dorini, Defensor(a) Regional de Direitos Humanos.**, em 24/11/2020, às 17:35, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **João Freitas de Castro Chaves, Coordenador(a)**, em 24/11/2020, às 18:49, 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 **4094830** e o código CRC **A1E85AC7**.