

Rio de Janeiro e São Paulo, 22 de agosto de 2022.

À

**Comissão Nacional de Autoridades Aeroportuárias (CONAERO)**

**Sr. Secretário Executivo do Ministério da Infraestrutura**

[executiva@infraestrutura.gov.br](mailto:executiva@infraestrutura.gov.br)

**Sr. Secretário de Aviação Civil**

[ronei.glanzmann@infraestrutura.gov.br](mailto:ronei.glanzmann@infraestrutura.gov.br)

**Sr. Diretor -Geral da Polícia Federal**

[gab@pf.gov.br](mailto:gab@pf.gov.br)

[protocolo.sera.dlog@pf.gov.br](mailto:protocolo.sera.dlog@pf.gov.br)

**Assunto:**

***Custeio de despesas de passageiros que solicitam refúgio, especialmente, mas não apenas, quando de passagem pelo território brasileiro, em conexão internacional.***

A **Associação Latino-Americana e do Caribe de Transporte Aéreo - ALTA**, jrbotelho@alta.aero, a **International Air Transport Association - IATA**, oliveirad@iata.org, e a **Junta de Representantes das Companhias Aéreas Internacionais do Brasil - JURCAIB**, presidencia@jurcaib.com, vêm, à presença desta Comissão, apresentar os apontamentos que se seguem.

As associações ora interlocutoras representam em conjunto os interesses de quase a totalidade das empresas aéreas com operações internacionais no Brasil e vem em crescente o reporte, pelas empresas associadas, acerca da aplicação equivocada das disposições legais sobre custeio de passageiros inadmitidos também aos passageiros que pedem refúgio.

Para a correta exposição da situação, inicialmente deve-se elucidar a conceituação e previsão legal de ambas as situações (passageiros inadmitidos e passageiros que pedem refúgio).

### **1. Passageiros inadmitidos:**

O passageiro inadmitido é aquele que, por alguma razão, não porta a documentação exigida para entrada e permanência em território nacional, seja em razão de ausência de visto, visto inadequado para o propósito da viagem, não atender as normas sanitárias pertinentes (tal qual certificado de vacinação), apresentar passaporte vencido, dentre outras possibilidades.

A empresa aérea tem o dever de, no embarque do passageiro no exterior, com destino ao Brasil, verificar se a documentação apresentada está em ordem e atende ao exigido para sua

admissão em território nacional. O não cumprimento deste dever enseja, inclusive, pena de multa, como transcrito abaixo:

- Lei 13.445/2017:

“...

*Art. 109. Constitui infração, sujeitando o infrator às seguintes sanções:*

...

*V - transportar para o Brasil pessoa que esteja sem documentação migratória regular:*

*Sanção: multa por pessoa transportada;*

*VI - deixar a empresa transportadora de atender a compromisso de manutenção da estada ou de promoção da saída do território nacional de quem tenha sido autorizado a ingresso condicional no Brasil por não possuir a devida documentação migratória:*

*Sanção: multa;*

...”

- Decreto 9.199/2017:

“...

*Art. 307. Constitui infração e sujeita o infrator às seguintes sanções:*

...

*V - transportar para o País pessoa que esteja sem documentação migratória regular:*

*Sanção: multa por pessoa transportada;*

*VI - deixar o transportador de atender a compromisso de manutenção da estada ou de promoção da saída do território nacional de quem tenha sido autorizado a ingresso condicional no País por não possuir a documentação migratória devida:*

*Sanção: multa; e*

...”

Para esses casos, a empresa transportadora tem o dever de repatriar o viajante imediatamente, sendo, entretanto, permitida sua admissão temporária, caso a repatriação imediata não seja possível e respeitado o artigo 41 da Lei 13.445/2017:

“...

*Art. 41. A entrada condicional, em território nacional, de **pessoa que não preencha os requisitos de admissão** poderá ser autorizada mediante a assinatura, pelo transportador ou por seu agente, de termo de compromisso*

*de custear as despesas com a permanência e com as providências para a repatriação do viajante.*

...”

O Decreto 9.199/2017 é ainda mais claro:

“...

*Art. 172. A entrada condicional no território nacional de **pessoa que não preencha os requisitos de admissão** poderá, na impossibilidade de retorno imediato do **imigrante impedido ou clandestino**, ser autorizada pela Polícia Federal, por meio da assinatura de termo de compromisso, pelo transportador ou por seu agente, que assegure o custeio das despesas com a permanência e com as providências necessárias para a repatriação do imigrante.*

*Parágrafo único. Na hipótese de entrada condicional prevista no caput, a Polícia Federal fixará o prazo de estada, as condições a serem observadas e o local em que o imigrante impedido ou clandestino permanecerá.*

...”

Como se vê, os artigos acima transcritos tratam EXCLUSIVAMENTE do viajante que não preenche os requisitos de admissão, seja ele impedido, ou clandestino, situações quando, mediante assinatura de termo de compromisso com a empresa aérea, esta se responsabilizará pelo custeio das despesas de permanência e repatriação.

## **2. Passageiros que pedem refúgio:**

Situação distinta é a do passageiro que pede refúgio, nos termos da Lei 9.474/ 1997.

Referida lei diz:

“...

*Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.*

*§ 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.*

...”

No mesmo sentido determina o Decreto 9.199/2017:

“...

**Art. 181. O beneficiário de proteção ao apátrida, refúgio ou asilo político não será repatriado, deportado ou expulso enquanto houver processo de reconhecimento de sua condição pendente no País.**

...”

Resta evidente que a situação do passageiro inadmitido é bastante distinta da do passageiro que pede refúgio e, destaque-se, inexistente norma que imponha à empresa transportadora o dever de custear a permanência do peticionário de refúgio, enquanto não houver deliberação por parte da autoridade competente sobre seu destino e emissão de documentos temporários.

### 3. Situações problemáticas recorrentes

Ultrapassada essa breve exposição com a distinção conceitual entre inadmitido e refugiado, passa-se a expor situações recorrentes nos aeroportos onde operam as associadas da JURCAIB e da ALTA.

Como é de conhecimento, o artigo 13, parágrafo 3º, da Lei 13.445/ 2017 dispensa a apresentação de visto de conexão aos viajantes:

“...

**Art. 13. O visto de visita poderá ser concedido ao visitante que venha ao Brasil para estada de curta duração, sem intenção de estabelecer residência, nos seguintes casos:**

*I - turismo;*

*II - negócios;*

*III - trânsito;*

*IV - atividades artísticas ou desportivas; e*

*V - outras hipóteses definidas em regulamento.*

...

**§ 3º O visto de visita não será exigido em caso de escala ou conexão em território nacional, desde que o visitante não deixe a área de trânsito internacional.**

...”

É importante ressaltar que os passageiros que pedem refúgio no Brasil, em regra, detêm toda sua documentação em ordem quando são embarcados na origem, porque sua passagem pelo aeroporto internacional é na condição de passageiro em conexão internacional, para a qual não é exigido o visto de visita, como acima exposto.

O bilhete aéreo do passageiro não deixa dúvidas quanto à sua condição de passagem pelo Brasil, ocorre que ao desembarcar da aeronave para realizar a conexão, o passageiro apresenta

seu pedido de refúgio e frequentemente alega também ter perdido seus documentos. Com base nisso, a Polícia Federal vem cometendo o que, na visão das associações e das empresas aéreas, são condutas arbitrárias e que não encontram escoro na legislação, a saber:

- 1) é lavrado auto de infração contra a empresa aérea, por transportar para o Brasil pessoa que esteja sem documentação migratória regular, com base no artigo 109, V e VI da Lei 13.445/2017, combinado com o artigo 307, V e VI do Decreto 9.199/2017; e
- 2) é imposto à empresa aérea o dever de custear a permanência do passageiro enquanto a documentação temporária para sua admissão em território brasileiro não é emitida, com base no artigo 41 da Lei 13.445/2017, combinado com o artigo 172 do Decreto 9.199/2017.

Entretanto, a par do passageiro ter sido embarcado porque portava a documentação regular para a condição pela qual se daria sua passagem pelo Brasil (conexão internacional), a obrigação de custeio de despesas, segundo a legislação nacional, aplica-se para a permanência até as providências de repatriação do viajante, condição não aplicável àquele que pede refúgio, porque protegido pelo artigo 7º, parágrafo 1º, da Lei 9.474/1997 e artigo 181 do Decreto 9.199/2017; é dizer, trata-se de um passageiro que a lei veda expressamente sua deportação.

O Decreto 9.199, de 2017, que regulamenta a Lei 13.445, é ainda mais claro ao dispor que a assinatura de termo de compromisso de parte do transportador, assegurando o custeio das despesas com a permanência e providências para repatriação do imigrante, tem lugar apenas nas hipóteses em que a pessoa não preencha os requisitos de admissão e na impossibilidade de retorno imediato desse imigrante impedido ou clandestino.

O Brasil é signatário da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, sendo a Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, a que define os mecanismos para implementação destas normas internacionais no Brasil.

O art. 48 da referida lei do refugiado prevê que seus preceitos deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com todo dispositivo pertinente de instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo Brasileiro estiver comprometido.

Trata-se, portanto, de incontestável Política de Estado, o amparo e proteção ao refugiado, assim definido como todo indivíduo que:

“...

*I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;*

*II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;*

*III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.*

...”

Conforme restou demonstrado nos dispositivos legais antes mencionados, não existe respaldo legal para impor ao transportador aéreo arcar com os custos que esta Política de Estado representa, suportando os elevados custos de alimentação, hospedagem e escolta das dezenas, quiçá centenas de passageiros que, semanalmente, pedem refúgio às autoridades migratórias nos aeroportos, até que lhes seja permitido o ingresso em território nacional.

A crise econômica mundial, guerras e conflitos têm motivado cada vez mais a vinda de migrantes para o Brasil, País declaradamente aberto para a entrada de estrangeiros e, principalmente, acolhida de refugiados, causando aumento significativo dos pedidos a serem processados perante as Delegacias da Polícia Federal nos Aeroportos.

Não deveria o transportador aéreo, ente privado, suportar os elevados custos de manutenção de um estrangeiro, cujo processo de refúgio pode levar dias, até semanas para ser processado, diante da falta de estrutura física do Estado nos aeroportos, e de efetivo da Polícia Federal para receber e atender ao crescente número de migrantes que pedem refúgio.

Entretanto, é exatamente isso o que está acontecendo no Brasil, todos os dias, nos principais aeroportos internacionais, como se o passageiro com documentação regular, que desembarca em conexão e pede refúgio, pudesse ser equiparado ao passageiro inadmitido por falta de documento de viagem, para que se possa exigir do transportador aéreo arcar com os custos de permanência, até a saída desse passageiro.

Diante de todo o exposto, é a presente para **requerer que os custos de manutenção dos passageiros que solicitam refúgio não sejam imputados aos transportadores aéreos em quaisquer que sejam as hipóteses, por absoluta falta de amparo legal, mas ao Estado, como parte de sua política pública de acolhida de refugiados e, ainda, que não sejam as empresas aéreas autuadas sob a rubrica de “transportar para o País pessoa que esteja sem documentação migratória regular”, quando o pedido de refúgio for apresentado por passageiro em conexão, o que dispensa a apresentação de visto, ou ainda por passageiros destinados ao Brasil, portadores de visto de entrada, ou por aqueles que estejam dispensados de sua apresentação.**

Sendo o pedido que tinha a apresentar, as associações agradecem desde já pelo apoio desta Comissão, aproveitando o ensejo para renovar protestos da mais elevada estima e consideração.

Cordialmente,



ALTA  
José Ricardo Botelho



IATA  
Dany Oliveira



JURCAIB  
Robson Bertolossi



Thiago Carvalho  
OAB/SP 354.387  
Assessor Jurídico – /asbz