



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO  
NÚCLEO DE ASSUNTOS MILITARES

**PARECER n. 01286/2020/CONJUR-EB/CGU/AGU**

**NUP: 64535.035583/2020-96**

**INTERESSADOS: COMANDO DO EXÉRCITO - ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO - EME**

**ASSUNTOS: MILITAR. COVID-19. AJUDA DE CUSTO DE EXTERIOR. MEDIDAS SANITÁRIAS  
IMPOSTAS PELO GOVERNO CHINÊS.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO MILITAR. CONSULTA DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. MEDIDAS SANITÁRIAS IMPOSTAS PELO GOVERNO CHINÊS. ELEVAÇÃO DE CUSTOS PARA MISSÕES MILITARES NA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. CIRCUNSTÂNCIA EXCEPCIONAL GERADA PELA PANDEMIA DE COVID-19. DEMANDA URGENTE.

I - O governo chinês criou vários requisitos (imposições) para a entrada de pessoas na China, como quarentena em hotéis e a realização de exames para a detecção do novo coronavírus, situação excepcional que demanda um aporte financeiro maior do que o inicialmente previsto para o envio de militares do Exército brasileiro para o cumprimento de missões militares naquele país.

II - O Exército brasileiro deve buscar soluções legais para cumprir sua missão institucional, que no caso apresentado nos autos é fazer frente aos custos das Medidas Sanitárias Preventivas impostas pelo governo chinês para dar continuidade ao cumprimento de seu encargo legal.

III - A Ajuda de Custo de Exterior deve servir para indenizar todos os custos das despesas da viagem até o local de destino da missão.

IV - O direito a transporte garante ao militar designado para serviço no exterior o direito a transporte por conta do Estado que pode, caso seja necessário, ocorrer por meio de transporte diferente do aéreo (por ferrovia, rodovia ou aquavia), no todo ou em parte, para alcançar o local de destino.

V - O Decreto nº 92.512, de 1986, garante ao militar que se encontre no exterior em missão permanente, transitória ou eventual assistência médico-hospitalar em organizações de saúde dos respectivos países, com os mesmos direitos relativos à assistência médico-hospitalar prestada em território nacional.

Senhor Consultor Jurídico,

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado pelo Estado-Maior do Exército (EME), por meio do DIEx nº 20586-SRI/5 Sch/EME, de 31 de agosto de 2020, para análise e manifestação desta Consultoria Jurídica adjunta ao Comando do Exército (CONJUR/EB), nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, *c/c* o *caput* e o § 1º do art. 1º da Portaria nº 12, de 23 de março de 2020, do Sr. Consultor-Geral da União.

2. Os autos estão instruídos com os seguintes documentos:

- o Informações gerais sobre o processo (fls. 03/04);
- o DIEx nº 10598-SRI/5 Sch/EME (fls. 05/06);
- o Aviso MRE - China - Protocolo sanitário adotado pela República da China (fls. 07/08);
- o DIEx nº 197-A1.3/A1/GabCmtEx (fl. 09);
- o DIEx nº 10080-China/SRI-Adidos /5 Sch (fls. 10/12);
- o Nota Técnica nº 303/20-VCh/AssApAsJurd (fls. 12/19);
- o DIEx nº 13278-SRI/5 Sch/EME (fl. 20);
- o DIEx nº 13432-SCE/1 Sch/EME (fl. 21);
- o DIEx nº 300-A1.3/A1/GabCmtEx - CIRCULAR (fls. 22/23);
- o DIEx nº 226-SICG/DPGO/VCh DGP (fls. 24/25);
- o DIEx nº 307-SICG/DPGO/VCh DGP (fl. 26)
- o DIEx nº 20586-SRI/5 Sch/EME.

3. Em síntese, a consulta apresentada pelo órgão consulente é referente ao pagamento de "gastos relativos às demandas obrigatórias do governo da República Popular da China para os militares designados para a missão naquele país, em virtude da pandemia da COVID-19".

4. O governo chinês criou vários requisitos (imposições) para a entrada de pessoas na China, como quarentena em hotéis e a realização de exames para a detecção do novo coronavírus, situação excepcional que demanda um aporte financeiro maior do que o inicialmente previsto para o envio de militares do Exército brasileiro para o cumprimento de missões militares naquele país.



5. É o relatório do necessário.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

6. Inicialmente, destaca-se que o exame desta Consultoria Jurídica é feito nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, e com base nos elementos colacionados nos autos, subtraindo-se do âmbito de competência deste órgão consultivo análises que importem em considerações de ordem técnica e de âmbito discricionário do administrador público.

7. A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou "Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional" em 30 de janeiro de 2020. Posteriormente, em 11 de março reconheceu que o novo coronavírus (SARS-COV-2), responsável pela doença catalogada como COVID-19, espalhou-se por diversas partes do mundo, a ponto de tal situação merecer ser caracterizada como pandemia.

8. O Brasil e várias outras nações vivem situação de grave crise acarretada pela COVID-19, doença com alta taxa de contágio, que vem gerando diversos reflexos sociais e econômicos, elementos de conhecimento público e notório, amplamente divulgados nos meios de comunicação, o que levou vários países a adotarem Medidas Sanitárias Preventivas, como as adotadas pela República Popular da China.

9. Sublinha-se que o enfrentamento de uma crise de tal magnitude demanda das autoridades competentes readequações normativas que permitam o atendimento das necessidades do momento e arranjos nos fluxos de trabalho objetivando maior precisão e agilidade nos serviços a serem prestados. Porém, ainda que a atual situação sanitária demande providências excepcionais, observa-se que em um Estado Democrático de Direito não se pode buscar soluções fora do arcabouço constitucional e legal.

10. Nessa linha de entendimento, como exemplo, destacam-se a decretação de calamidade pública no Estado brasileiro (Decreto Legislativo nº 6/2020) e a vigência da Lei nº 13.979, de 2020 (que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019). Ou seja, diante da situação singular que estamos vivenciando, as autoridades brasileiras adotaram (estão adotando) medidas legislativas para o enfrentamento da crise.

11. Como não poderia deixar de ser, a Força Terrestre também está sendo muito impactada com os acontecimentos globais gerados pela COVID-19, o que demanda um esforço administrativo e operacional da Força para o atingimento de suas missões institucionais.

12. Nesse contexto ímpar é que o Exército brasileiro deve adequar a sua gestão, isto é, buscar soluções legais para cumprir sua missão institucional, que no caso apresentado nos autos é fazer frente aos custos das Medidas Sanitárias Preventivas impostas pelo governo chinês para dar continuidade ao cumprimento de seu encargo legal.

13. Como apontado pelo órgão assessorado, o Adido Militar do Exército do Brasil na China encaminhou documentação "explanando sobre as imposições do governo daquele país para os militares e seus familiares, tais como necessidade de quarentena em hotéis bem como da realização de exames para o Coronavírus por ocasião da entrada naquele país. Em resumo, há necessidade do gasto médio de **USD 2.750** por pessoa para cumprir as determinações do governo chinês."

14. Outro ponto abordado pelo órgão assessorado foi sobre "o custo de eventual necessidade de tratamento/internação de paciente infectado".

15. Sobre o tema, destacam-se os termos da Nota Técnica nº 303/ 20-VCh/AssApAsJurd, em que a Assessoria para Assuntos Jurídicos do EME, com fundamento na Lei nº 5.809, de 1972, e no Decreto nº 92.512, de 1986, concluiu "pela possibilidade da alteração nos valores de ajuda de custo e/ou indenização de transporte, dos valores a serem recebidos pelos militares designados para a missão na China."

16. Ademais, segundo os termos do documento de fls. 4, o Departamento-Geral do Pessoal (DGP) entendeu que "as despesas extras com militares em missão na China, decorrentes dos protocolos sanitários adicionais do combate à pandemia da COVID-19, poderão ser pagos com as seguintes ações orçamentárias [...] a) despesas com hospedagem e locomoção - AO 2120 - movimentação de militar; e b) despesas com exames e internação média - AO 2004 - assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes."

17. Em relação às despesas adicionais geradas pelas Medidas Sanitárias Preventivas adotadas pela China (cumprimento de quarentena em hotéis designados pelo governo chinês e realização de exames para o SARS-COV-2, medidas a serem adotadas por todos os visitantes antes da chegada no destino final na China), sublinha-se que o art. 22 da Lei nº 5.809, de 1972<sup>[1]</sup>, descreve que a **Ajuda de Custo de Exterior** é a indenização paga adiantadamente ao servidor (militar) para custeio das **despesas de viagem**, de mudança e da nova instalação.

18. As despesas de viagem que dão ensejo ao pagamento de Ajuda de Custo de Exterior, s.m.j,



devem abarcar todos os gastos pecuniários relacionados ao deslocamento do militar ao local no exterior em que for cumprir a missão, o que incluiria os gastos referentes ao cumprimento de quarentena em hotéis previamente designados pelo governo chinês e à realização de exames para o SARS-COV-2.

19. Para corroborar com esse entendimento, observa-se o seguinte trecho da Nota Técnica nº 303/20-VCh/AssApAsJurd: "Entende-se como 'custeio das despesas' quaisquer valores a serem pagos pelo designado para missão no exterior até a efetiva chegada ao destino."

20. O fato é que a **Ajuda de Custo de Exterior** (espécie de indenização) objetiva **ressarcir** os gastos efetuados pelo militar que no interesse da Administração Militar (ou seja, em razão do regular exercício de sua função castrense) foi designado para cumprir missão no exterior.

21. Quanto ao eventual deslocamento dentro do território chinês do militar que estiver viajando para cumprir a missão no exterior, **destaca-se que o militar designado para serviço no exterior tem direito a transporte por conta do Estado que pode, caso seja necessário, ocorrer por meio de transporte diferente do aéreo (por ferrovia, rodovia ou aquavia), no todo ou em parte, para alcançar o local de destino** (art. 28<sup>[2]</sup> c/c art. 29, §2º<sup>[3]</sup>, da Lei nº 5.809, de 1972). Isto é, há dispositivo legal que ampara o deslocamento descrito pelo órgão assessorado<sup>[4]</sup>.

22. No que se refere ao custo de eventual tratamento/internação de militar infectado pelo SARS-COV-2, grifa-se que o Decreto nº 92.512, de 1986<sup>[5]</sup>, que estabelece normas, condições de atendimento e indenizações para a assistência médico-hospitalar ao militar e seus dependentes, e dá outras providências, **garante ao militar que se encontre no exterior em missão permanente, transitória ou eventual assistência médico-hospitalar em organizações de saúde dos respectivos países, com os mesmos direitos relativos à assistência médico-hospitalar prestada em território nacional**, o que garante o eventual tratamento/internação de militar infectado pelo SARS-COV-2 que esteja cumprindo missão na República Popular da China.

### 3. CONCLUSÃO

23. Nestas condições, conclui-se, s.m.j, que:

O Exército brasileiro deve adequar a sua gestão, isto é, buscar soluções legais para cumprir sua missão institucional, que no caso apresentado nos autos é fazer frente aos custos das Medidas Sanitárias Preventivas impostas pelo governo chinês para dar continuidade ao seu encargo legal;

Em relação às despesas adicionais geradas pelas Medidas Sanitárias Preventivas adotadas pela China (cumprimento de quarentena em hotéis designados pelo governo chinês e realização de exames para o SARS-COV-2, medidas a serem adotadas por todos os visitantes antes da chegada ao destino final na China), sublinha-se que o art. 22 da Lei nº 5.809, de 1972, descreve que a **Ajuda de Custo de Exterior** é a indenização paga adiantadamente ao servidor (militar) para custeio das **despesas de viagem**, de mudança e da nova instalação. As despesas de viagem indenizáveis compreendem todos os gastos pecuniários relacionados ao deslocamento do militar ao local no exterior em que for cumprir a missão, **o que incluiria os gastos referentes ao cumprimento de quarentena em hotéis previamente designados pelo governo chinês e à realização de exames para o SARS-COV-2;**

Quanto ao eventual deslocamento dentro do território chinês, **destaca-se que o militar designado para serviço no exterior tem direito a transporte por conta do Estado que pode, caso seja necessário, ocorrer por meio de transporte diferente do aéreo (por ferrovia, rodovia ou aquavia), no todo ou em parte, para alcançar o local de destino** (art. 28 c/c art. 29, §2º, da Lei nº 5.809, de 1972);

No que se refere ao custo de eventual tratamento/internação de militar infectado pelo SARS-COV-2 e que esteja em território chinês, grifa-se que o Decreto nº 92.512, de 1986, **garante ao militar que se encontre no exterior em missão permanente, transitória ou eventual assistência médico-hospitalar em organizações de saúde dos respectivos países, com os mesmos direitos relativos à assistência médico-hospitalar prestada em território nacional.**

É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 23 de setembro de 2020.

MARCOS VINÍCIUS MARTINS CAVALCANTE  
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64535035583202096 e da chave de acesso eb18d55f

#### Notas

1. ^ Art 22. *Ajuda de Custo de Exterior é a indenização paga adiantadamente ao servidor para **custeio das despesas de viagem**, de mudança e da nova instalação.*
2. ^ Art 28. *O servidor designado para serviço no exterior **tem direito a transporte por conta do Estado**. Parágrafo único. O transporte compreende a passagem e, conforme o caso, translação da bagagem do servidor e dos dependentes que o acompanhem.*
3. ^ Art 29. *O transporte é assegurado na forma e condições que se seguem: [...] § 2º Caso seja necessário utilizar transporte diferente do aéreo, no todo ou em parte, para alcançar o local de destino, são fornecidas as correspondentes passagens por ferrovia, rodovia ou aquavia.*
4. ^ (observação: quando o deslocamento do militar for até Pequim haverá a necessidade de se cumprir dois períodos de quarentena. O primeiro período em uma das 11 cidades apontadas pelo governo chinês. Após o período da primeira quarentena - ou da internação, o militar deverá ser trasladado para o aeroporto ou para uma estação ferroviária para, finalmente, fazer o último trecho com destino à cidade de Pequim - local da segunda quarentena)
5. ^ Art. 8º *Ao militar da ativa que se encontre no exterior em missão permanente, transitória ou eventual, **será prestada assistência médico-hospitalar em organizações de saúde dos respectivos países, com os mesmos direitos relativos à assistência médico-hospitalar prestada em território nacional**, desde que, verificada a impossibilidade ou inconveniência de evacuação para o Brasil, seja encaminhado pelo seu comandante, diretor ou chefe, ou pela maior autoridade da respectiva Força com jurisdição na área, ou pela autoridade militar para tal designada. Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo ao militar na inatividade que se encontre no exterior em missão oficial.*

---

Documento assinado eletronicamente por MARCOS VINICIUS MARTINS CAVALCANTE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 501324571 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCOS VINICIUS MARTINS CAVALCANTE. Data e Hora: 23-09-2020 13:13. Número de Série: 56460933004952264590163953018. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO  
GABINETE

**DESPACHO n. 1360/2020/CONJUR-EB/CGU/AGU**

**NUP: 64535.035583/2020-96**

**INTERESSADOS: COMANDO DO EXÉRCITO - ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO - EME**

**ASSUNTOS: MILITAR - AJUDA DE CUSTO DE EXTERIOR - MEDIDAS SANITÁRIAS IMPOSTAS PELO GOVERNO CHINÊS - COVID-19**

1. Aprovo o PARECER Nº 1286/2020/CONJUR-EB/CGU/AGU, que nos termos lançados no item 23 do mencionado opinativo, assim concluiu:

- o "O Exército brasileiro deve adequar sua gestão, isto é, buscar soluções legais para cumprir sua missão institucional, que no caso apresentado nos autos é fazer frente aos custos das Medidas Sanitárias Preventivas impostas pelo governo chinês para dar continuidade ao seu encargo legal;
- o Em relação às despesas adicionais geradas pelas Medidas Sanitárias Preventivas adotadas pela China (cumprimento de quarentena em hotéis designados pelo governo chinês e realização de exames para o SARS-COV-2, medidas a serem adotadas por todos os visitantes antes da chegada ao destino final na China), sublinha-se que o art. 22 da Lei nº 5.809, de 1972, descreve que a Ajuda de Custo de Exterior é a indenização paga adiantadamente ao servidor (militar) para custeio das despesas de viagem, de mudança e da nova instalação. As despesas de viagem indenizáveis compreendem todos os gastos pecuniários relacionados ao deslocamento do militar ao local no exterior em que for cumprir a missão, o que incluiria os gastos referentes ao cumprimento de quarentena em hotéis previamente designados pelo governo chinês e à realização de exames para o SARS-COV-2;
- o Quanto ao eventual deslocamento dentro do território chinês, destaca-se que o militar designado para serviço no exterior tem direito a transporte por conta do Estado que pode, caso seja necessário, ocorrer por meio de transporte diferente do aéreo (por ferrovia, rodovia ou aquavia), no todo ou em parte, para alcançar o local de destino (art. 28 c/c art. 29, §2º, da Lei nº 5.809, de 1972); e
- o No que se refere ao custo de eventual tratamento/internação de militar infectado pelo SARS-COV-2 e que esteja em território chinês, grifa-se que o Decreto nº 92.512, de 1986, garante ao militar que se encontre no exterior em missão permanente, transitória ou eventual assistência médico-hospitalar em organizações de saúde dos respectivos países, com os mesmos direitos relativos à assistência médico-hospitalar prestada em território nacional."

2. À Secretaria para as anotações e providências de praxe, com imediata restituição à autoridade demandante.

Brasília, 24 de setembro de 2020.

(assinado eletronicamente por certificação digital)

**WILSON DE CASTRO JUNIOR**  
**CONSULTOR JURÍDICO**  
**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64535035583202096 e da chave de acesso eb18d55f

Documento assinado eletronicamente por WILSON DE CASTRO JUNIOR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 503072665 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a):

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

32

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42

43

44

45

46

47

48

49

50

51

52

53

54

55

56

57

58

59

60

61

62

63

64

65

66

67

68

69

70

71

72

73

74

75

76

77

78

79

80

81

82

83

84

85

86

87

88

89

90

91

92

93

94

95

96

97

98

99

100