

**FACULDADE EVANGÉLICA DE RUBIATABA
CURSO DE DIREITO
THAISA SILVA MARTINS VIEIRA**

**O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO:
CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
QUANTO AOS REFUGIADOS NO BRASIL**

**RUBIATABA/GO
2019**

THAISA SILVA MARTINS VIEIRA

**O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO:
CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
QUANTO AOS REFUGIADOS NO BRASIL**

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob orientação do professor Especialista José Carlos Ribeiro.

**RUBIATABA/GO
2019**

THAISA SILVA MARTINS VIEIRA

**O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO:
CONSIDERAÇÕES SOBRE O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
QUANTO AOS REFUGIADOS NO BRASIL**

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob orientação do professor Especialista José Carlos Ribeiro.

MONOGRAFIA APROVADA PELA BANCA EXAMINADORA EM 13 / 06 / 2019

**Especialista José Carlos Ribeiro
Orientador
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

**Especialista Edilson Rodrigues
Examinador
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

**Especialista Lincoln Deivid Martins
Examinador
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

Dedico esse trabalho a minha família.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, vivo, Pai de amor, de justiça, paz, Príncipe dos Céus, Governador do meu viver e mantenedor da força inexplicável que tenho para lutar em prol dos meus sonhos e objetivos; rege e me inspira a crescer nas minhas qualidades humanas, espirituais e profissionais.

Aos meus pais, Valdemar Martins dos Santos e Marcia Aparecida da Silva Martins, não apenas pelo fato de serem os responsáveis pela minha concepção, mas pelo trabalho árduo de promover a minha educação a cada dia, desde que nasci, pelo amor, carinho e regras impostas a mim e por patrocinarem meus maiores sonhos, e me ajudarem em tudo. Ao meu irmão Aldemar Martins Vieira Netto por sempre me apoiar e motivar meus ideais e propósitos, à minha vovó materna Valdira Soares Machado por me ouvir, por me aconselhar, por orar por mim, por me abençoar em tudo; a vocês minha família, meus familiares e amigos íntimos, meu eterno amor e carinho. Serei sempre agradecida a Deus por ser rodeada por pessoas tão especiais, que direta ou indiretamente contribuíram com minha formação acadêmica.

Ao Professor José Carlos Cardoso Ribeiro, por me acompanhar na orientação desta monografia, agradecida por seu tempo, por seus pareceres, por sua dicas, conselhos e experiência na área abordada ao tema voltado ao Direito Constitucional.

A todos os professores desta instituição de ensino superior pelos ensinamentos e paciência na construção da educação e conhecimento dos acadêmicos desta casa de ensino, promovendo a nós, futuros operadores do Direito, a possibilidade de mudar os meios que promovem a Justiça deste país visando sempre a verdade e a justiça a todos, por fim agradeço aos meus colegas de curso, por estes cinco anos de muitas dificuldades e tristezas mas também repletos de muitas alegrias e vitórias.

Deus abençoe a todos nós!

“Debaixo da maquiagem e por trás do meu sorriso, eu sou apenas uma menina que deseja o mundo.”

Marilyn Monroe

RESUMO

O objetivo desta monografia é analisar como tem se manifestado o ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal na questão dos refugiados no território brasileiro. Para atingimento deste objetivo a autora desenvolveu o estudo baseado no método indutivo de pesquisa, onde destacou no transcorrer do estudo um detalhado aprofundamento da Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997, a Lei dos Refugiados. Permitindo discutir como se dá a inserção dos refugiados no território brasileiro, bem como seus direitos e garantias, além dos deveres referentes à condição de refugiado. A judicialização de assuntos de maior repercussão social tem sido um fenômeno constante na sociedade brasileira, requisitando ao Poder Judiciário em casos que os poderes legislativos e executivo se tornarem insuficientes para solucionar ou ainda não tiverem previsões para atos. Os resultados alcançados nessa pesquisa demonstram que o Supremo Tribunal Federal tem tido uma atuação marcante no tocante a manutenção dos direitos dos refugiados e respeito aos acordos, tratados e convenções anteriormente assinados pelo Estado brasileiro. A condição dos refugiados venezuelanos no Estado de Roraima só reforça o resguardo desses direitos, como no caso da determinação do Supremo Tribunal para manter as fronteiras abertas, contrariando requerimentos e a vontade do Poder Executivo do Estado de Roraima.

Palavras-chave: Ativismo Judicial. Judicialização. Refugiados. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

The purpose of this monograph is to analyze how has been the judicial activism of the Federal Supreme Court on the issue of refugees in the Brazilian territory. For achievement of this purpose, the author developed the study based on the inductive method of research, where it pointed out during a detailed deepening study of law n. 9.474 of 22 July 1997, and the law of refugees. Allowing discuss how the integration of refugees in Brazil, as well as their rights and guarantees, in addition to the duties pertaining to the condition of refugee. Judicialization of issue of greater social repercussion has been a constant phenomenon in brazilian society, requesting the Judiciary in cases that the legislative and executive powers become insufficient to solve or not yet has predictions for acts. The results obtained in this research show that the Federal Supreme Court has had a remarkable performance in respect of the maintenance of the rights of refugees and respect for agreements, treaties and conventions previously signed by the Brazilian State. The condition of the Venezuelan refugees in the State of Roraima only reinforces the guard these rights, as in the case of the determination of the Supreme Court to keep the borders open, contrary to requirements and the wishes of the Executive power of the State of Roraima.

Keywords: Judicial Activism. Judicialization. Refugees. Federal Supreme Court.

Traduzido por Marise de Melo Lemes, graduada em Letras Modernas com habilitação em Português/Inglês, pela Faculdade de Filosofia do Vale de São Patrício, UniEvangélica, Ceres, GO.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|---------------|--|----|
| Fluxograma 01 | 1º Procedimento de Concessão do Refúgio..... | 31 |
| Fluxograma 02 | 2º Procedimento de Concessão do Refúgio..... | 32 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | | |
|------------|---|----|
| Gráfico 01 | Refugiados por continente no Brasil..... | 42 |
| Gráfico 02 | Refugiados que moram no Brasil..... | 43 |
| Gráfico 03 | Estados brasileiros que acolhem refugiados..... | 44 |
| Gráfico 04 | Refugiados reconhecidos no Brasil em 2019..... | 45 |

LISTA DE TABELAS

| | | |
|-----------|---|----|
| Tabela 01 | Nacionalidade com maior representatividade no Brasil..... | 42 |
|-----------|---|----|

LISTA DE QUADROS

| | | |
|-----------|--|----|
| Quadro 01 | Quadro Comparativo Ativismo Judicial e Judicialização..... | 25 |
|-----------|--|----|

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACO - Audiência de Conciliação

AGU - Advocacia Geral da União

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

CF - Constituição Federal

CNIG - Conselho Nacional de Imigração

CONARE - Conselho Nacional para Refugiados

DPU - Defensoria Pública da União

DEMIG – Departamento de Migrações

MPF - Ministério Público Federal

MJ - Ministro da Justiça

Nº - Número

ONU - Organização das Nações Unidas

P - Página

PF - Polícia Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

STF - Supremo Tribunal Federal

LISTA DE SÍMBOLOS

° - Grau

SUMÁRIO

| | | |
|------|--|----|
| 1. | INTRODUÇÃO..... | 13 |
| 2. | O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL..... | 16 |
| 2.1. | O ATIVISMO JUDICIAL DOS TRIBUNAIS BRASILEIROS..... | 20 |
| 2.2. | A JUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL..... | 23 |
| 3. | OS REFUGIADOS PERANTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO..... | 27 |
| 3.1. | ASPECTOS LEGAIS DA LEI Nº 9.474 DE 1997 (LEI DOS REFUGIADOS) | 28 |
| 4. | O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO ENVOLTOS NO CASO DOS REFUGIADOS NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL..... | 38 |
| 4.1. | OS REFUGIADOS NO TERRITÓRIO BRASILEIRO ENTRE 2010 E 2019..... | 41 |
| 4.2. | A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA CONTENÇÃO DESSES CONFLITOS COM OS REFUGIADOS VENEZUELANOS NO BRASIL..... | 45 |
| 5. | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 52 |
| | REFERÊNCIAS | |

1. INTRODUÇÃO

A atuação dos três poderes no Brasil encontra-se bastante definida no texto constitucional brasileiro, havendo uma diferenciação clara entre as funções típicas de cada um desses poderes, ou seja, do Poder Judiciário, Legislativo e Executivo, atendendo às necessidades da população brasileira, tocante a efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

Desse modo, quanto a atuação dos três poderes no Brasil tem-se discutido com maior profusão o ativismo judicial e a judicialização no território brasileiro. Especialmente com relação a condição dos refugiados no território brasileiro, advindos de países como a Venezuela, na região norte do país.

A pesquisa incorpora conhecimentos posteriores ao ano de 1997, com a criação da Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997, que trata da questão dos refugiados no Brasil. Além disso, mostra-se como a Constituição Federal de 1988 trata do assunto. Observando como o Supremo Tribunal Federal se posiciona a respeito desse assunto da entrada dos refugiados no Brasil e a garantia dos direitos existentes no ordenamento jurídico brasileiro para esses grupos.

O tema da pesquisa que se inicia refere-se ao ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal e a judicialização de alguns casos que inseridos no cenário brasileiro refletem a necessidade de interferência do Poder Judiciário para que haja uma solução desses problemas, tendo como foco a questão dos refugiados no Brasil.

Definido o tema da monografia, mostra-se o problema desse texto monográfico, que é se a atuação do Supremo Tribunal Federal quanto aos venezuelanos na Região Norte no Brasil tem correspondido a uma forma de ativismo judicial?

Signatário de diversos tratados e pactos internacionais de direitos humanos, assim como atento ao previsto na Constituição Federal e a Lei dos Refugiados, o Brasil enfrenta uma divergência de opiniões quanto a entrada desses refugiados e a atuação do Estado brasileiro na garantia de direitos a esses estrangeiros.

De fato, o ativismo judicial representado pelas decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal reforçam a imagem de inoperância dos demais poderes brasileiros, refletindo um ativismo judicial do STF, proporcionando aos refugiados a manutenção de uma estadia mais digna no Brasil, mesmo que contrariando por

exemplo uma parte da população, que defende a retirada desses grupos de pessoas do Brasil.

É objetivo geral da monografia analisar se o Supremo Tribunal Federal tem manifestado um ativismo judicial com relação aos refugiados venezuelanos na Região Norte do Brasil. São objetivos específicos da monografia, diferenciar os conceitos de ativismo judicial e de judicialização, mostrar a relação entre a Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997 e a Constituição Federal brasileira acerca da questão dos refugiados no Brasil e expor como o Supremo Tribunal Federal tem se manifestado a respeito da questão dos refugiados venezuelanos na Região Norte do Brasil.

O método de abordagem responsável pelo estudo do projeto é o método dedutivo, através do qual visa concretizar a pesquisa a partir de premissas estabelecidas a respeito do assunto. Ao analisar o primeiro objetivo que trata-se de como tem-se manifestado o ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal com relação aos refugiados no Brasil, exibe-se um estudo documental da situação dos refugiados no Brasil.

O segundo objetivo da pesquisa a ser abordado pauta-se na amostragem da relação da Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997 e a Constituição Federal brasileira acerca da questão dos refugiados no Brasil, expondo documentalmente, através de artigos e em particular, de uma abordagem legislativa da Lei.

O último objetivo da pesquisa a ser analisado é expor como o Supremo Tribunal Federal tem se manifestado a respeito da questão dos refugiados no Brasil, por meio de uma apresentação documental de acórdãos e decisões proferidas por esses tribunais, refletido o ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal.

Faz-se nesse estudo uma pesquisa baseada na documentação indireta, através da qual a pesquisa documental em dados da ACNUR, da Polícia Federal, da Fundação Getúlio Vargas, serão essenciais para resolução da problemática e se chegar a uma conclusão do ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal no Brasil, explicitando os casos dos refugiados através de artigos e teses a respeito do assunto.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal tem se destacado na atualidade pelo seu papel atuante na decisão acerca de determinados assuntos, interferindo diretamente na relação entre os demais poderes e a sociedade brasileira, em meio a casos que necessitem de um posicionamento mais direcionado do Poder Judiciário.

A relevância do tema escolhido para desenvolvimento do estudo encontra-se na onda de problemas gerados pela introdução no espaço brasileiro dos refugiados oriundos de países como Venezuela e Haiti, que tem causado um crescimento desordenado dessas regiões e provocado uma consternação nas populações locais a respeito de medidas que possam conter esses problemas e uma atuação mais efetiva do Estado.

A pesquisa irá contribuir para se corroborar o papel do Supremo Tribunal Federal, destacando sua função atípica de garantir a efetivação das leis existentes a respeito dos refugiados e os direitos existentes na Constituição Federal brasileira, expondo como o ativismo judicial favorece a garantia desses direitos.

2. O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL

Em primeiro lugar, nesse capítulo, a monografia descreve um texto conciso a respeito do ativismo judicial e da judicialização, representando com esses dois crescentes fenômenos são entendidos dentro do Brasil, em meio a atuação dos poderes inerentes ao Estado e fazendo uma conceituação sobre esses fenômenos que vem se destacando no cenário social.

Metodologicamente, nesse capítulo, produz-se o texto com uma pesquisa de bibliografia, fazendo citações de ensinamentos transcritos em livros de Direito Constitucional e artigos que falam sobre o ativismo judicial e a judicialização, explicando as diferenças entre esses dois fenômenos no Brasil, além de tecer comentários a respeito dessas citações realizadas.

Para se conseguir trazer uma explicação salutar sobre esses dois temas, esboçou-se um roteiro, pelo qual apresenta-se em um primeiro passo a tripartição dos poderes no Brasil e depois adentra-se a definição e esclarecimento sobre esses dois fenômenos ligados ao Poder Judiciário no Brasil.

Esse capítulo contribui a pesquisa para esclarecer as funções de cada um dos três poderes do Estado, com suas funções típicas e atípicas, favorecendo o entendimento sobre a atuação do Poder Judiciário enquanto ocorrentes a judicialização e o ativismo judicial.

A atuação dos três poderes no Brasil encontra-se bastante definidas no texto da Constituição Federal brasileira, havendo uma diferenciação clara entre as funções do Poder Judiciário, Legislativo e Executivo, atendendo às necessidades da população brasileira, tocante a efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

“Divididas as funções da soberania nacional por três Poderes distintos (Legislativo, Executivo e Judiciário) que devem, evidentemente, decidir atuando o direito objetivo; não podem estabelecer critérios particulares, ao distribuírem justiça”. (SILVA, 2013, p. 349)

A teoria dos três poderes desenvolvida por Montesquieu no século XVII era vista pelo pensador como uma forma de contrapor os ideais absolutistas, desenvolvendo uma divisão de poderes para contrapor a unicidade absolutista, marcada por desmandos. Amaral (2018) apresenta a Teoria dos três poderes:

Os Estados contemporâneos não mais se assemelham com a separação de Poderes proposta por Montesquieu, no século XVIII. Antigamente, cada poder exercia uma única função, a típica. Essa teoria tinha como base eliminar a concentração de poderes do monarca. A Tripartição dos Poderes está elencada no art. 2º, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), sendo os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e harmônicos, interferindo uns nos outros para assegurar as garantias constitucionais e estabelecer o equilíbrio entre eles, evitando abusos.

Com a divisão em três poderes, não haveria somente uma figura única do rei absolutista que naquela época criava as leis, executava e julgava, assumindo todas as funções típicas e atípicas do Estado, havendo essa divisão outros responsáveis por desempenhar essas funções dentro do Estado.

Na atuação dos três poderes no Brasil, pode-se citar funções típicas e funções atípicas desses três poderes. O Poder Legislativo que tem como função típica criar leis, ou seja, legislar, apresenta sua função atípica de administração dos órgãos que compõe esse poder. Lenza (2012, p. 487) define o Poder Legislativo:

A análise do Poder Legislativo (ou, de modo mais técnico, órgão legislativo) deve ser empreendida levando em conta a forma de Estado introduzida no Brasil, verificando -se de que modo ocorre a sua manifestação em âmbito federal, estadual, distrital e municipal. Assim, diz -se que no Brasil vigora o bicameralismo federativo, no âmbito federal. Ou seja, o Poder Legislativo no Brasil, em âmbito federal, é bicameral, isto é, composto por duas Casas: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, a primeira composta por representantes do povo e a segunda representando os Estados--membros e o Distrito Federal, adjetivando, assim, o nosso bicameralismo, que é do tipo federativo, como visto.

Morais (2003, p. 355) narra sobre o Poder Legislativo “As funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância e merecedoras de maior detalhamento”.

Pela evolução da tripartição dos poderes desenvolvida por Montesquieu, pode-se prever que tanto o Legislativo, quanto o Executivo e Poder Judiciário devem desempenhar além de suas funções típicas, desenvolvendo funções além dessas, chamadas de funções atípicas.

O Poder Judiciário é aquele responsável por promover a aplicação das leis, através do julgamento dos conflitos que vierem a se delinear dentro da sociedade, através da relação entre as pessoas. Lenza (2012, p. 689) descreve a função típica do Poder Judiciário.

O Poder Judiciário tem por função típica a jurisdicional, inerente à sua natureza. Exerce, ainda, funções atípicas, de natureza executivo - administrativa (organização de suas secretarias - art. 96, I, "b"; a concessão de licença e férias a seus membros, juízes e servidores imediatamente vinculados - art. 96, I, "f"), bem como funções atípicas de natureza legislativa (elaboração do regimento interno - art. 96, I, "a").

Nas palavras de Moraes (2003, p. 428) a função desse Poder "O Poder Judiciário é um dos três poderes clássicos previstos pela doutrina e consagrado como poder autônomo e independente de importância crescente no Estado de Direito".

Enquanto isso, ao se descrever o Poder executivo tem a função típica de administrar o Estado, além de promover a chefia do Estado e também os atos privativos da administração pública. Lenza (2012, p. 647) define a função do Poder Executivo no Brasil:

Exercendo funções típicas, o órgão executivo, como já visto, pratica atos de chefia de Estado, chefia de governo e atos de administração. Atipicamente, o Executivo *legisla*, por exemplo, via medida provisória (art. 62) e *julga*, no "contencioso administrativo", exercido em caso de defesa de multa de trânsito, do IPEM, da SEMAB, TIT etc.

Alexandre de Moraes (2003, p. 401) explica a função do Poder Executivo como "O Poder Executivo constitui órgão constitucional cuja função precípua é a prática dos atos de chefia de estado, de governo e de administração".

Como função atípica desses dois poderes, cita-se do Poder Judiciário a atipicidade em administrar os órgãos que compõem esse poder, além da atuação atípica quando o Poder Judiciário edita normativas, regulamentos. Por outro lado, o Poder Executivo apresenta sua função atípica quando edita as medidas provisórias, ou então quando procede o julgamento de processos administrativos. Sória (2018) reforça a menção a teoria dos três poderes:

Associada à ideia de direitos fundamentais e liberdade, a teoria da tripartição dos poderes tem por finalidade legitimar e limitar o poder estatal. Legitimar porquanto permite o fortalecimento de aceitação popular das decisões governamentais, visto que permite a maior especialização de cada função e seu conseqüente aperfeiçoamento. E limitar o poder na medida em que impõe o sistema de "freios e contrapesos" – mecanismos de fiscalização, responsabilidade e controle recíprocos dos poderes, garantindo o equilíbrio político, a colaboração e o consenso entre as autoridades nas tomadas de decisão.

Nos dias atuais, ganham espaço dois fenômenos ligados a essa atuação típica e atípica desses poderes e que vem delimitando uma atuação mais efetiva do Poder Judiciário para conter e sanar problemas que vem urgindo na sociedade, visando diminuir os efeitos dessa inoperância dos outros poderes.

O ativismo judicial e a judicialização têm chamado a atenção da mídia e da sociedade. Amostra da abrangência desse fenômeno tem urgido dos problemas oriundos da relação entre brasileiros e refugiados, principalmente na Região Norte do país, especialmente com a presença dos refugiados venezuelanos, que tem representado uma crescente margem de população a esses estados da região, que sofrem com a insuficiência da atuação dos outros poderes.

Morais (2014, p. 204) fala dos refugiados “O procedimento de determinação da condição de refugiado foi estabelecido pela Lei nº 9.474/97, que estabeleceu um processo administrativo para a determinação da condição de refugiado”.

O crescimento desordenado da população dessas cidades que recebem esses grandes contingentes de refugiados acaba por se tornar um problema relacionado a segurança pública, geração de empregos e disponibilidade de condições básicas de manutenção dos direitos. Moraes (2014, p. 165) apresenta os dados referentes ao ano de 2014, a respeito da condição dos refugiados no Brasil:

As migrações de refugiados representam contemporaneamente uma questão de grande relevância para a política nacional e internacional, demandando respostas adequadas. O Brasil vem se afirmando como um país de acolhida de refugiados, desempenhando um papel de liderança em temas humanitários na região latino- -americana. Atualmente, no Brasil, há 5.208 refugiados, o que ainda representa um número reduzido se comparado a outros países.

Fator que tem provocado um ativismo judicial reforçado pela interferência do Poder Judiciário na resolução desse problema, como é o caso do fechamento das fronteiras e a responsabilidade pelo atendimento dessas pessoas oriundas de outros países, com forte atuação do Supremo Tribunal Federal.

Para melhor compreensão da terminologia ativismo judicial e a sua relevância nos dias atuais, descrevendo um papel atuante do Poder Judiciário para sanar e amenizar os efeitos provocados pela inoportuna atuação do Poder Legislativo e Poder Executivo dentro do território brasileiro em determinadas situações.

Essa parte da pesquisa contribui com o esclarecimento sobre as funções dos poderes do Estado, destacando-se a atuação do Poder Judiciário, enquanto sua

colocação perante os demais poderes, quando se atenta aos temas de judicialização e ativismo judicial que reforçam a posição desse poder dentro da sociedade brasileira.

2.1. O ATIVISMO JUDICIAL DOS TRIBUNAIS BRASILEIROS

Cita-se nesse momento do capítulo, o ativismo judicial dos tribunais brasileiros enquanto fenômeno crescente nos dias atuais, ultrapassando a esfera de funcionalidade desse poder definido na legislação brasileira e tendo um papel atuante quando existirem situações.

A contribuição desse momento da monografia para a resolução do problema é no sentido de possibilitar uma definição sobre o ativismo judicial, conceituando-o e direcionando esse fenômeno crescente no território brasileiro. Em termos metodológicos, apresentam-se elementos bibliográficos e exposição de casos que tenham sido verificadas o ativismo judicial dos tribunais brasileiros.

Reafirmando o apresentado anteriormente, a tripartição dos poderes possibilitou uma divisão dos poderes entre Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário, descritas por funções típicas e atípicas de atuação de cada um desse poderes do Estado.

O ativismo judicial ganha campo ao mesmo tempo que os demais poderes encontram-se atualmente em questionamento, devido principalmente a uma atuação do Poder Legislativo, que em alguns assuntos se encontra sem previsão legal, causando uma omissão e atuação dos outros poderes.

Morais (2014, p. 206) alerta sobre o ativismo judicial “Uma orientação neste sentido não representa uma incursão indevida do Judiciário na esfera do Executivo, uma tendência à judicialização do refúgio ou ao ativismo judicial”.

O surgimento constante de novos casos e conflitos causa esses transtornos a sociedade, pois alguns encontram sem previsão legal, o que impede também uma atuação do Poder Executivo, visto que o mesmo deve proceder seus atos de acordo com o que prevê a legislação atinente a Administração Pública. Barroso (2008) elabora uma definição de ativismo judicial:

A ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. A

postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas.

Entretanto, embora o ativismo não é enfrentado somente pelo Poder Judiciário, mas também pode ser representado por uma atuação efetiva do Poder Executivo em determinadas situações, desde que não infrinja a legislação relacionada a cada caso em específico.

Portanto, visualizada a inércia do Poder Legislativo no exercício da sua função de normatizar, criar leis. Os outros poderes (Executivo e Judiciário) têm assumido essa função, como é o caso constante do Poder Judiciário, no reconhecido fenômeno do ativismo judicial, atuando de fato nesses casos omissos legais. Lenza (2012, p. 1056) avalia essa inércia do Poder Legislativo:

Por todo o exposto, parece-nos que, diante da inércia não razoável do legislador, o Judiciário, em uma postura ativista, passa a ter elementos para suprir a omissão, conforme se verificou nos vários exemplos, fazendo com que o direito fundamental possa ser realizado.

Discorre-se sobre o ativismo judicial que se mostra como uma efetiva participação do Poder Judiciário, Pedro Lenza (2012, p. 1056) levanta esse debate “O Judiciário, ao agir, realiza direitos fundamentais, e, nesse sentido, as técnicas de controle das omissões passam a ter efetividade”.

Deve-se atentar que o Poder Judiciário quando atua no exercício do ativismo judicial busca em contrapartida garantir que as pessoas da sociedade tenham seus direitos fundamentais respeitados, pois o ativismo se faz presente pelo descumprimento desses direitos pela ausência de atuação dos demais poderes.

Esse fenômeno efetivado pelo Poder Judiciário vai de encontro com a ameaça dos direitos fundamentais dos brasileiros e demais grupos e proteção jurídica dos cidadãos que se veem em determinadas posições de ameaça social, desprovidos de cobertura pela omissão do Poder Legislativo ou Executivo. Streck (2015, p. 65) debate o ativismo judicial:

Claro, em tempos de ativismo judicial desenfreado, instaura-se uma espécie de império da vontade. O ativismo deita suas raízes no utilitarismo

supostamente moral e na vontade de poder de quem o pratica, algo muito perigoso ao regime democrático. A violação à Constituição é sempre uma ameaça à democracia. O senso comum costuma pensar a Democracia como um processo cujo fim é a sua conquista, ou como algo do qual a coletividade se apropria. Não é visto tal qual é: uma relação, sempre instável e sujeita a altos e baixos, a avanços e retrocessos, a continuidades ou rupturas. Nossa história mostra isso. A democracia precisa ser vista numa perspectiva histórica e de lutas políticas.

A constante violação dos direitos fundamentais no Brasil representa também uma ameaça ao exercício da democracia pelos cidadãos brasileiros. Em meio a essa afronta ao regime democrático no Brasil, necessitando-se de uma atuação rotineira no controle dos problemas gerados na sociedade, papel exercido constantemente pelo Poder Judiciário.

A citação acima evidencia uma das atuações do Supremo Tribunal Federal, a Corte máxima brasileira, atribuindo efeito erga omnes, ou seja, estendendo a todos os envolvidos referentes a mandados de injunções em casos semelhantes, pautando-se nesse caso um claro ativismo judicial da corte.

O ativismo seria a confiança no papel judicial para estabelecer novas normas para legislar; os juízes não seriam apenas orientados segundo políticas, mas o fariam de forma aberta, esforçando-se para conformar o direito para realizar as suas preferências; eles acreditariam que haveria um remédio judicial para os males sociais levados à Corte e que seria dever do juiz promover direitos e valores sociais. (KOERNER, 2016, p. 233).

Pelo compreendido e desenvolvido sobre o ativismo judicial, os juízes teriam o papel de atender às demandas, tentando amenizar as mazelas sociais, os problemas que surgem e não têm amparo legal, impedindo a atuação do Poder Executivo, abrindo espaço para a atuação do judiciário.

“Assim, alternando momentos de maior e menor ativismo judicial, o Supremo Tribunal Federal ao longo de sua história tem entendido que a discricionariedade das medidas políticas não impede o seu controle judicial, desde que haja violação a direitos assegurados pela Constituição”. (MENDES, 2014, p. 411).

Posta a situação do ativismo judicial, direciona-se a monografia para uma definição a respeito do termo judicialização e como tem-se tratado esse fenômeno dentro do país, enquanto casos especiais que requerem uma atuação efetivas de órgãos do Poder Judiciário.

Descreveu-se nesse momento da monografia a atuação dos tribunais nacionais em casos que ficaram verificados o ativismo judicial no Brasil, que

reforçam a inobservância de funcionalidade dos demais poderes brasileiros no desenvolvimento de políticas voltadas para o cenário social em determinadas situações e que requisitaram a atuação do Poder Judiciário.

Essa parte da monografia trouxe como contribuição para resolução da problemática apresentar a definição de ativismo judicial no Brasil, em meio aos crescentes casos e situações que o Poder Judiciário foi invocado para dar posicionamento e tomar um papel ativo na busca da efetivação de direitos e garantias fundamentais no Brasil.

2.2. A JUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL

Definido o ativismo judicial no Brasil, foca-se adiante na explicação sobre a judicialização no Brasil, com a finalidade de ter uma diferenciação dessa para com o ativismo judicial, embora haja bastante confusão a respeito desses dois fenômenos recorrentes na sociedade brasileira.

Contribui-se nesse momento da monografia para a solução da problemática com a definição e conceituação desse fenômeno no cenário brasileiro, do qual reconhece-se a busca de preponderância do Poder Judiciário como recurso para a imposição e efetivação dos direitos e garantias brasileiros.

Apesar de remeterem a atos do Poder Judiciário, a judicialização e o ativismo judicial são fenômenos diferentes, mas que vêm sendo recorrentes e demonstrado o papel ativo do Poder Judiciário, mesmo que sem sua provocação por parte das pessoas, mas voltado para a solução do conflito originado.

Esse fenômeno da judicialização se mostra como outro fenômeno envolvido com a atuação do Poder Judiciário, constituindo fatos de clamor social, que causam repercussão a ponto de ter a alternativa do Poder Judiciário em ser acionado ligado à ausência de previsão do Poder Legislativo para a ocasião.

A existência de três poderes distintos, com funções específicas de atuação impõe ao mesmo tempo limites na área de desenvolvimento e obrigacional de cada um desses poderes. Streck (2015, p. 53) relaciona essa diferenciação entre o ativismo judicial e a judicialização:

Ao demonstrar os elementos de diferenciação entre ativismo judicial e judicialização da política, será possível compreender que existem limites à atuação jurisdicional. Portanto, a discussão que propomos envolve assumir

a premissa de que, no interior de uma cultura democrática, os atos judiciais estão sujeitos a uma espécie de prestação de contas para o fortalecimento da democracia. Além disso, essa análise que recai sobre o Judiciário também implica reconstruir a relação que existe entre Direito e Política.

Logo, a judicialização refere-se a fatos que requerem a ingerência do Poder Judiciário, onde ele vem a ser provocado para resolver a situação, podendo atender a questões de saúde, segurança, não resolvidos pelos Poderes Legislativo e Executivo dentro de suas atribuições. Barroso (2008) relembra a judicialização ao longo da história “A primeira grande causa da judicialização foi a redemocratização do país, que teve como ponto culminante a promulgação da Constituição de 1988”.

A judicialização é intimamente ligada com casos de repercussão social, que atendam a grandes demandas e com isso chamem a atenção da sociedade, regendo por uma resolução mais rápida e eficaz do conflito, que pela inoportuna atuação do Executivo e Legislativo, requer a atuação do Judiciário.

A judicialização e o ativismo judicial estão condicionados aos casos especiais, inseridos na realização de políticas públicas para atender ocasiões emergentes, que podem vir a crescer transtornos a sociedade brasileira, portanto requerendo uma atuação efetiva e constante do Estado para conter esse avanço.

Algumas diferenças podem ser identificadas para promover uma distinção entre esses dois fenômenos ligados ao Poder Judiciário. Para o ativismo judicial, a sua atuação refere-se basicamente a áreas sem previsão legal, o Poder Judiciário. De modo dispare, a judicialização decorre da lei, o Poder Judiciário atua nos limites de uma legislação existente, como seguem as informações reduzidas em forma de quadro no Quadro 01.

Quadro01 - Quadro comparativo Ativismo Judicial e Judicialização

| Ativismo Judicial | Judicialização |
|---|---|
| Necessita de Provocação do Poder Judiciário | Necessita de Provocação do Poder Judiciário |
| Entendimento criativo de um Tribunal, interpretação nova do direito, muitas vezes precedente a uma lei, interpretação legal de forma muito ampla, não contemplada pela própria lei. | Decisões com teor político, políticas públicas, entre outros, na qual o Poder Judiciário interfere nas decisões de outros poderes, baseado na legislação (princípios e regras). |
| Judiciário atua além da legislação, sem respaldo legal | Judiciário atua além de suas competências baseado em lei. |

Fonte: Medeiros (2018)¹.

Uma das áreas de maior atuação ativa do Poder Judiciário, revelando casos de ativismo judicial do Poder Judiciário tem sido quanto a condição dos refugiados no território brasileiro, em particular na Região Norte do Brasil, em estados como Roraima, que trouxeram uma nova configuração social para a região.

A condição dos refugiados que adentraram o território brasileiro é uma questão de clamor e repercussão social, que necessita de políticas públicas para sanar esse problema atual brasileiro e que tem modificado a estrutura social de estados brasileiros, mais recorrentes na região norte do país. Lenza (2012, p. 1050):

O refúgio é solicitado ao Comitê Nacional para os Refugiados, que funciona no Ministério da Justiça e está regulamentado na Lei n. 9.474/97 que, nos termos de seu art. 1.º estabelece ser reconhecido como refugiado todo indivíduo que: 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.

No cenário brasileiro atual, esses temas da judicialização e do ativismo judicial são os mais discutidos, sobretudo pela existência de problemas referentes a entrada de refugiados no Brasil, que tem causado debates acalorados sobre a atuação dos poderes executivos e legislativo, retardando em uma resposta a sociedade brasileira de como agir nesses casos.

¹ MEDEIROS, Fabrício Juliano Mendes. **O Ativismo Judicial e o Direito à Saúde**. Belo Horizonte:

Coloca-se fim então ao capítulo que trouxe a diferenciação entre ativismo judicial e judicialização, pelo qual se entendeu que esses são fenômenos que têm sido bem relevantes na sociedade brasileira, garantindo ao Poder Judiciário uma ingerência na sociedade para sanar problemas e proteger direitos fundamentais que venham se colocar em condição de risco.

Por esse capítulo, permitiu-se entender como cada um desses fenômenos tem se instituído no Brasil, trazendo um quadro sintético que permite diferenciar esses dois fenômenos do Poder Judiciário no Brasil, a quem tem sido recorrido pelos grupos sociais, para trazer respostas mais rápidas a sociedade brasileira, em casos como dos refugiados no cenário brasileiro.

No capítulo seguinte realiza-se uma pesquisa da condição dos refugiados perante o direito brasileiro, desde a sanção da Lei dos Refugiados, diante da Constituição Federal de 1988 e dos demais dispositivos legais referentes aos refugiados no território brasileiro, especialmente na região norte do Brasil.

3. OS REFUGIADOS PERANTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Faz-se nesse momento uma apresentação da condição dos refugiados perante o ordenamento jurídico brasileiro, destacando-se como a Constituição Federal e as demais leis infra constitucionais protegem essas pessoas e qual tratamento é dispensado a esses.

Consoante ao primeiro capítulo da monografia, introduz-se nesse instante uma pesquisa de foco principal doutrinário, bem como aprofunda-se o estudo com a apresentação de leis que abordam no assunto dos refugiados, trazendo seus pontos mais importantes.

Contribuindo-se nesse momento da monografia para a resolução da problemática por explicar como os refugiados são vistos no ordenamento jurídico brasileiro, reconhecendo e citando seus direitos e a posição do Estado brasileiro em acordos e tratados internacionais que validam a condição de refugiado no Brasil.

A legislação brasileira é bem expansiva quanto a condição dos refugiados no Brasil, dando-lhes direitos e garantias de proteção, possibilitando que tenham sua vigência no Brasil disposta de proteção legal, incorporando tratados e acordos da esfera internacional.

Nesse sentido, de acordo com a Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiado, de 1951, refugiado é pessoa que “receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país. (MENDES, 2014, p. 684).

No Brasil, a Lei nº 9.474 de 1997 rege a questão dos refugiados no Brasil, trazendo a definição própria do termo refugiado, como aquele que se encontra fora do seu país por alguma série de problemas, como perseguições políticas, questões religiosas, requisitando amparo para outras nações ao redor do mundo.

Diante disso, segue-se com um detalhamento da Lei nº 9.474 de 1997, que recebeu a denominação popular de Lei dos Refugiados, onde estão presentes a efetivação de direitos e garantias e a equiparação de direitos aos refugiados dentro do território brasileiro.

3.1. ASPECTOS LEGAIS DA LEI Nº 9.474 DE 1997 (LEI DOS REFUGIADOS)

Identificam-se nesse momento os aspectos legais referentes a Lei nº 9.474 de 1997, conhecida popularmente como a Lei dos Refugiados, detalhando como essa Lei se fixa no ordenamento jurídico pátrio. Contribuindo para dimensionar os direitos e garantias fundamentais que são dispostos aos refugiados no território brasileiro.

A questão dos refugiados passou a ser regulada de forma específica com a Lei nº 9.474 de 1997, trazendo uma definição clara daqueles grupos de pessoas que se enquadrariam na condição de refugiados, sendo de uma forma geral aqueles que por algum motivo deixam seus países para adentrar a outros por diversos motivos.

O artigo primeiro dessa lei descreve os refugiados como aqueles que tenham saído de seu país por motivos relacionados a raça, política, entre outros. Além daqueles grupos de pessoas que sofrem alguma violação dos direitos humanos, razão pela qual tenham deixado o seu país de origem.

Dentre as condições elencadas no artigo primeiro da Lei dos Refugiados, estão definidas todas por situações em que a pessoa não tem possibilidade de se manter no país de origem, requisitando a entrada em outro país, onde passa a residir, fugindo da condição extrema que o fez retirar-se da sua nação.

Art. 1º Será reconhecido como refugiado 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 à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 1997)

No Brasil, segue-se um rito especial para que seja concedida a condição de refugiado a uma pessoa, que primeiramente requer ao Comitê Nacional para os refugiados, órgão esse que está ligado ao Ministério da Justiça, das quais far-se-á um estudo das condições que levaram a pessoa a deixar o país de origem.

Menciona-se o caráter extensivo da condição de refugiado, ou seja, uma vez que o refugiado consegue os direitos referentes ao refúgio no Brasil, esses direitos são dispensados aos seus familiares que o acompanham como filhos, esposa, pessoas que componham o seu grupo familiar.

Lenza (2012, p. 1112) esclarece a condição do refugiado:

O refúgio é solicitado ao Comitê Nacional para os Refugiados, que funciona no Ministério da Justiça e está regulamentado na Lei n. 9.474/97 que, nos termos de seu art. 1.º estabelece ser reconhecido como refugiado todo indivíduo que 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; 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; devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

A Lei nº 9.474 de 1997 veio para consolidar a condição do refugiado no ordenamento jurídico brasileiro, através desse regramento legal, passou-se a delimitar meios de implementação do Estatuto dos Refugiados, ainda datado da década de 1950, pela Convenção das Nações Unidas.

“A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados foi formalmente adotada em 28 de julho de 1951 para resolver a situação dos refugiados na Europa após a Segunda Guerra Mundial”. (ACNUR, 2018)

Além da proteção legal ao refugiado no Brasil, garantindo a este direitos e princípios fundamentais, dispõe o artigo 5º dessa lei sobre a necessidade que esse tem de cumprir obrigações inerentes a condição de estrangeiro no Brasil, ou seja, gerando a eles requisitos para manutenção da condição de refugiado.

“Art. 6º O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem”. (BRASIL, 1997)

Sobre a Lei dos Refugiados, vê-se:

A lei 9.474/97, em seu artigo 7º, determina que, ao entrar em território nacional, um estrangeiro pode solicitar refúgio em qualquer autoridade migratória e de controle de fronteira. Esta solicitação dá início a um procedimento formal que denominamos como “primeiro caminho burocrático”, envolvendo a Polícia Federal, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), o Ministério da Justiça e o ACNUR. O solicitante também pode optar por um “segundo caminho burocrático” (fluxograma 2), que inclui a Caritas Arquidiocesana auxiliando o processo do pedido do refúgio junto à Polícia Federal. (JUBILUT, 2017).

Diante dessa análise do artigo sétimo da Lei dos Refugiados, tem-se o momento em que a pessoa que se encontra fora de seu país, por razões elencadas no artigo primeiro dessa lei, deve procurar autoridades brasileiras para requerer a posição de refugiado, adquirindo os direitos como tal.

Nessas situações, as pessoas passam por órgãos como a Polícia Federal, o Conselho Nacional para Refugiados (CONARE), o Ministério da Justiça, dentre outros que compõem uma rede de proteção aos refugiados, reconhecendo-lhes os direitos positivados no ordenamento jurídico pátrio.

Fernandes, Acciolly e Duarte (2018) citam:

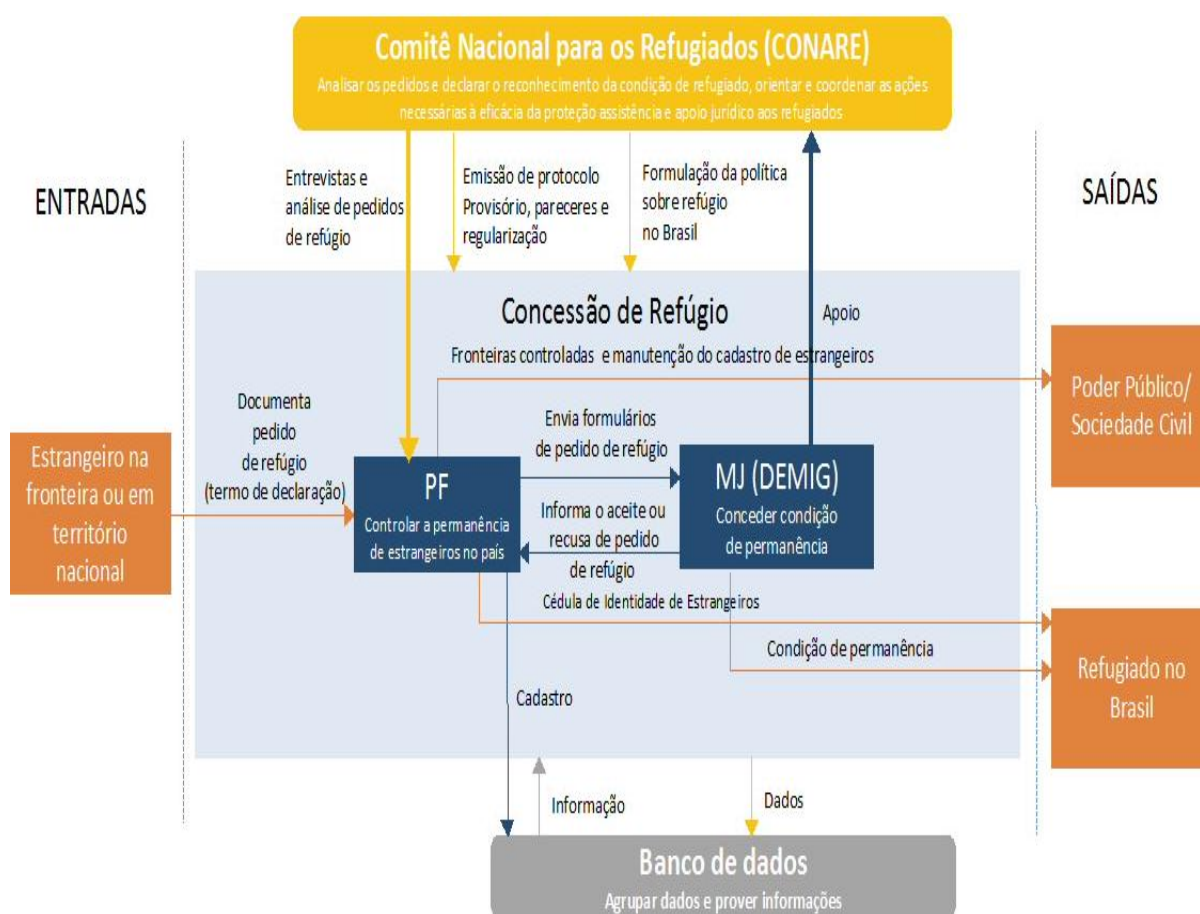
O procedimento descrito para a concessão da condição de refugiado tem abrangência limitada, tendo em vista que o solicitante de refúgio precisa se enquadrar na definição legal de “refugiado” da lei 9.474/97 para ser assim considerado pelo CONARE. Em razão desta limitação, o Brasil teve que buscar outras soluções para resolver dois casos humanitários emblemáticos no país: os grandes fluxos de entrada de haitianos, a partir de 2010, e de venezuelanos, a partir de 2015, ambos pela fronteira terrestre, em distintos pontos da região Norte. A limitação da lei 9.474/97 ao conceito de refugiado somada às limitações operacionais do CONARE em julgar individualmente os numerosos pedidos, levou o Conselho Nacional de Imigração (CNIG) a conceder, em caráter excepcional, vistos permanentes por razões humanitárias aos nacionais do Haiti e Venezuela.

O Fluxograma 01 abaixo exhibe o procedimento de entrada e consolidação da condição de refugiado por aqueles que se encontram no Brasil, sob as situações transcritas no artigo primeiro dessa lei, como já vivenciado ao longo da história brasileira, sobretudo por violações aos direitos humanos.

Após o pedido de refúgio, a Polícia Federal será responsável por observar a permanência dessa pessoa no território nacional, decidindo acerca do aceite ou da recusa dessa condição de refugiado. Em paralelo a atuação da Polícia Federal, tem-se a atuação do CONARE que disporá as ações e medidas a serem tomadas na análise dos pedidos e na proteção do refugiado.

Dentre as proteções dadas aos refugiados pelo artigo sétimo da Lei que os protege está a impossibilidade de devolver, ou seja, redirecionar o refugiado à nação que o tenha provocado a condição de refugiado, ou seja, que tenha disposto a ele as situações previstas no artigo primeiro.

Fluxograma 01 – 1º Procedimento de Concessão do Refúgio



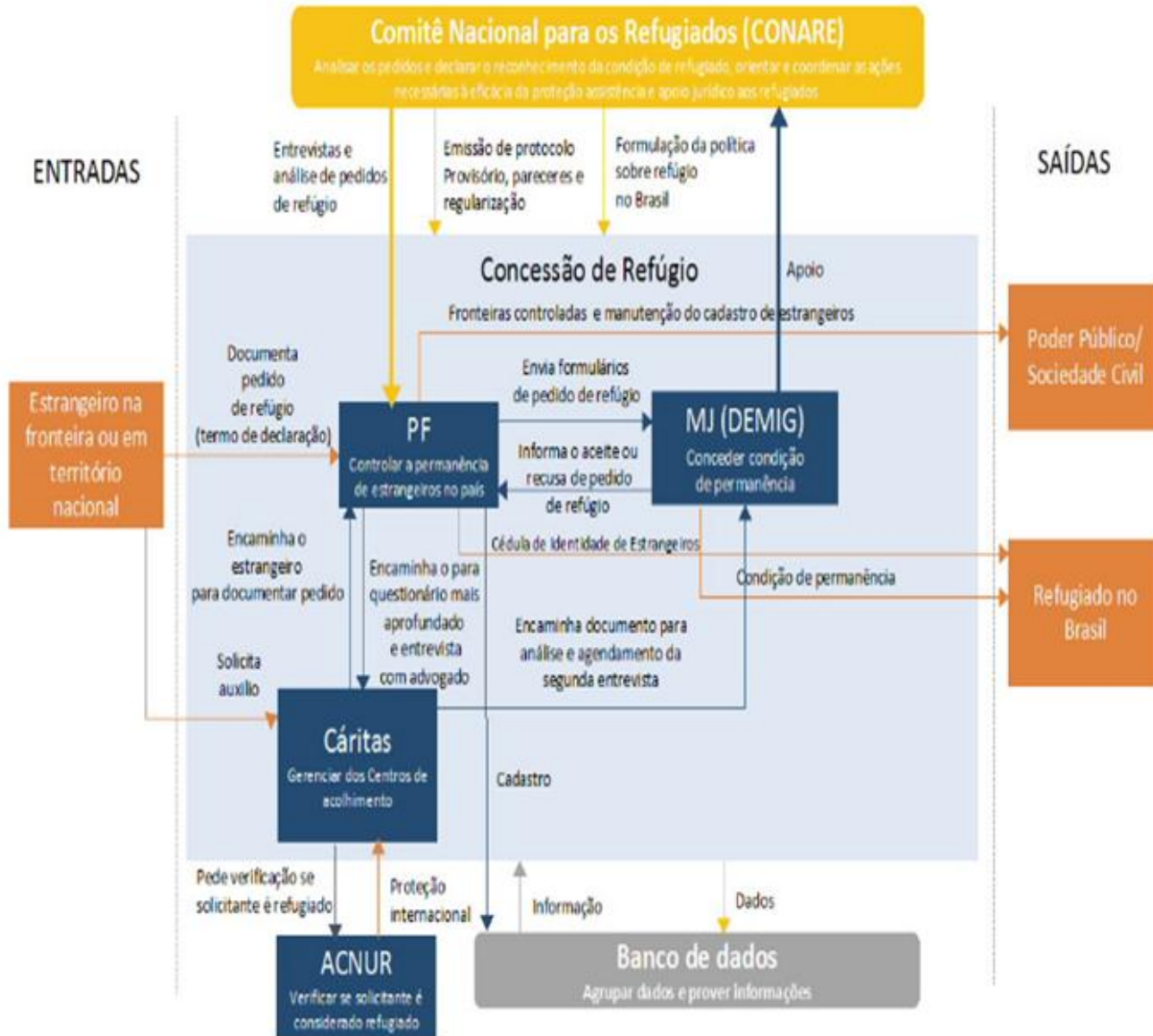
Fonte: FGV/DAPP²

Pelo Fluxograma 02, existe ainda um segundo caminho para aqueles que buscam o Brasil enquanto país reconhecedor do direito dos refugiados, através dos centros de acolhimento, que realizam o acolhimento e o direcionamento dos refugiados para investigação e detalhamento do aceite ou recusa ao refúgio.

Em ambas as situações, quando a pessoa requisita diretamente às autoridades brasileiras o refúgio ou em situações em que as pessoas buscam nos órgãos de acolhimento a condição de refugiado, tem-se a participação da Polícia Federal, enquanto órgão responsável por controlar as ações e programas que serão implantados aos refugiados.

² FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Análise de redes sobre imigrantes venezuelanos aponta para o desafio migratório em Roraima**. Disponível em: < <http://dapp.fgv.br/analise-de-redes-sobre-refugiados-venezuelanos-aponta-para-o-desafio-migratorio-em-roraima/>>. Acesso em: 04 de abril. 2019.

Fluxograma 02 – 2º Procedimento de Concessão do Refúgio



Fonte: FGV/DPP³

Além da Polícia Federal, o CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados) tem função fundamental na análise dos casos de pedido de refúgio no Brasil, respeitando o que vem disposto no Estatuto dos Refugiados e na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, como vê-se o artigo 12:

Art. 12. Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos

³ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Análise de redes sobre imigrantes venezuelanos aponta para o desafio migratório em Roraima**. Disponível em: < <http://dapp.fgv.br/analise-de-redes-sobre-refugiados-venezuelanos-aponta-para-o-desafio-migratorio-em-roraima/>>. Acesso em: 04 de abril. 2019.

Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados: I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; II - decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado; III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado; IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados; V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei. (BRASIL, 1997)

Por outro lado, não basta somente a pessoa requisitar a condição de refugiado às autoridades brasileiras, devendo haver uma seleção daqueles que apresentarem riscos à sociedade, ou seja, quem tiver alguma pendência com a justiça no sentido de colocar em risco os brasileiros e estrangeiros que aqui residem.

Privilegia-se nessas situações de periculosidade apresentada pelo refugiado a segurança nacional, devendo-se vedar a entrada dessa pessoa, que mesmo presentes as condições e características de refugiado, apresentem ameaças e risco aos brasileiros e demais pessoas no país.

Atenta-se ao que descreve o artigo oitavo da Lei dos Refugiados, que diz “Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes”.

Comum é a ocorrência de pessoas que se deslocam de uma nação para outra pelos motivos elencados no artigo primeiro, e pela demora da burocracia em regularizar a situação, bem como a urgência em buscar um novo lugar, livre das ameaças e perturbações que o levaram para fora de seu país de origem, acabam por invadir ilegalmente outras nações. Mesmo comprovada essa infringência legal e a invasão ao território brasileiro, a pessoa que comete essa ilegalidade pode requerer a condição de refugiado no Brasil.

“A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o peticionário e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem.” (BRASIL, 1997)

Diante do exposto acima, o artigo décimo da Lei de Refugiados, visando implementar todas as medidas de proteção a pessoa humana, resguardando o direito à vida e na tentativa de sanar qualquer condição de ameaça a esses direitos determina que mesmo diante da entrada irregular de pessoas no território brasileiro, deve-se promover a entrada dessa pessoa e a colheita de informações para análise dos casos e decisão acerca da concessão ou não do título de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos. Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

O artigo décimo oitavo da Lei dos Refugiados descreve a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) tem incidência nesse processo à medida que promove o estudo das solicitações de refúgio, bem como análise dos processos de refúgio.

Portanto, o CONARE (Conselho Nacional Para os Refugiados) tem função essencial na decisão sobre o acolhimento do refugiado, pela qual deverá quando concedida, assinado um termo de responsabilidade por parte do refugiado e gerado um documento para que esse seja refugiado seja regularizado no Brasil.

“Art. 28. No caso de decisão positiva, o refugiado será registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente”. (BRASIL, 1997)

Cabe então às autoridades brasileiras a concessão ou não do direito a pessoa como refugiado, havendo em caso de negativa dessas autoridades a possibilidade de recurso por parte do candidato ao refúgio, perante a Ministério da Justiça, na pessoa do Ministro da Justiça.

“Art. 29. No caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação”. (BRASIL, 1997)

Uma vez negada a decisão de concessão da condição de refugiado por parte do Ministro da Justiça, ou seja, uma segunda negativa do pedido de refúgio para o requerente, pelo artigo 31 da Lei de Refugiados, estabelece-se que não se pode mais conceder o benefício ao estrangeiro.

“Art. 31. A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas”. (BRASIL, 1997)

Vê-se o artigo trigésimo sétimo da Lei dos Refugiados:

A expulsão de refugiado do território nacional não resultará em sua retirada para país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em

risco, e apenas será efetivada quando da certeza de sua admissão em país onde não haja riscos de perseguição.

Concedida a condição de refugiado a um estrangeiro no território brasileiro, esse se torna pessoa regularizada, razão pela qual gozará de direitos e garantias fundamentais. Permite-se esclarecer que essa condição de refugiado pode ser modificada a qualquer tempo, seja pela mudança das condições que o colocaram em situação de refúgio, pela vontade do refugiado ou pela prática de alguma atividade que o faça perder a condição de refugiado, como vê nos artigos 38 e 39 da Lei.

Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro: I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional; II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida; III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado; VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.

Agora o artigo 39 da Lei dos Refugiados:

Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado: I - a renúncia; II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa; III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública; IV - a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro. Parágrafo único. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV deste artigo serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

A legislação brasileira protege as pessoas que se encontram com necessidade de refúgio, ou seja, aqueles que por condições adversas em seu país necessitam de adentrar na nação brasileira, recebendo direitos, especialmente quanto a proteção das mazelas que fizeram-no requisitar o refúgio.

Foi explanado no capítulo os aspectos legais da Lei dos Refugiados, a Lei nº 9.474 de 1997. Pode-se entender todos os sentidos dessa lei, desde a requisição

por parte do estrangeiro, aos procedimentos pelas autoridades brasileiras e finalizando com a concessão ou negativa do direito de refúgio.

Também ficou claro, que a condição de refugiado no Brasil pode ser modificada a qualquer momento, desde que não existam mais as situações que levaram o estrangeiro a requisitar o refúgio, ou pela manifesta vontade desse, ainda pela prática de quaisquer atos contrários à segurança nacional.

Em respeito aos direitos humanos, o Estado Brasileiro, mesmo nas hipóteses de perda da condição de refugiado não direciona o refugiado para o país de origem, onde ocorreram os atos elencados no artigo primeiro dessa lei, ou seja, respeita-se a dignidade dessa pessoa como princípio máximo.

Recentemente, o mundo tem passado por uma onda de problemas derivados dos pedidos de refúgio, sobretudo decorrentes de guerras existentes nos mais remotos países do mundo, que possibilitam que essas pessoas ameaçadas busquem auxílio de outras nações.

Signatário de vários acordos, tratados e convenções internacionais de proteção dos direitos humanos, o Brasil possui lei específica para tratar a questão dos refugiados, tendo em seu território grande leva de pessoas oriundas de outras nações, como os haitianos e venezuelanos.

Os refugiados da Venezuela, que entraram no território brasileiro, devido a problemas em seu país natal têm gerado uma repercussão social sobre o dever do Estado brasileiro quanto a aplicação de políticas públicas, alterando a composição social dessas regiões fronteiriças brasileiras principalmente, mas que vem adentrando outras regiões interioranas brasileiras. Falcão (2018):

A ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal, negou pedido do governo de Roraima para fechamento temporário da fronteira do Brasil com a Venezuela diante da crise envolvendo a entrada de refugiados no país. A decisão da ministra, na prática, não derruba automaticamente ordem do juiz de Roraima que barrou ingresso dos venezuelanos refugiados e bloqueou a divisa com aquele país. Magistrado poderá rever sua decisão após ser notificado da decisão do STF.

Voltando para a condição do refugiado venezuelanos Brasil, a negativa do Supremo Tribunal Federal em proceder o fechamento da fronteira, após o pedido do governo de Roraima reforça o ativismo judicial do STF em mais um tema que tem causado clamor social, para tentar solucionar a transmissão de direitos aos envolvidos que se encontram desprotegidos pela omissão do Poder Legislativo.

Finalizado o capítulo, contribuiu-se para resolução da monografia com os resultados que foram desprendidos nessa parte, firmam que os refugiados possuem garantias e direitos no Brasil, a partir da Lei dos Refugiados e de outros regramentos que foram incorporados pelo Estado brasileiro, como forma de proteção dos refugiados no território brasileiro.

Sendo discutido a seguir o ativismo judicial e a judicialização em meio a essas situações que envolvem os refugiados no território brasileiro, destacando-se o momento atual vivenciado pela entrada principalmente de venezuelanos, fugindo das condições atualmente encontradas no país vizinho e adentrando a Região Norte do país.

4. O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO ENVOLTO NO CASO DOS REFUGIADOS NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O ativismo judicial e a judicialização foram apresentadas no primeiro capítulo, como movimentos de atuação do Poder Judiciário, na tentativa de preencher lacunas que existem no ordenamento jurídico pátrio, bem como resolver situações de cunho social, que não estão sendo solucionadas pelos demais poderes, que deveriam atender a essas necessidades.

No segundo capítulo elaborou-se uma esmiuçada explicação da Lei dos Refugiados no ordenamento jurídico brasileiro, para que se possa compreender como o ordenamento jurídico pátrio reconhece a condição dos refugiados no território brasileiro, dando a eles direitos e garantias fundamentais reconhecidos aos brasileiros.

Nos dias atuais, esses fenômenos do ativismo judicial e da judicialização encontram-se bastante presentes no cotidiano dos brasileiros, em diversos casos, que necessitam de um acompanhamento mais profundo, mas que devido a variadas situações, ficam margeados, sem o devido resguardo por parte das autoridades.

Desse modo, apresenta-se nesse capítulo o ativismo judicial e a judicialização envoltos da condição dos refugiados no Brasil, em especial no caso da Região Norte do país, que vem sofrendo ondas de imigração constante, alterando as configurações regionais e provocando questionamentos a respeito dessa inserção de estrangeiros no nosso território, com foco na atuação do Supremo Tribunal Federal para sanar esses problemas recorrentes no território brasileiro.

Desenvolve-se, assim uma revisão bibliográfica do assunto, em caráter especial da atuação do Supremo Tribunal Federal enquanto guardião da Constituição Federal brasileira, que será descrita no tocante a condição dos refugiados nessa lei maior. Por fim, serão apresentados dados que comprovam a atuação ativa do Supremo Tribunal Federal na decisão em relação a esses problemas dos refugiados no território brasileiro, especialmente na Região Norte.

A Constituição Brasileira tem nos seus elaborados e diversos elementos de valorização dos direitos humanos, reconhecendo dentre as suas postulações a existência de fundamentações redigidas em tratados, acordos, convenções internacionais relacionadas a direitos humanos.

Barreto (2010, p. 14) pondera:

O fim da Primeira Guerra Mundial, a Revolução Russa e a ruína do Império Otomano colocaram o mundo diante de movimentos massivos de pessoas, com cerca de 1,5 milhão de deslocados e refugiados. Naquela época, a comunidade internacional teve de enfrentar o problema de definir a condição jurídica dos refugiados, organizar o assentamento ou repatriação e realizar atividades de socorro e proteção. Em 1946, a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu alguns princípios, próprios da condição de refugiado: o problema do refúgio tem alcance e caráter internacional; um órgão internacional deve ocupar-se do futuro do refugiados e pessoas deslocadas; e a tarefa principal consiste em estimular o pronto retorno dos refugiados a seus países e ajudá-los por todos os meios possíveis.

Após a Segunda Guerra Mundial, vincularam ao período de reconstrução mundial, em face dos horrores da guerra, diversos documentos que abordavam justamente a valorização dos direitos humanos, protegendo as pessoas com direitos e garantias referentes a dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, as nações passaram a reger em seus ordenamentos jurídicos, reproduções desses acordos formulados a nível mundial, para que houvesse uma proteção e resguardo jurídico para aqueles que tivessem seus direitos violados.

Rodrigues et al (2016) relembra o momento histórico vivido pelo Brasil:

Após o período de redemocratização do Brasil, com a consolidação da Constituição de 1988 e com o avanço na criação de políticas públicas direcionadas ao âmbito dos direitos humanos, foi possível observar uma maior preocupação do Estado Brasileiro com a questão da recepção dos refugiados em seu território.

A matéria dos refugiados foi uma das que passou a ser regida no texto constitucional brasileiro, reconhecendo a condição de refugiado, bem como protegendo essas pessoas das consequências que levaram ao local que se encontram, redirecionando a eles direitos.

Volta-se ao texto redigido pela Organização das Nações Unidas a respeito dos refugiados, no ano de 1951, posterior a Segunda Guerra Mundial e que veio para regulamentar a condição dos refugiados a nível mundial, naquele momento bárbaro vivenciado pela população mundial.

Período assinalado por grandes atrocidades, o posterior a guerra, a década de 50 foi marcada pela constante evasão de divisas por parte de pessoas que buscavam outros territórios para se estabelecerem, como meio de começar uma nova vida, agora longe das mazelas sociais vividas na época.

Barreto (2010, p. 17) assevera sobre os refugiados:

Mas, ainda assim, o mundo se ressentia da falta de um instrumento normativo que pudesse definir claramente quem é uma pessoa refugiada, o alcance da proteção internacional e a busca de solução durável para esses casos. Apenas em 1951, por fim, é aprovada a Convenção sobre o Estatuto de Refugiados, conhecida como Convenção de 1951 das Nações Unidas. Em seu artigo 1º, a Convenção de 1951 define o termo refugiado como toda pessoa que, como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, por pertencer a determinado grupo social e por suas opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, por causa dos ditos temores, não queira recorrer à proteção de tal país; ou que, carecendo de nacionalidade e estando, em consequência de tais acontecimentos, fora do país onde tivera sua residência habitual, não possa ou por temor fundado não queira regressar a ele.

A própria definição de refugiado vem descrita nessa Convenção, pelo artigo 1º, referindo-se aos momentos vivenciados anteriormente a essa convenção, que associados a temores decorrentes de atos políticos, raça, nacionalidade recorram a outra nação para ali se encontrarem.

Nota-se ainda nas palavras de Barreto (2010) a adesão brasileira ao acordo, que diz “O Brasil aderiu em 1960 à Convenção de 1951, mas o ACNUR só marcou sua presença na América Latina duas décadas depois, e com ações importantes empreendidas apenas na América Central, mantendo pouca atuação no Sul”.

Barreto (2010) cita “O Brasil em 1960 tornou-se signatário da Convenção de 1951, mas o fez com a cláusula da reserva geográfica, a qual “contemplava somente o reconhecimento de refugiados provenientes de problemas ocorridos na Europa”

Barreto (2010) avisa sobre os refugiados “A Constituição Federal de 1988 declara que o Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos princípios da “prevalência dos direitos humanos e da concessão do asilo político”

Barreto (2010, p. 51) informa sobre os refugiados no Brasil:

No caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988 declara em seu artigo 4º que o país rege-se nas suas relações internacionais pelos princípios da “prevalência dos direitos humanos e da concessão do asilo político”. Isto faz com que a proteção de refugiados seja parte inegável das políticas de Estado do Brasil, garantindo a proteção de quem tem fundado temor de perseguição com o mais alto nível de sua normativa interna: a Constituição da República.

No Brasil, os refugiados desde que o país passou a ser signatário na década de 1960, da Convenção elaborada pelo ONU sobre os refugiados, passou a

reconhece-los como portadores de direito, desde que comprovado o temor perseguição, de forma inegável.

Dialogada a condição do refugiado no Brasil, contribuindo para o resultado no sentido de validar a condição desses grupos no território nacional, apresentam-se dados da quantidade de refugiados e a entrada desses grupos no território nacional, atendidas às exigências legais brasileiras.

4.1. OS REFUGIADOS NO TERRITÓRIO BRASILEIRO ENTRE 2010 E 2019

Para dimensionamento da condição dos refugiados no território brasileiro, instrui-se a monografia com dados e informações sobre quantitativos e os principais grupos sociais que adentram o território nacional no período de 2010 e 2019, identificados em tabelas e gráficos com informes sobre esses grupos sociais.

Os refugiados, como já apontado na parte anterior do capítulo, receberam uma proteção especial no ordenamento jurídico brasileiro, adquirindo direitos e recebendo também deveres dentro do território nacional. Barreto (2010) afirma sobre os direitos dos refugiados no Brasil:

São aqueles direitos previstos na Constituição Federal e em leis infraconstitucionais, mas que preveem obrigações gerais aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no Brasil. Então, as pessoas reconhecidas como refugiadas apenas vinculam-se a esta lei naqueles aspectos específicos nela previstos. Nos aspectos gerais, elas estão protegidas e devem receber os benefícios de acordo com a Constituição brasileira e com as leis que preveem direitos e deveres para qualquer pessoa nacional ou estrangeira radicada no país.

Segundo dados apresentados por Barreto (2010), a maior parte dos refugiados no Brasil no ano de 2010 era formada por angolanos, seguidos pelos colombianos e por membros da República Democrática do Congo, reforçando a influência da cultura africana no território brasileiro.

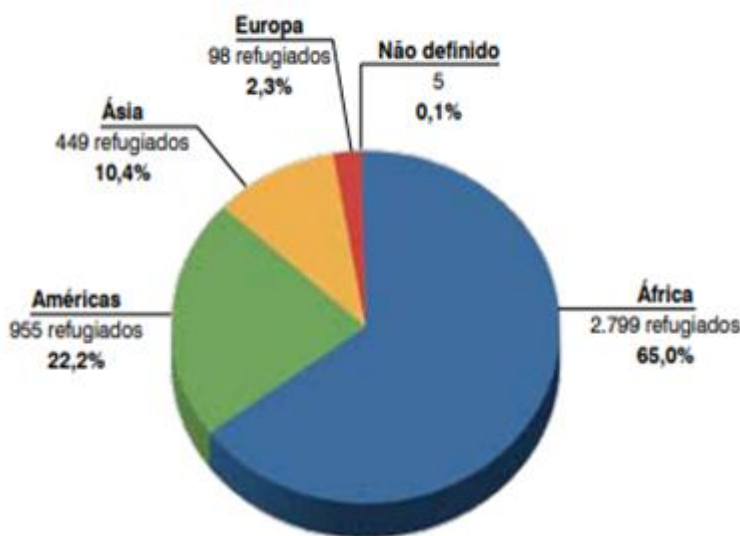
Pela Tabela 01, percebe-se que quase quarenta por cento dos refugiados no território brasileiro são oriundos de Angola, ou seja, demonstra-se a representatividade dessa nação e os problemas que tendem a ocorrer dentro desse território angolano, fazendo com que seus nativos venham a buscar novos territórios para viver e fugir desses problemas.

Tabela 01 - Nacionalidade com maior representatividade no Brasil

| Nacionalidade | Refugiados | Participação |
|-----------------|------------|--------------|
| Angola | 1688 | 39% |
| Colômbia | 589 | 14% |
| Rep. Dem. Congo | 431 | 10% |
| Libéria | 259 | 6% |
| Iraque | 201 | 5% |

Fonte: Barreto (2010)⁴

O ano de 2010 foi marcado pela representatividade de africanos que buscaram o refúgio no território brasileiro, com cerca de sessenta e cinco por cento dos refugiados no Brasil vindo desse continente, seguidos pelos americanos e por asiáticos, que buscaram o Brasil como nova nação. Vê-se o Gráfico 01:

Gráfico 01 - Refugiados por continente no Brasil

Fonte: Barreto (2010)⁵.

Segundo dados do ano de 2017, houve um crescimento nos pedidos de refúgio no Brasil, quase chegando a quantia de 34 mil pessoas, com maior representatividade de venezuelanos, representando metade dessas pessoas que pediram refúgio no território brasileiro.

⁴ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1ª ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

⁵ BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1ª ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

Morales (2017) mostra os dados referentes aos refugiados no Brasil no ano de 2017:

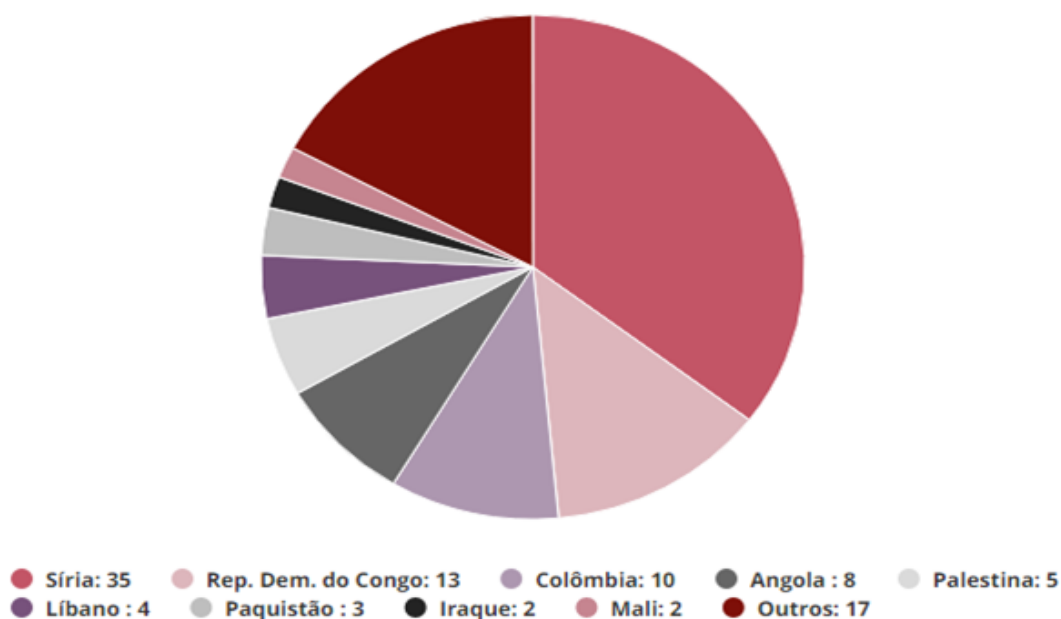
No total, 33.866 pessoas solicitaram o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil em 2017. Os venezuelanos representam mais da metade dos pedidos realizados, com 17.865 solicitações. Na sequência estão os cubanos (2.373), os haitianos (2.362) e os angolanos (2.036). Os estados com mais pedidos de refúgio são Roraima (15.955), São Paulo (9.591) e Amazonas (2.864), segundo dados da Polícia Federal.

Pelos dados citados por Morales (2017), alguns estados brasileiros recebem uma leva maior de pedidos de refúgio, sobretudo pela sua localização fronteiriça, que facilita a entrada por outras nações, como caso do Estado de Roraima e do Estado do Amazonas.

Marques (2018) informa que “Dos 10,1 mil refugiados acolhidos pelo governo brasileiro durante 10 anos, mais da metade pode ter deixado o país após a imigração”. Segundo dados do autor, pode-se observar que nem todos aqueles que adentram no país na condição de refugiado, permanecem aqui por um período longo, voltando para outras áreas ou suas próprias nações.

Gráfico 02 - Refugiados que moram no Brasil

Porcentagem das nacionalidades



Fonte: (ACNUR, 2019)⁶

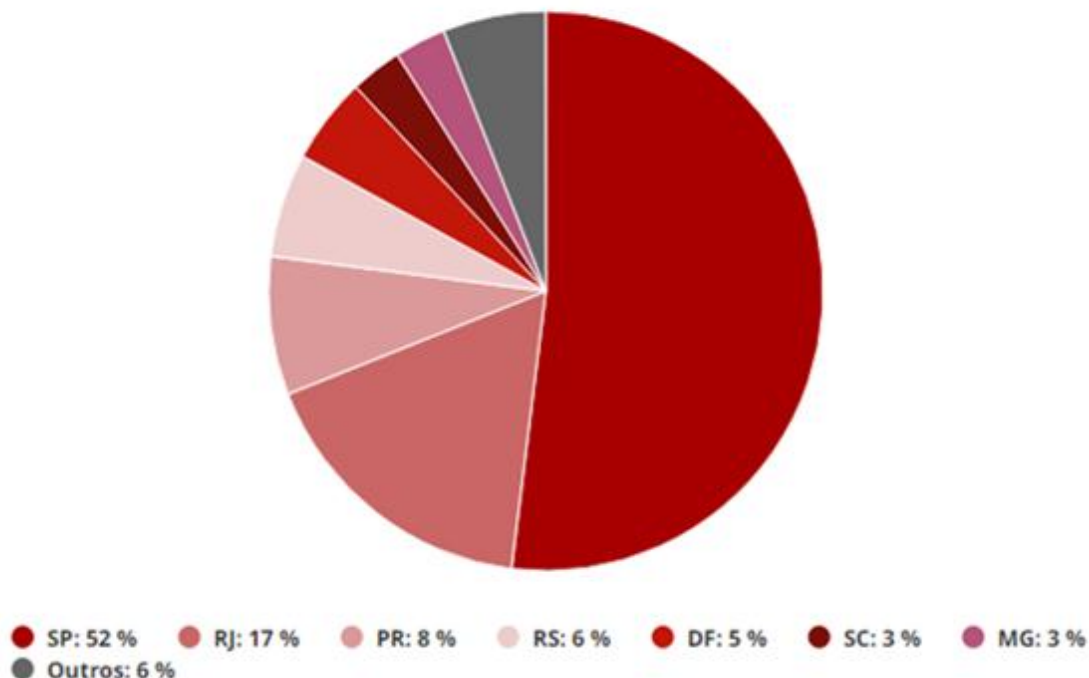
⁶ ACNUR. **Convenção de 1951**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>>. Acesso em: 15 de mar. de 2019.

Ainda em dados percentuais, 35 por cento daqueles que são refugiados e moram no país no ano de 2018 são pessoas vindas da Síria, passando por Congolese e Colombianos em terceiro lugar. Nota-se, que em dados comparativos com o ano de 2010, Angola passou ao quarto lugar, quando no ano de 2010 ocupava o primeiro posto sobre os refugiados no Brasil.

Veja o Gráfico 03:

Gráfico 03 - Estados brasileiros que acolhem refugiados

Onde moram os 5,1 mil refugiados que permanecem no Brasil



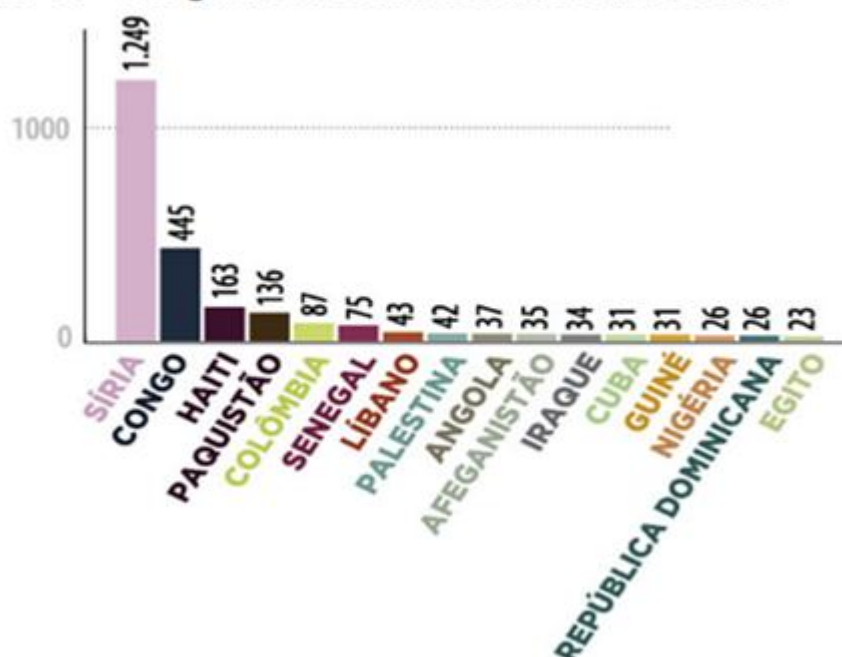
Fonte: ACNUR (2019)⁷

Pelos dados da Polícia Federal que mostram como referência o ano de 2018, a maior parte dos refugiados foi acolhida no Estado de São Paulo, região de maior diversidade brasileira, seguidos pelos estados do Rio de Janeiro e do Paraná, conforme dados da Polícia Federal.

Veja o Gráfico 04 sobre os refugiados reconhecidos no Brasil em 2019:

⁷ ACNUR. **Convenção de 1951**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>>. Acesso em: 15 de mar. de 2019.

Gráfico 04 - Refugiados Reconhecidos no Brasil em 2019



Fonte: ACNUR (2019)⁸

Os dados apresentados entre os anos de 2010 e 2019 são claros em afirmar uma crescente evolução no quadro de refugiados no território brasileiro, com novos pedidos a cada ano, oriundos das mais variadas nações. Havendo uma diferenciação entre os que adentram o país e já se encontram devidamente registrados e aqueles que estão na informalidade, como é o caso da região norte do país, que vem enfrentando problemas com os venezuelanos, em especial.

Contribui-se com esse momento para a resolução da problemática da monografia com a afirmação dos dados referentes a entrada de estrangeiros no território brasileiro, requisitando a condição e refugiados e assim passando a serem dotados de direitos e garantias conforme o ordenamento jurídico brasileiro.

4.2. A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA CONTENÇÃO DESSES CONFLITOS COM OS REFUGIADOS VENEZUELANOS NO BRASIL

Mostra-se nesse momento final da pesquisa, como o Supremo Tribunal Federal tem se pautado na resolução de conflitos originados no Brasil pela

⁸ ACNUR. **Convenção de 1951**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugu es/convencao-de-1951/>>. Acesso em: 15 de mar. de 2019.

recorrente entrada de estrangeiros no território brasileiro, sobretudo na região norte do país com a entrada dos venezuelanos, que tem proporcionado um debate sobre a vigência e efetivação das leis brasileiras. Contribuindo-se para discorrer sobre como tem se posicionado o Poder Judiciária para efetivação dos direitos e garantias dos refugiados no território brasileiro, demonstrando casos claros de ativismo judicial e judicialização no Estado brasileiro.

Recentemente, o mundo tem passado por uma onda de situações referentes a condição dos refugiados. Momentos vivenciados não somente no território brasileiro, como no caso dos venezuelanos e haitianos. Mas também bastante marcante no território europeu e de outras nações que passaram a receber uma leva considerável de refugiados, especialmente de guerras.

Os iminentes conflitos internos, associados a ascensão de grupos fundamentalistas tem levado cada vez mais pessoas a buscarem outras nações, a fim de fugirem dos horrores e mazelas deixadas por esses conflitos armados, que têm dizimado diversos grupos de pessoas.

Exemplo claro e simples dessa condição de refugiado encontra-se atualmente na Síria, onde inúmeros grupos de pessoas têm adentrado outros territórios, sobretudo o território europeu em busca de melhores condições de vida, reivindicando a condição de refugiados.

No mesmo sentido, governos ditatoriais têm sido responsáveis por dizimações de grupos de pessoas, fazendo com que muitos tentem adentrar outros territórios, fugindo desses regimes que governam essas nações, em detrimento de grupos que são impostas situações de mazelas.

No cenário brasileiro, a região norte do país tem sido vítima de uma onda de invasão de refugiados, oriundos de países como Venezuela e Haiti, que por motivos diversos buscam no território brasileiro um recomeço, mas que ao adentrarem a essas regiões têm ocasionado uma mudança considerável na situação local.

Essas mudanças no contexto social de cidades de estados como de Roraima vêm provocando uma atuação mais incisiva de órgãos do Poder Judiciário, frente aos pedidos de tomadas de decisões por parte da sociedade e também de outros membros dos poderes legislativo e executivo, demonstrando uma postura ativa do Poder Judiciário na contenção desse problema.

Vieira (2018) detalha “O reconhecimento de pouco mais de mil refugiados pelo governo brasileiro ao longo de 2018 em meio a um total de 80.014 solicitações em trâmite, é um reflexo da reduzida estrutura do CONARE.”

Ao longo da história brasileira, alguns casos de ativismo judicial chamaram atenção e alertaram para esse tema, como o caso do italiano Cesare Batisti, que causou um grande dilema, pois contrariou a vertente do direito dos refugiados naquela época, provocando o papel do Supremo Tribunal Federal como órgão dotado de competência para essa tomada de decisões. Barroso (2009) relata esse caso do italiano Batisti:

Markado por intensa mobilização por parte do Governo da Itália, o processo ganhou ainda maior visibilidade quando o extraditando obteve, no Brasil, o *status* de refugiado político, por decisão do Ministro da Justiça. A despeito da indeterminação semântica do dispositivo legal pertinente, o STF decidiu afirmar o caráter vinculado do ato concessivo de refúgio e, revendo o juízo efetuado pelo Ministro da Justiça, invalidar sua decisão, por voto de desempate. Ao proceder dessa forma, contrariou uma tendência mundial de deferência às decisões do Poder Executivo em matéria de relações internacionais e construiu um novo marco em seu próprio ciclo de ativismo. Na sequência, deferiu a extradição pelo mesmo quórum. Contudo, na mesma ocasião, a Corte reafirmou a jurisprudência tradicional no sentido de que sua decisão em sede de extradição tem caráter autorizativo, cabendo ao Presidente da República a decisão definitiva sobre a entrega ou não do indivíduo.

Outro exemplo claro de ativismo judicial do STF refere-se ao caso do exercício da profissão de jornalista, sobre o uso do diploma, quando: “o STF decidiu pela não-recepção do art. 4º, V, do Decreto-Lei nº 972/69 que exigia diploma de curso superior para o exercício da profissão de jornalista”, conforme descreve Barroso (2009) sobre essa inobservância.

Voltando-se ao foco do estudo, a questão dos refugiados no Brasil, frisa-se uma atuação constante do Poder Judiciário, sobretudo do Supremo Tribunal Federal, que tem o papel de resguardar a aplicabilidade dos direitos emanados na Constituição Federal de 1988.

Dentre as questões que mais chamaram atenção recentemente estão o pedido do Poder Executivo do Estado de Roraima para que se promovesse o fechamento das fronteiras do Estado, visto grande quantidade de venezuelanos que atravessavam as fronteiras diariamente.

Na ACO, a governadora sustenta que há cerca de 50 mil refugiados na capital de Roraima, Boa Vista, levando a grande impacto econômico e social. A ação pede o fechamento da fronteira e concessão de liminar para que a União promova medidas de controle na área de segurança pública, saúde e vigilância sanitária, e políticas de saúde e educação. A ministra Rosa Weber, relatora da ação, convocou audiência de conciliação realizada hoje (18), à qual estavam presentes, além da governadora, a advogada-geral da União, Grace Maria Fernandes Mendonça, representantes do Ministério Público Federal (MPF), Defensoria Pública da União (DPU) e *amici curiae* (amigos da Corte). (STF, 2018).

“A decisão do STF, no entanto, ainda não entrou em vigor, e a fronteira do Brasil com a Venezuela foi fechada pela Polícia Federal na noite da última segunda-feira, obedecendo a liminar do juiz federal Helder Girão Barreto”. (UOL, 2018).

Nesse contexto, o ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal no caso dos refugiados venezuelanos no Estado de Roraima foi posicionando de forma contrária ao fechamento das fronteiras, impedindo que fossem tomadas medidas que contrariassem a legislação brasileira atinente aos refugiados e os direitos dos estrangeiros, como determina a Constituição Federal.

Veja a transcrição da visão da relatora desse julgamento:

Assim, a ministra indeferiu o pedido de fechamento temporário da fronteira com a Venezuela e de limitação do ingresso de refugiados venezuelanos no Brasil. Determinou, por fim, que se comunique sua decisão ao juízo da 1ª Vara Federal de Roraima, onde tramita ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública da União e pelo Ministério Público Federal. Quanto ao pedido da União, apresentado na ACO 3121 para suspender o Decreto 25.681/2018, do Estado de Roraima – que estabelece regras sobre vigilância na fronteira com a Venezuela e acesso a serviços públicos por imigrantes –, a ministra solicitou parecer prévio da Procuradoria-Geral da República. (STF, 2018)

No final do ano de 2018, o Supremo Tribunal Federal reafirmou seu ativismo em relação a questão dos refugiados, ao mencionar que devem ser observados os direitos referentes aos refugiados no Brasil, dando a eles condições de manter seu projeto de mudança de vida. Como segue:

Segundo Toffoli, cabe aos magistrados e demais agentes do Sistema de Justiça a salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos e da coletividade. “Isso inclui o dever de proteção dos direitos das minorias e grupos vulneráveis, como é o caso dos refugiados”, ressaltou. Na avaliação do presidente do STF, a Lei 9.474/1997 é uma das legislações mais avançadas em termos de proteção aos refugiados. “Ela tratou do tema de forma abrangente e exclusiva e assegura, dentre outros, o direito de não ser repatriado contra sua vontade”, afirmou. “O objetivo final da política de proteção é obter solução duradoura, garantindo que o refugiado reúna

condições para a retomada ou a reformulação dos projetos de vida interrompidos com a saída do país de origem”. (STF, 2018).

Pelo Supremo Tribunal Federal (2018), na visão de seu presidente, Dias Toffoli, a questão necessita de maior preocupação por parte do Poder Judiciário, por causar impactos consideráveis na sociedade onde estão inseridos e nos locais onde recebem determinados grupos de estrangeiros que necessitam de refúgio.

Em relação ao Brasil, o ministro Dias Toffoli lembrou que a questão tem apresentado impacto mais intenso nos últimos anos em razão do enorme fluxo de pessoas, especialmente provenientes da Venezuela. Em 2017, foram 33.866 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no país, e, desse total, 17.865 são de venezuelanos. (STF, 2018).

Em modo destacável, a judicialização da condição do refugiado no Brasil mostra-se cada vez mais latente à medida que o Supremo Tribunal Federal vem constantemente se posicionado mantendo os direitos e garantias presentes na legislação brasileira sobre a entrada de estrangeiros.

A questão dos refugiados no Brasil, sobretudo os venezuelanos no território do Estado de Roraima tem chamado atenção por ultrapassar a esfera política, uma vez que a entrada desenfreada desses estrangeiros, demonstrando a judicialização dessa questão, ao Poder Executivo não conseguir resolver essa pendência referente a condição dos refugiados venezuelanos.

Dentre as propostas que mais chamam a atenção no contexto da judicialização, está o tratamento dispensado aos venezuelanos nesse momento, desde a geração de empregos, a disposição da saúde e outros elementos básicos como a segurança, uma vez que tem aumentado os índices de criminalidade entre os brasileiros e estrangeiros.

Segundo o CONASS (2018) fala-se sobre os refugiados e a judicialização da saúde no Brasil:

Os secretários estaduais de saúde, reunidos em assembleia na quarta-feira (21), em Brasília, debateram temas diversos e contaram com a presença do ministro da Saúde, Ricardo Barros, e da procuradora do Ministério Público de Contas de São Paulo, Élica Graziane. Os gestores discutiram a sobrecarga nos serviços de saúde na região Norte, em especial no estado de Roraima, devida à migração de venezuelanos, mais de 70 mil, segundo o secretário de saúde do estado, Marcelo Rodrigues Batista. “O atendimento em Roraima aumentou em mais de 3.500%. Em 2014, foram 766 atendimentos e, em 2017, 18 mil”, explica o secretário, destacando que, dos 20 partos realizados diariamente, 7 são de imigrantes. Ele também alertou

para o retorno de doenças como o sarampo, a malária e a dengue tipo 4. “Nossa fronteira não é coberta por uma barreira sanitária e o êxodo para o estado não obriga a apresentação de uma carteira de vacina”. Segundo Batista, foi solicitado ao governo federal que as relações diplomáticas sejam reavaliadas, visando o controle da população que está entrando em grande escala e cuja perspectiva é de aumento, tendo em vista que a Colômbia fechou a fronteira com a Venezuela. Ainda segundo o secretário, 70% dos atendimentos aos venezuelanos é por malária.

Portanto, algumas questões reforçam a judicialização referente aos refugiados no Brasil, uma vez que os poderes legislativo e executivo não têm conseguido resolver tais questões, recorrendo-se ao Poder Judiciário, para que se possa ter uma atuação efetiva nesse controle da entrada de estrangeiros.

A saúde são um dos fatores que chama mais a atenção no Brasil, ainda mais da origem desses estrangeiros, que enfrentavam grandes dificuldades, razão pela qual necessita-se de um amparo maior no controle de doenças que possam ser trazidas nesse território, como no caso da vacinação.

A judicialização desses assuntos também foi reforçada nessa parte da pesquisa, trazendo discussões que tiveram atuação do Poder Judiciário, como na saúde, que tem causado um aumento rápido nos atendimentos nesses estados, recorrendo-se o Poder Executivo local a manifestação do Poder Judiciário a sanar tais problemas decorrentes do excesso de estrangeiros nessa região.

Nesse capítulo, foram apresentados dados importantes referentes a introdução dos refugiados no território brasileiro, fazendo um paralelo entre os anos de 2010 e 2019, que demonstraram um crescimento considerável na entrada de refugiados no Brasil, como no caso dos sírios em 2017 e dos venezuelanos em 2018 e 2019, com crescentes pedidos de refúgios e alguns vivendo na informalidade, visto a dificuldade em se conseguir os registros de refugiados.

Foi descrito como o Supremo Tribunal Federal tem pautado seu ativismo judicial com relação aos refugiados venezuelanos na região Norte do País, mostrando-se o papel fundamental do STF na manutenção da abertura das fronteiras para esses estrangeiros, para que pudessem adentrar ao território nacional.

Deste modo, em vários momentos, recentemente o Brasil tem vivenciado um papel ativo do Supremo Tribunal Federal com relação aos venezuelanos, seja na proteção do direito de entrada desses, com a vedação do fechamento das fronteiras

ou na imposição de tomadas de medidas pelo Poder Executivo, para que se possam garantir que os direitos e garantias dos refugiados sejam reconhecidos no Brasil.

Então, nos resultados apresentados nesse capítulo tem-se um ativismo judicial preponderante do Supremo Tribunal Federal na efetivação dos direitos e garantias fundamentais equivalentes aos dos brasileiros, também garantindo que esses tenham as leis que versem sobre os direitos dos refugiados, como o acolhimento e tratamento respeitando a dignidade da pessoa humana, quando reconhecida a condição de refugiado, especialmente com relação a garantia de entrada desses refugiados no Brasil, com a impossibilidade de fechamento das fronteiras para estrangeiros no Brasil, possibilitando suas entradas na condição de refugiados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ativismo judicial e a judicialização são dois fenômenos atrelados ao Poder Judiciário no Brasil, recorrendo-se a uma postura ativa desse poder quando verificada a inobservância de atuação dos demais poderes, necessitando que o Poder Judiciário se manifeste nessas questões.

Ao longo da história, vivenciou-se no mundo problemas referentes aos refugiados, revelando a necessidade de se implementar medidas que garantissem que essas pessoas, que por diversos fatores, tivessem que se ausentar das suas nações, vindo a entrar em outros países.

No cenário mundial, os marcos de discussão sobre a questão dos refugiados ganharam maior notoriedade após a Segunda Guerra Mundial, com o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU), que teve como foco a valorização dos direitos humanos no contexto mundial.

A Organização das Nações Unidas foi atuante na formulação do Estatuto dos Refugiados, no ano de 1951, que serviu de modelo para as demais legislações nacionais que passaram a recepcionar o direito dos refugiados e a proteger essas pessoas, garantindo a elas condições de vida melhores.

Recepcionados no Brasil pela Lei nº 9.474 DE 1997, que recebeu a alcunha de Lei dos Refugiados, os refugiados encontram nessa legislação infraconstitucional brasileira uma proteção aos seus direitos e garantias, trazendo ainda uma conceituação a respeito do próprio termo refugiado em seu artigo primeiro.

Em meio a existência de legislação específica no cenário nacional e o reconhecimento do direito das pessoas estrangeiras no território brasileiro a partir da Constituição Federal, o mundo tem passado por uma extensa crise humanitária, que tem levado as pessoas que se sentem ameaçadas a buscarem outras nações, como no caso do território brasileiro.

No contexto nacional, os refugiados vindos do Congo, Síria e recentemente os oriundos da Venezuela têm trazido a foco a discussão sobre a atuação do Poder Judiciário, através do ativismo judicial e da judicialização de alguns pontos que não têm atuação dos demais poderes, em que se é invocada a manifestação do Poder Judiciário como forma de resguardar direitos.

Nesse contexto, clara é a influência e manifestação do Supremo Tribunal Federal em casos de refugiados, sobretudo recentemente, com o caso dos

venezuelanos, que tem provocado uma crise no território do Estado de Roraima principalmente e chamado atenção da sociedade brasileira.

Por fim, a manifestação do Supremo Tribunal Federal ao vedar o fechamento da fronteira foi um dos momentos mais emblemáticos de ativismo judicial na questão dos refugiados no Brasil, pois dimensiona a atuação do Supremo no resguardo dos princípios constitucionais e no respeito das leis, tratados e acordos dos quais o Brasil faz parte e tenta garantir direitos àqueles que se veem longe das suas nações por questões alheias as suas vontades.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Convenção de 1951**. Disponível em:<<https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>>. Acesso em: 15 de mar. de 2019.

_____. **Dados sobre o refúgio no Brasil**. Disponível em:<<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em 15 de mar. 2019.

AMARAL, Roberta Silva. **Os três poderes e suas principais finalidades no ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em:<<https://jus.com.br/artigos/67449/os-tres-poderes-e-suas-principais-finalidades-no-ordenamento-juridico-brasileiro>>. Acesso em: 13 de jan. 2019.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1ª ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BARROSO, Luis Roberto. **Ativismo judicial mobiliza Justiça e sociedade**. Disponível em:<<https://www.conjur.com.br/2009-dez-15/retrospectiva-2009-ativismo-judicial-mobiliza-justica-sociedade>>. Acesso em: 15 de mar. 2019.

BARROSO, Luis Roberto. **Ano do STF: Judicialização, ativismo e legitimidade democrática**. Disponível em:<https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica?pagina=2>. Acesso em: 14 de mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de Julho de 1997**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 16 de mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE SAÚDE. **Migração de venezuelanos que agrava a saúde na região Norte é um dos temas da assembleia do CONASS**. Disponível em:<<https://www.conass.org.br/migracao-de-venezuelanos-que-agrava-saude-na-regiao-norte-e-um-dos-temas-da-assembleia-do-conass/>>. Acesso em: 16 de mar. 2019.

FALCÃO, Márcio. **Rosa Weber nega fechar fronteira e limitar entrada de refugiados venezuelanos**. Disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/stf/do-supremo/rosa-weber-nega-fechar-fronteira-e-limita-entrada-de-refugiados-venezuelanos-06082018>. Acesso em: 14 de mar. 2019.

FERNANDES, Janaina; ACIOLLY, Tatiana; DUARTE, Paula. **Refúgio no Brasil: avanços legais e entraves burocráticos**. Disponível em:<<http://dapp.fgv.br/refugio-no-brasil-avancos-legais-e-entraves-burocraticos/>>. Acesso em: 16 de mar. 2019.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Análise de redes sobre imigrantes venezuelanos aponta para o desafio migratório em Roraima**. Disponível em:<<http://dapp.fgv.br/analise-de-redes-sobre-refugiados-venezuelanos-aponta-para-o-desafio-migratorio-em-roraima/>>. Acesso em: 04 de abril. 2019.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Procedimento Refúgio no Brasil**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf/view>. Acesso em: 13 de mar. 2019.

KROENER, Andrei. **O Ativismo Judicial Como Problema Intelectual E Político Nos Estados Unidos: Uma Análise Crítica**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n99/1807-0175-ln-99-00233.pdf>. Acesso em: 02 de dez. 2018.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

MARQUES, Marília. **Mais da metade dos refugiados reconhecidos pelo Brasil podem ter deixado o país**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/mais-da-metade-dos-refugiados-reconhecidos-pelo-brasil-podem-ter-deixado-o-pais.ghtml>. Acesso em 15 de mar. 2019.

MEDEIROS, Fabrício Juliano Mendes. **O Ativismo Judicial e o Direito à Saúde**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 9ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13ª. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORAES, Thais Guedes. **O Papel do Judiciário na proteção aos refugiados**. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/download/70461/40004>. Acesso em: 18 de jan. 2019

RODRIGUES, Gláucia Maria. **A Constituição Brasileira Em Face À Questão Dos Refugiados**. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/eu/article/view/17244/23403>. Acesso em 15 de março de 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. Editora Malheiros, São Paulo, 2013.

SORIA, Júlia. **A Teoria da Separação dos Poderes no Brasil Contemporâneo**. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4411/a-teoria-separacao-poderes-brasil-contemporaneo>. Acesso em: 17 de jan. 2019.

STRECK, Lênio Luis. **O Supremo não é o guardião da moral da nação**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-set-05/senso-incomum-supremo-nao-guardiao-moral-nacao>. Acesso em: 14 de mar. 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Presidente do STF defende proteção aos refugiados sob a ótica dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=395437>. Acesso em 14 de mar. 2019.

_____. **Ministra nega pedido de RR de fechamento da fronteira com a Venezuela.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=386012>>. Acesso em: 15 de mar. 2019.

_____. **Finalizada primeira audiência de conciliação sobre refugiados venezuelanos.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=378881>>. Acesso em: 15 de mar. 2019.

UOL. **ONU elogia posição do STF de negar fechamento de fronteira a venezuelanos em RR.** Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/08/07/onu-elogia-posicao-do-stf-de-negar-fechamento-de-fronteira-a-venezuelanos-em-rr.htm>>. Acesso em: 15 de mar. 2019.

VIEIRA, Ana Luísa. **Registro de migrantes sobe, mas Brasil reconhece mil refugiados.** Disponível em: <<https://noticias.r7.com/internacional/registro-de-migrantes-sobe-mas-brasil-reconhece-mil-refugiados-04022019>>. Acesso em: 16 de mar. 2019.