

MAGSUL



FACULDADES INTREGRADAS DE PONTA PORÃ – FIP/MAGSUL

CURSO DE DIREITO

NILIO DANIEL BENITES

**A MIGRAÇÃO VENEZUELANA EM PONTA PORÃ: ANÁLISE DA
EFETIVIDADE DOS DIREITOS**

Ponta Porã - MS

2021

NILIO DANIEL BENITES

**A MIGRAÇÃO VENEZUELANA EM PONTA PORÃ: ANÁLISE DA
EFETIVIDADE DOS DIREITOS**

Trabalho de Curso – TC apresentado à Banca Examinadora das Faculdades Integradas de Ponta Porã, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Ma. Lysian Carolina Valdes

Ponta Porã/MS

2021

NILIO DANIEL BENITES

**A MIGRAÇÃO VENEZUELANA EM PONTA PORÃ: ANÁLISE DA EFETIVIDADE
DOS DIREITOS**

Trabalho de Conclusão Curso – TCC apresentado à Banca Examinadora das Faculdades Integradas de Ponta Porã, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Ma. Lysian Carolina Valdes

Orientadora: Ma. Lysian Carolina Valdes
Faculdades Integradas de Ponta Porã.

Componente da Banca Examinadora:
Faculdades Integradas de Ponta Porã.

Componente da Banca Examinadora:
Faculdades Integradas de Ponta Porã.

Ponta Porã, _____ de _____ de 2022.

PONTA PORÃ

2021

Dedico este trabalho aos imigrantes venezuelanos que deixaram seus lares forçadamente em busca de meios para assegurar sua sobrevivência e aos membros do Projeto Acolhida que desempenham um importante papel humanitário em prol dessas pessoas.

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente a Deus, eterna fonte de inspiração no amor ao próximo e acolhida aos mais vulneráveis.

Aos meus pais, por sempre incentivarem os meus estudos, e por acreditarem no meu potencial, pela compreensão, carinho e o mais importante, paciência, nestes últimos anos.

Aos amigos, família que escolhemos, por serem os melhores amigos, pelas risadas e momentos de descontração, obrigada.

À minha orientadora, professora Lysian, que desde a primeira palestra que a ouvi falar sobre refugiados me inspirou e fortaleceu o desejo de pesquisar sobre este assunto.

E a mim mesmo, que tive que me superar em cada etapa do curso, vencer obstáculos e acreditar cada vez mais na minha capacidade.

Que este trabalho seja uma forma de agradecer pelas oportunidades que a vida me deu, e um lembrete dos sonhos que estabeleci para a minha vida profissional.

*Que Deus cure as feridas dos refugiados com esperança,
e os homens de boa fé cuidem de suas necessidades.*

Erasmu Shallkyyton

BENITES, Nilio Daniel. **A Migração Venezuelana Em Ponta Porã: Análise Da Efetividade Dos Direitos**. 74 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso de Direito das Faculdades Integradas de Ponta Porã/MS, 2021.

RESUMO

Ciclos migratórios sempre fizeram parte da história dos seres humanos, este trabalho mostra atualmente os assuntos relacionados à imigração venezuelana no Brasil. Nos últimos anos, observou-se uma conjuntura emblemática na Venezuela, país que atualmente vive em meio a uma crise institucional que tornou o Estado incapaz de fornecer segurança e o mínimo para a sobrevivência de seus nacionais. Este trabalho trata de uma pesquisa bibliográfica realizada com o intuito de abordar o fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil, tendo como principal objetivo apresentar seus reflexos para a Nação Brasileira, bem como abordar sobre a efetividade dos direitos humanos para os migrantes venezuelanos. Abordando em especial a crise que se estalou na Venezuela mostrando os principais motivos do povo venezuelano para deixar seu país e qual jornada que o povo venezuelano enfrenta até chegar ao Brasil. Com o constante aumento do fluxo migratório, tornou-se necessário um estudo voltado para os direitos dos refugiados. Utilizou a abordagem qualitativa e quantitativa, bem como uma pesquisa de campo, buscando evidenciar a efetividade do direito internacional dos refugiados na cidade de Ponta Porã – Mato Grosso do Sul. Dessa forma, a presente pesquisa busca verificar o desenvolvimento dos trabalhos realizados com migrantes e refugiados instalados no Brasil, assim como apurar se os compromissos firmados no âmbito internacional, referentes à proteção de refugiados e migrantes forçados, estão sendo cumpridos integralmente. Dessa forma, objetivou-se analisar a atual situação dos venezuelanos no Brasil tomando como base o diploma legal na Lei de Imigração brasileira, sua estrutura como norma e sua eficácia e compreender qual a atuação Estatal deve ser tomada para que se garantam os direitos humanos destes venezuelanos, garantindo-lhes direitos ao definir qual sua condição jurídica e possibilitando que ao invés de um problema social, se tornem indivíduos dignos que possam contribuir para a sociedade brasileira.

PALAVRAS-CHAVES: Direitos Humanos; Crise migratória; Venezuelanos; Refugiados; Direitos Internacionais.

BENITES, Nilio Daniel. **Venezuelan Migration in Ponta Porã: Analysis of the Effectiveness of Rights**. 74 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso de Direito das Faculdades Integradas de Ponta Porã/MS, 2021.

ABSTRACT

Migratory cycles have always been part of human history, this work currently shows issues related to Venezuelan immigration in Brazil. In recent years, there has been an emblematic situation in Venezuela, a country that currently lives in the midst of an institutional crisis that has made the state incapable of providing security and the minimum for the survival of its nationals. This work deals with a bibliographical research carried out with the intention of approaching the migratory flow of Venezuelans to Brazil, having as main objective to present its reflexes for the Brazilian Nation, as well as to approach about the effectiveness of human rights for the Venezuelan migrants. Addressing in particular the crisis that broke out in Venezuela, showing the main reasons for the Venezuelan people to leave their country and the journey that the Venezuelan people face to reach Brazil. With the constant increase in the migratory flow, a study focused on the rights of refugees became necessary. It used a qualitative and quantitative approach, as well as a field research, seeking to evidence the effectiveness of international refugee law in the city of Ponta Porã - Mato Grosso do Sul. Thus, this research seeks to verify the development of work carried out with migrants and refugees settled in Brazil, as well as verifying whether the commitments signed at the international level, referring to the protection of refugees and forced migrants, are being fully complied with. Thus, the objective was to analyze the current situation of Venezuelans in Brazil based on the legal diploma in the Brazilian Immigration Law, its structure as a norm and its effectiveness, and to understand what State action should be taken to guarantee their human rights. Venezuelans, guaranteeing them rights by defining their legal status and enabling them, instead of being a social problem, to become worthy individuals who can contribute to Brazilian society.

KEYWORDS: Human Rights; Migratory crisis; Venezuelans; Refugees; International Rights.

BENITES, Nilio Daniel. **Migración venezolana en Ponta Porã: análisis de la vigencia de los derechos**. 74 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso de Direito das Faculdades Integradas de Ponta Porã/MS, 2021.

ABSTRACTO

Los ciclos migratorios siempre han sido parte de la historia de la humanidad, este trabajo muestra en la actualidad temas relacionados con la inmigración venezolana a Brasil. En los últimos años se ha dado una situación emblemática en Venezuela, país que actualmente vive en medio de una crisis institucional que ha hecho que el Estado sea incapaz de brindar seguridad y el mínimo para la supervivencia de sus nacionales. Este trabajo trata de una investigación bibliográfica realizada con la intención de acercar el flujo migratorio de venezolanos a Brasil, teniendo como objetivo principal presentar sus reflejos para la Nación Brasileña, así como abordar acerca de la efectividad de los derechos humanos para los migrantes venezolanos. . Abordando en particular la crisis que estalló en Venezuela, mostrando los principales motivos por los que el pueblo venezolano abandonó su país y el viaje que afronta el pueblo venezolano para llegar a Brasil. Con el constante aumento del flujo migratorio, se hizo necesario un estudio centrado en los derechos de los refugiados. Se utilizó un enfoque cualitativo y cuantitativo, así como una investigación de campo, buscando evidenciar la efectividad del derecho internacional de refugiados en la ciudad de Ponta Porã - Mato Grosso do Sul. Así, esta investigación busca verificar el desarrollo del trabajo realizado con migrantes y refugiados asentados en Brasil, así como verificar si los compromisos firmados a nivel internacional, referidos a la protección de refugiados y migrantes forzosos, se están cumpliendo íntegramente. Así, el objetivo fue analizar la situación actual de los venezolanos en Brasil a partir del diploma legal de la Ley de Migración brasileña, su estructura como norma y su efectividad, y comprender qué acciones del Estado deben tomarse para garantizar sus derechos humanos. Venezolanos , garantizándoles derechos al definir su personalidad jurídica y permitiéndoles, en lugar de ser un problema social, convertirse en personas dignas que puedan contribuir a la sociedad brasileña.

PALABRAS CLAVE: Derechos Humanos; Crisis migratoria; Venezolanos; Refugiados; derechos Internacionales

LISTAS DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1: Principais cidades de origem da imigração de venezuelanos.....	58
FIGURA 2: Principal rota de migração venezuelana ao Brasil.....	58
FIGURA 3: Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2020.....	59
FIGURA 4: Distribuição relativa dos solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil - 2020.....	60
FIGURA 5: Número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, segundo ano, Brasil, 2011 – 2020.....	61
FIGURA 6: Pedidos de refúgio no contexto pandemia.....	66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AGU – Advocacia-Geral da União

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CNIg – Conselho Nacional de Imigração

CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados

CPC/2015 – Código de Processo Civil de 2015

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DPU – Defensoria Pública da União

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MP – Medida Provisória

MPF – Ministério Público Federal

OBMigra – Observatório das Migrações Internacionais

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIM – Organização Internacional para as Migrações

OIR – Organização Internacional para os Refugiados

ONU – Organização das Nações Unidas

RMRP – Plano Regional Humanitário de Resposta para Refugiados e Migrantes

STF – Supremo Tribunal Federal

SUS – Sistema Único de Saúde

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. NOÇÕES SOBRE OS DIREITOS HUMANOS	18
1.1 CONCEITO DOS DIREITOS HUMANOS.....	18
1.2 PRECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE OS DIREITOS HUMANOS	20
1.3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS GERAÇÕES/DIMENSÕES DE DIREITOS HUMANOS	22
1.3.1 1ª Geração Ou Dimensão Dos Direitos Humanos: Liberdade	24
1.3.2 2ª Geração Ou Dimensão Dos Direito Humanos: Igualdade	25
1.3.3 3ª Geração Ou Dimensão Dos Direitos Humanos: Fraternidade.....	26
1.3.4 4ª Geração Ou Dimensão Dos Direitos Humanos.....	27
1.4 A CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS	28
1.5 A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948	29
2. OS DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO	32
2.1 PRINCÍPIOS, DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS NA CARTA MAGNA DE 1988.....	32
2.2 CONCEITO DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS: DISTINÇÃO.....	34
2.3 TITULARIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CF/88.....	36
2.4 O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO FRENTE AO DIREITO INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	37
2.5 A INCORPORAÇÃO DOS TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: A HIERARQUIA DOS TRATADOS QUE VERSEM SOBRE DIREITOS HUMANOS ...	39
2.5.1 Aplicação De Maneira Imediata Dos Tratados De Direitos Humanos	41
2.5.2 Emenda Constitucional Nº 45/2004 – Incorporação Do §3º Ao Artigo 5º Da Constituição Federal	42
3. PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS	45
3.1 BREVE CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS DAS QUESTÕES MIGRATÓRIAS..	45
3.2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE REFUGIADOS.....	49
3.2.1 Institucionalização Do Refúgio	50
3.2.2 Diferença Entre Refugiado E Migrante	51
3.2.3 Diferenças Entre Asilo E Refúgio	52
3.3 A TUTELA DOS REFUGIADOS: PROTEÇÃO JURÍDICA, NORMAS INTERNACIONAIS.....	53

3.4 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DOS REFUGIADOS.....	55
4. VENEZUELANOS E A MIGRAÇÃO PARA O BRASIL	58
4.1 O FLUXO MIGRATÓRIO DE VENEZUELANOS PARA O BRASIL	61
4.4 O DECRETO Nº 25.681-E, DE 01 DE AGOSTO DE 2018	62
4.5.1 A Ação Civil Pública Nº 002879-92.2018.4.01.4200	64
4.5 PESSOAS MIGRANTES E AS NORMAS SOBRE COVID-19.....	66
4.6 ESTUDO DE CASO	68
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73
APÊNDICE	79
APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA	80
APÊNDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA	82
APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA	84
ANEXO	86

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de curso nasce da recente crise político-econômica da Venezuela que afeta a grande parte de sua população, que imposta a vida em um país à beira do colapso, não viu outra opção senão sair do seu país, fazendo eclodir uma onda migratória de venezuelanos.

De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), há mais de 79,5 milhões de pessoas deslocadas à força no mundo (ALTO, 2020a), das quais mais de cinco milhões são venezuelanas (ALTO, 2020b). Estas viram episódios de instabilidade marcaram a história recente de seu país e se intensificaram na última década, levando a um aumento desse fluxo migratório nas regiões fronteiriças (BRICEÑO-LEÓN, 2007).

Neste contexto, a situação política, econômica e social vivida pela Venezuela na última década, veio a agravar o fenômeno migratório latino-americano, sobretudo no subcontinente Sul-americano

Após a crise financeira que se instaurou na Venezuela foi evidenciado em todos os meios de comunicação a imigração em massa dos cidadãos venezuelanos, que diante da falta do mínimo necessário para sua subsistência passaram a procurar refúgio nos países vizinhos, sendo que em sua grande maioria devido aos tratados internacionais e a declaração universal dos direitos humanos que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, posteriormente positivada no ordenamento jurídico como direitos e garantias fundamentais, assim os refugiados encontram refúgio no Brasil almejando melhores condições de vida para si e sua família.

Ocorre que apesar do Brasil possuir diversas legislações fundadas na proteção universal dos direitos humanos que garantem o direito internacional dos refugiados, tais direitos são deveras menosprezados.

Nesse sentido, é necessário problematizar a fragilidade de proteção para os venezuelanos que chegam ao Brasil, tanto no âmbito do engessamento do atendimento dos seus direitos humanos para saúde e abrigo, não respeitando a causa humanitária ao responder militarmente à questão, tanto no que tange a proteção jurídica, resultando insegurança jurídica a estes sujeitos já tão vitimizados, levados a fugir do país de origem.

O aumento significativo do número de solicitações de refúgio no país de modo repentino tem gerado dificuldade na prestação de serviços, com isso é notável a

necessidade de uma reestruturação no sistema para promover o andamento dos pedidos, deixando os mais ágeis.

A justificativa do presente trabalho se encontra, nos recentes fatos ocorridos na Venezuela, os quais levaram mais de 3,4 milhões de venezuelanos, segundo dados do ACNUR e da OIM, a saírem de suas casas na esperança de fugir da fome, da precariedade dos serviços públicos oferecidos pelo governo venezuelano, dentre outros.

Com o constante aumento do fluxo migratório, tornou-se necessário um estudo voltado para os direitos dos refugiados. Dessa forma, a presente pesquisa busca verificar o desenvolvimento dos trabalhos realizados com migrantes e refugiados instalados no Brasil, assim como apurar se os compromissos firmados no âmbito internacional, referentes à proteção de refugiados e migrantes forçados, estão sendo cumpridos integralmente.

Dessa forma, objetivou-se analisar a atual situação dos venezuelanos no Brasil tomando como base o diploma legal na Lei de Imigração brasileira, sua estrutura como norma e sua eficácia e compreender qual a atuação Estatal deve ser tomada para que se garantam os direitos humanos destes venezuelanos, garantindo-lhes direitos ao definir qual sua condição jurídica e possibilitando que ao invés de um problema social, se tornem indivíduos dignos que possam contribuir para a sociedade brasileira.

Não obstante, a cidade de Ponta Porã vem recebendo inúmeros imigrantes, que constituídos por famílias inteiras vem buscar refúgio em busca de melhores condições de vida. Desta feita, o presente trabalho busca evidenciar a situação dos imigrantes venezuelanos na cidade de Ponta Porã/MS, abordando conceitos acerca da dignidade da pessoa humana, do Direito Internacional dos Refugiados, legislações nacionais e internacionais pertinentes à temática dos refugiados, os órgãos e instituições que se dedicam a tutela da situação dos imigrantes e a efetividade das normas positivadas no ordenamento jurídico brasileiro.

É de grande relevância que o tema seja tratado antecipadamente para não gerar futuros colapsos, como o que aconteceu em Roraima/RR em 2018, onde mais de 40.000 venezuelanos cruzaram a fronteira com o Brasil em busca melhores condições de vida e que conseqüentemente por diversos fatores geraram inúmeros problemas sociais a população e a administração pública.

No presente trabalho busca-se utilizar o método dialético de abordagem e as técnicas de pesquisa bibliográfica e estudo de caso, bem como apresentará a

abordagem qualitativa e quantitativa com pesquisa de campo, buscando evidenciar a efetividade do direito internacional dos refugiados na cidade de Ponta Porã – Mato Grosso do Sul.

O presente método de abordagem terá como foco a interpretação das normas legais que tratam sobre os refugiados, bem como o Brasil se comporta para acolher os refugiados, especialmente quanto aos venezuelanos, e ainda demonstrar os impactos causados por esse fluxo migratório.

Para tanto, a presente pesquisa dividir-se-á em quatro capítulos: 1) Noções sobre os Direitos Humanos; 2) Os Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico; 3) Proteção aos Refugiados; 4) Venezuelanos e a Migração para o Brasil.

No primeiro capítulo é feita uma explanação sobre os Direitos Humanos, apresentando o conceito, a evolução histórica dos direitos humanos, de forma que os estes são direitos que se encontram em constante mudança e evolução, ou seja, como sendo uma construção humana, conquistada e reivindicada diante de determinado contexto histórico de desenvolvimento da humanidade. após é feita considerações sobre as gerações/dimensões dos direitos humanos. ainda no mesmo capítulo é apresentado as Carta das Nações Unidas, bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Para elaboração deste capítulo, servem de base os ensinamentos de autores como Bobbio (1992), Bonavides (2002), Piovesan (2009), Annoni e Valdes (2012) e Sarlet (2012).

O segundo capítulo versará sobre os Direitos Humanos no ordenamento Jurídico Brasileiro, tratando sobre os princípios, direitos e garantias fundamentais na Carta Magna de 1988, a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais, apresentando ainda a titularidade dos direitos fundamentais na CF/88, bem como apresentando os referidos direitos frente ao ordenamento jurídico brasileiro frente ao direito internacional de proteção dos direitos humanos, a sua incorporação no Brasil e sua aplicação imediata dos tratados de direitos humanos, abordando sobre o a Emenda Constitucional Nº 45/2004. Para tanto, foram utilizados os autores Bonavides (2002), Comparato (2008), Portela (2010), Mazzuoli (2014) e Piovesan (2009).

O terceiro capítulo apresenta a Proteção aos Refugiados, apresentando para tanto breves considerações históricas sobre as questões migratórias, sobre os refugiados, a institucionalização do refúgio, diferença entre refugiado e migrante, diferenças entre asilo e refúgio, bem como apresentando a tutela dos refugiados: proteção jurídica, normas internacionais e legislação brasileira dos refugiados. Para

elaboração deste capítulo, servem de base os ensinamentos de autores Accioly (2012), Barichello (2015), Jubilut (2007), Marinucci e Milesi (2003).

Por fim, no quarto capítulo traz uma síntese sobre os Venezuelanos e a migração para o Brasil, abordando questões relacionadas ao fluxo migratório para o Brasil, sobre o decreto Nº 25.681-E, de 01 de agosto de 2018, a ação civil pública Nº 002879-92.2018.4.01.4200, bem como apresentando as pessoas migrantes e as normas sobre a Covid-19. Ainda é explanado sobre a documentação necessária para a regularização desses migrantes no País, fazendo assim um estudo de caso na cidade de Ponta Porã – Mato Grosso do Sul. Nesse capítulo, servem como base os ensinamentos dos autores Marchão (2018), Calvalcanti (2018).

1. NOÇÕES SOBRE OS DIREITOS HUMANOS

Os Direitos Humanos foram resultados de um longo processo histórico revolucionário, que abarcou questões éticas, políticas, sociais e jurídicas.

Em um determinado momento da história houve a positivação de direitos geralmente na forma de uma Carta Magna visando conter o poder do Estado, representado pelo Rei, para que esse, então, não pudesse intervir de forma arbitrária na vida e nos bens do indivíduo.

Os Direitos Humanos é uma verdadeira conquista da sociedade moderna, quanto ao seu reconhecimento e efetivação. Neste capítulo será abordado o contexto histórico e legislativo que corroboraram para o conceito contemporâneo atribuído aos direitos humanos, bem como as considerações acerca das dimensões/gerações dos direitos humanos e os principais órgãos.

1.1 CONCEITO DOS DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos estão previstos em documentos internacionais e inclinam-se a dignidade da pessoa humana, independentemente de religião, classe social, raça, sexo, opinião política ou nação.

Segundo o entendimento de Annoni & Valdes, entender o conceito de direitos humanos nos remete a:

Estudar a percepção e evolução dos Direitos Humanos dentro da sociedade e é o caminho para se aprofundar a compreensão das relações entre Justiça e Cidadania e, a partir disso, entendendo a sua trajetória evolutiva, não mais conceitua-los como apenas direito do cidadão, mas, como direitos humanos anteriores ao Estado e inerentes a todo ser humano” (ANNONI & VALDES, 2012, pag.25).

Assim para entendimento do que realmente é, e qual a abrangência dos Direitos Humanos é mister a análise da evolução conceitual acerca dos Direitos Humanos. Para Bobbio (1992), os Direitos Humanos só poderiam ser definidos, uma vez, analisados os contextos históricos e culturais, ou seja, a conceituação dos direitos humanos depende do grau de desenvolvimento cultural e histórico de determinada sociedade.

Nessa senda, os direitos humanos refletem o reconhecimento universal de que nenhum ser humano pode afirmar-se superior ao outro. Todas as pessoas possuem

direitos mínimos para viver e esses direitos são irrenunciáveis, inalienáveis e indisponíveis.

Piovesan (2009, p. 3) conceitua os direitos humanos e, além disso, afirma que os direitos humanos devem ser reconhecidos como “de direito” e não por uma graça ou caridade.

Direitos humanos constituem um termo de uso comum, mas não categoricamente definido. Esses direitos são concebidos de forma a incluir aquelas, reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem ou deve ter perante sua sociedade ou governo, “reivindicações estas reconhecidas como, de direito” e não apenas por amor, graça ou caridade. Piovesan (2009, p. 3)

No entendimento de Bobbio (1992, p. 16), Direitos Humanos são:

Coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda a parte e em igual medida) reconhecidos; e estamos convencidos de que lhes encontrar um fundamento, ou seja, aduzir motivos para justificar a escolha que fizemos e que gostaríamos fosse feita também pelos outros, é um meio adequado para obter para eles um mais amplo reconhecimento.

Para Moraes (2005, p.21), Direitos Humanos são:

O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humanos que tem por finalidade básica o respeito à sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana.

Segundo Peres Luño (1995), definiu os direitos humanos em 3 períodos, tautológico, formal e finalística ou teleológica. A primeira definição se adequa a uma percepção jusnaturalista, onde, os direitos humanos são aqueles inerentes ao ser humano, pelo simples fato de sua existência.

A segunda definição é a formal, adequada aos moldes do juspositivismo, onde, por meio de regime jurídico e proteção estatal, assim Miranda (1993, v.IV, pag. 9), “É toda posição jurídica subjetiva das pessoas enquanto consagrada na Lei Fundamental”.

A terceira definição compreende uma visão moderna, uma utilidade finalística, sendo aqueles que são essenciais ao desenvolvimento digno da pessoa humana. Dessa forma se torna inegável que a definição de direitos humanos não se afasta do seu contexto histórico e cultural. Assim a definição de direitos humanos, nas palavras de Peres Luño (1995, pag. 48), “É um conjunto de faculdades e instituições que, em

cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas em nível nacional e internacional”.

Note-se que a partir da perspectiva individualista o termo dignidade da pessoa humana passa a estar atrelado aos direitos humanos e que para González Perez, a dignidade da pessoa humana é um valor inato ao ser humano, que uma vez violada causa revolta ao indivíduo.

Já para Garcia (2001), o conceito de direitos humanos é o valor de cada indivíduo, um respeito mínimo à sua condição humana e o impedimento que sua vida ou integridade sejam substituídos por qualquer outro valor social.

Desta maneira, o direito humano ao longo dos tempos adquiriu distintas terminologias a variar do período histórico e grau cultural da sociedade, a citar, “direitos humanos, direitos fundamentais, direitos humanos fundamentais, direitos do homem, direitos subjetivos, liberdades públicas e direitos naturais” (ANNONI & VALDES, 2012, pag.30/31).

Portanto, embora os direitos humanos sejam inerentes à condição humana, seu reconhecimento e proteção são frutos um processo histórico de lutas e transformações do meio e da própria humanidade. Deste modo, observa-se que a essencial característica dos Direitos Humanos é a proteção da Dignidade da Pessoa Humana.

1.2 PRECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE OS DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos são direitos que se encontram em constante mudança e evolução, ou seja, como sendo uma construção humana, conquistada e reivindicada diante de determinado contexto histórico de desenvolvimento da humanidade.

Para Bobbio (1992), os direitos humanos são direitos históricos, e assim, tornam-se mutáveis, suscetíveis de transformações e de ampliação à medida que o homem progride e se transforma.

Nos dizeres de Flores (1995, p. 27), faz necessária a ponderação acerca do processo de internacionalização dos direitos humanos, em busca de seus fundamentos, a fim de:

Descobrir o processo pelo qual nós podemos captar nossa própria essência, (...) descobrir o processo a partir do qual nós, seres humanos, damos sentido

a nossas exigências, necessidades e valorações mais genéricas. (FLORES, 1995, p. 27)

Como assevera de Silva (2000 p. 149): “[...] o reconhecimento desses direitos caracteriza-se como reconquista de algo que, em termos primitivos, se perdeu, quando a sociedade se dividira entre proprietários e não proprietários”.

Assim, no decorrer do século XVII, se iniciou a Revolução Francesa que colocou fim ao absolutismo e aos privilégios da nobreza. A França passava por uma crise econômica em consequência da Guerra dos Sete Anos (1756-1763), com o intuito de encontrar a solução para a crise, Luís XVI aliou-se a burguesia, com isso os burgueses passaram a ter poder político e discutiam os privilégios da nobreza.

Caldeira (2014), assevera que durante esse período havia divisões de classes, a burguesia que formavam o Terceiro Estado viu o poder concentrado nas mãos dos monarcas, em resposta a desigualdade social e econômica, de modo que passaram a reivindicar os privilégios que a nobreza tinha em face dos demais, a burguesia proclamou-se em Assembleia Nacional Constituinte, pondo fim ao Antigo Regime.

Em resposta à Revolução Francesa, em agosto de 1789, foram proclamados os direitos de liberdade, igualdade e fraternidade, através do primeiro documento constitucional do novo regime político, elaborada pela Assembleia, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi publicada sem a sanção do rei, ao qual defendia que todos os cidadãos eram iguais e livres perante a lei, a fim de proteger e garantir os direitos naturais e inalienáveis do homem. (COMPARATO, 2011).

Assim, tornou-se base dos direitos fundamentais do homem, garantindo a liberdade, igualdade e impondo limites ao poder estatal. (COMPARATO, 2011).

Outro marco na história dos direitos humanos foi a Revolução Americana (1776), pois, instituíram em seus diplomas direitos fundamentais. Duas Declarações foram redigidas pelos norte-americanos revolucionários: *Declaration of Independence* (1776) e *Bill of Rights* (1791). (ONU, 2015).

Posteriormente a modernidade chocada com a barbárie e atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, em abril de 1945, cinquenta delegados de vários países reuniram-se em São Francisco – EUA, com o intuito de formar um corpo internacional que coibisse futuras guerras e promovesse a paz, a chamada Conferência das Nações Unidas na Organização Internacional, os ideais foram declarados na Carta das Nações Unidas, que entrou em efeito no dia 24 de outubro de 1945. (UNIDOS PELOS DIREITOS HUMANOS, 2008)

Durante a sessão do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Foi estipulado que seria criada a Comissão de Direitos Humanos. A Comissão elaborou um rascunho, que viria a ser uma norma comum a ser alcançada por todas as nações: a Declaração Universal de Direitos Humanos. (UNIDOS PELOS DIREITOS HUMANOS, 2008).

A Declaração Universal de Direitos Humanos foi elaborada por representantes de várias origens jurídicas e culturais, e foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, e aprovada por 48 Estados em 10 de dezembro de 1948. (ONU, 2014).

A partir do surgimento da Declaração Universal da ONU, os direitos humanos e as liberdades fundamentais caracterizadas pela universalidade têm seus valores reconhecidos e positivados na esfera internacional, direitos reconhecidos a todos os seres humanos. (SARLET, 2012).

Nesse sentido, a Declaração Universal de 1948 gerou um impacto internacional e interno no que se refere a sua inovação e qualidade como fonte jurídica de proteção de direitos humanos, servindo como paradigma referencial para inúmeros tratados internacionais de direitos humanos.

1.3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS GERAÇÕES/DIMENSÕES DE DIREITOS HUMANOS

O debate acerca das gerações/dimensões dos Direitos Fundamentais surge e se intensifica conforme a doutrina, a jurisprudência e a evolução desses direitos se desenvolvem.

Segundo Ferreira (2015):

As gerações (ou dimensões) dos Direitos Fundamentais foram criadas em 1979 pelo polonês Karel Vasak e difundida pelo italiano Norberto Bobbio. No Brasil, Paulo Bonavides deu publicidade a esta publicação. A teoria das gerações dos direitos está associada ao surgimento e evolução dos Direitos Fundamentais, os quais foram surgindo gradativamente, a partir de fatos históricos relacionados à evolução da teoria constitucional (as dimensões dos direitos estão diretamente associadas às fases do constitucionalismo). Só que uma geração não substitui a geração anterior. O fato de terem surgido direitos de segunda geração não significa que a primeira geração acabou. E assim sucessivamente.

Em relação a terminologia correta para se denominar a divisão no surgimento histórico dos direitos fundamentais nunca foi pacífico o entendimento sobre a matéria

em tela, e isto ocorre entre as expressões “gerações” e “dimensões”. (DIÓNEGES JÚNIOR, 2012).

Assim, parte da doutrina constitucional tem afastado a expressão “geração”, alterado por “dimensão”. Isto porque, a terminologia “geração” está diretamente ligada a ideia de substituição, enquanto os direitos fundamentais não se sobrepõem uns pelos outros. (DIÓNEGES JÚNIOR, 2012).

Em oposição, surgiu a terminologia “dimensão”, que passa o sentido de que novos direitos são acrescentados aos demais, havendo somatório de direitos fundamentais. (CUNHA JÚNIOR, 2012).

Sarlet (2012, p. 45) aduz a respeito da terminologia:

Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementariedade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais.

Os direitos humanos foram considerados por diversos doutrinadores, em dimensões ou gerações, em consonância com cada época conforme seu surgimento histórico. (DIÓNEGES JÚNIOR, 2012).

Neste sentido Cunha Júnior (2012, p. 615) preleciona:

As gerações dos direitos revelam a ordem cronológica do reconhecimento e afirmação dos direitos fundamentais, que se proclamam gradualmente na proporção das carências do ser humano, nascidas em função da mudança das condições sociais.

Nessa senda, a historicidade dos direitos humanos e sua multiplicação possibilitou uma divisão desses em dimensões, ou gerações, de acordo com as mudanças sociais. Ressalte-se que essa divisão é apenas didática, pois os direitos humanos não se deram em caráter sucessivo na história, pelo aposto, surgiram de maneira concomitante, ou até mesmo em ordem diversa. As gerações ou dimensões, na verdade, completam-se.

A expressão “geração” passou a ser utilizada por Karal Vazak, em 1979, que buscava demonstrar a evolução dos direitos humanos com base nos princípios norteadores da Revolução Francesa: Liberdade (1ª geração), Igualdade (2ª geração), e Fraternidade (3ª geração). (FRANCISCHINI, 2013).

Mas a despeito da discussão acerca da nomenclatura dos direitos humanos, Bobbio (2004, p. 32) foi quem conceituou as gerações/dimensões ao afirmar que: “[...] o desenvolvimento do homem passou por três fases [...]”. Assim, os direitos fundamentais podem ser agrupados em direitos de primeira, segunda e terceira geração.

Assim, o processo de evolução se deu em 3 (três) fases, ao passo que no decorrer de cada fase os direitos humanos foram sendo paulatinamente positivados.

Nos dizeres de Bobbio (1992, p.6):

1ª Geração: Direitos Individuais – pressupõem a igualdade formal perante a lei e consideram o sujeito abstratamente; 2ª Geração: Direitos Coletivos – os direitos sociais, nos quais o sujeito de direito é visto no contexto social, ou seja, analisado em uma situação concreta; 3ª Geração: Direitos dos Povos ou os Direitos de Solidariedade: os direitos transindividuais, também chamados direitos coletivos e difusos, e que basicamente compreendem os direitos do consumidor e os relacionados à questão ecológica; 4ª Geração: Direitos de Manipulação Genética – relacionados à biotecnologia e bioengenharia, tratam de questões sobre a vida e a morte e requerem uma discussão ética prévia.

Todavia, há quem reconheça a existência de uma quarta dimensão dos direitos fundamentais, contudo, ainda aguarda sua consagração na esfera internacional.

Como assevera Bonavides (2011, p. 571), no âmbito do direito brasileiro há o reconhecimento de uma quarta dimensão dos direitos fundamentais, defendendo que esta, é reconhecimento da globalização dos direitos fundamentais.

Assim, afigura-se considerável a exposição das gerações/dimensões dos direitos humanos, o que será abordado no subtópicos seguintes.

1.3.1 1ª Geração Ou Dimensão Dos Direitos Humanos: Liberdade

A primeira geração são os direitos civis e políticos ou de liberdade (sec. XVII/XVIII), eles surgiram no período de ascensão da burguesia contra o Estado absolutista.

Bobbio (2004), afirmar que os direitos de primeira geração são os direitos de liberdade, que são marcados como direitos do indivíduo frente ao Estado, isto é, aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado.

Assim, o titular desses direitos é o indivíduo e oponíveis ao Estado. Conforme pontua Bonavides (2002, p. 517):

Os direitos de primeira geração ou direitos da liberdade têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.

A igualdade formal também foi garantida nesta primeira geração. Nesse sentido, Honesko (2008. p. 190) afirma que é: “uma igualdade de todos perante a lei, sem levar em conta as possíveis diferenças existentes entre as pessoas.”

Os direitos de primeira geração foram considerados uma conquista de liberdades individuais, porém também exigem uma conduta estatal negativa (abstenção do Estado), é uma abstenção em vez de uma conduta positiva por parte do Estado, de modo que compreende como direitos de resistência ou de oposição perante o Poder Público, tendo como titular o indivíduo.

Por uma notória influencia no jusnaturalismo, pode-se afirmar que esses direitos de primeira dimensão/geração são: o direito à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. (SARLET, 2012).

1.3.2 2ª Geração Ou Dimensão Dos Direito Humanos: Igualdade

Os direitos de segunda geração ou dimensão vinculam-se ao princípio da igualdade, pelo qual englobam os direitos sociais, econômicos, culturais (individuais e coletivos).

Assim, são direitos de cunho prestacional e estão associados ao *Welfare State* (Estado do bem-estar social).

Eles possuem como marco a Revolução Industrial, diante dos graves problemas sociais e econômicos no decorrer do século XIX. Neste momento, o Estado passa a intervir de na esfera da liberdade individual, configurando-se assim, direitos positivos, uma vez que o Estado assume comportamento ativo na concretização da justiça social, o Estado passa então a propiciar um direito de participar do bem-estar social. (SARLET, 2012).

Os direitos de segunda dimensão/geração não abrangem só os direitos de cunho positivo, mas também as liberdades sócias, que se caracterizam por liberdades de sindicalização, do direito de greve e outros reconhecimentos fundamentais dos trabalhadores.

Ressalta-se que nesse período a abolição fática da separação entre Estado e Sociedade, iniciando a organização de instituições públicas para prestação de serviços destinados a sociedade.

1.3.3 3ª Geração Ou Dimensão Dos Direitos Humanos: Fraternidade

Os direitos de terceira geração são recentes e resultaram da internacionalização dos direitos humanos dos sec. XX e XXI.

Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de Segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata. O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído. (BOBBIO,1992, p.6)

Segundo Bobbio (1992, p. 30), é a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 que deu início à terceira geração dos direitos fundamentais, considerando que essa Declaração:

Põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado.

Desse modo, com os direitos fundamentais de terceira geração completa-se o lema da Revolução Francesa de 1789: liberdade, igualdade e fraternidade.

Nas palavras de Lafer (1995, p. 239):

Enquanto dos direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.

Esses direitos são usufruídos por uma coletividade, nesta perspectiva incluem: “[...] direito à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e o direito de comunicação”. (SARLET, 2012, p. 48).

Acerca das três primeiras gerações/dimensões dos direitos humanos, esclarecedora é o julgado do Supremo Tribunal Federal:

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identifica com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. (STF - MS 22.164, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 30-10-1995, Plenário, DJ de 17-11-1995).

É notório que o processo de transição entre as fases de evolução dos direitos humanos é sempre ensejado por mudanças no cenário político, econômico ou social, quer seja pela busca dos direitos individuais através de Modelos de Estado, quer seja, pela busca de direitos econômicos diante da revolução industrial ou até mesmo diante de instauração de regimes ditatoriais, a existência de conflitos armados, perseguições religiosas e políticas.

1.3.4 4ª Geração Ou Dimensão Dos Direitos Humanos

O que pese os direitos de quarta dimensão, estes se destacam pelo avanço tecnológico, pela bioética, pelo direito à democracia, à informação e ao pluralismo.

Não há dúvidas que essa quarta dimensão está ligada ao biodireito, em consequências das atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial e aos experimentos genéticos que ocorriam nos campos de concentração, o direito moderno passou então a se preocupar com a ética e a dignidade humana. (FURTADO, 2008).

Neste sentido, o problema no reconhecimento de uma quarta dimensão, esta guarda ainda a sua efetiva consagração na esfera do direito internacional e nas ordens constitucionais internas. (SARLET, 2012).

Nos dizeres de Andrade (2011, p. 08):

É preciso muita cautela na enunciação dos direitos fundamentais por parte da doutrina, pois há o sério risco de alargar indiscriminadamente o rol dos direitos fundamentais e com isso banalizá-los, fato que conduziria a uma redução e mesmo ao descrédito de sua fundamentalidade, pois onde tudo é fundamental, nada é fundamental.

No entanto, essa dimensão da globalização dos direitos de quarta dimensão, está longe de obter reconhecimento no direito positivo interno (ressalvando algumas exceções, como ocorre com os Conselhos Tutelares) e internacional. (SARLET, 2012)

1.4 A CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS

A Carta das Nações Unidas, também é reconhecida como Carta da ONU, pela qual é integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, em 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas.

No Brasil, o Decreto nº 19.821, de 22 de outubro de 1945, promulga a Carta das Nações Unidas. A Carta representa uma nova época do pós-Segunda Guerra, com importantes transformações no direito internacional.

Em seu prefácio, a Carta assevera a preservação de futuras gerações do flagelo da guerra, resguardando a paz e a segurança internacionais.

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E para tais fins praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas (BRASIL. Decreto nº 19.841, 1945).

A ONU possui propósitos que estão elencados na Carta das Nações Unidas, tais como: manter a paz e a segurança internacional; desenvolver relações amistosas entre as nações; conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos,

sem distinção de raça, sexo, língua ou religião e ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.

Acerca da Criação da ONU, Piovesan (2009, p. 128) leciona:

A criação das Nações Unidas, com suas agências especializadas, demarca o surgimento de uma nova ordem internacional, que instaura um novo modelo de conduta nas relações internacionais, com preocupações que incluem a manutenção da paz e segurança internacional, o desenvolvimento de relações amistosas entre os Estados, a adoção da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural, a adoção de um padrão internacional de saúde, a proteção ao meio ambiente, a criação de uma nova ordem econômica internacional e a proteção internacional dos direitos humanos. Para a consecução desses objetivos, as Nações Unidas foram organizadas em diversos órgãos.

A Carta das Nações Unidas dispõe, no seu art. 55:

Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

A Carta das Nações Unidas equivale o início do desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, por sua vez, a elaboração de um conceito para a pessoa humana, apenas atingiu sua plenitude em concretizar-se com a publicação da Declaração Universal dos Direitos do Homem. (COMPARATO, p.31 2001).

Portanto, a ONU representa no cenário internacional uma organização com o fim de promover a manutenção da paz e da segurança internacional, e também para cuidar de aspectos sociais, culturais, da saúde, da proteção ao meio ambiente e dos direitos humanos em âmbito internacional.

1.5 A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948

Logo após a Segunda Guerra Mundial, líderes de diversos governos cansados dos desrespeitos aos direitos dos seres humanos, resolvem elaborar um guia para garantir os direitos, embora básicos, de todos os povos. Nesse contexto, adotou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), aprovada pela Resolução nº 217 A (III), da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, na cidade de Paris.

Foi o primeiro grande marco da concepção contemporânea de direitos humanos, com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, baseada na ideia de que os direitos humanos são universais e indivisíveis. Assim, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos foi posta em um documento.

Sua elaboração se deu por diferentes origens jurídicas e culturais do mundo. Como assevera Piovesan (2009, p. 120): “Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar sua reconstrução”.

A Declaração possui a finalidade de delinear uma ordem pública internacional fundada no respeito à dignidade da pessoa humana, ao consagrar valores básicos universais aos seres humanos. A Declaração conceitua os direitos humanos como direitos iguais, inalienáveis, universais, indivisíveis, firmados na dignidade da pessoa humana.

Piovesan (2009, p. 140) assevera que:

Desde seu preâmbulo, é afirmada a dignidade inerente a toda pessoa humana, titular de direitos iguais e inalienáveis. Vale dizer, para a Declaração Universal a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos. A universalidade dos direitos humanos traduz a absoluta ruptura com o legado nazista, que condicionava a titularidade de direitos à pertinência à determinada raça (a raça pura ariana). A dignidade humana como fundamento dos direitos humanos e valor intrínseco à condição humana é concepção que, posteriormente, viria a ser incorporada por todos os tratados e declarações de direitos humanos, que passaram a integrar o chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Nessa senda, a DUDH preocupa-se com a universalidade dos direitos humanos e sua indivisibilidade, ao conjugar os direitos civis e políticos (arts. 3º a 21) com os direitos econômicos, sociais e culturais (arts. 22 a 28), sendo inovadora, ao igualar, em importância, os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais.

Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a dignidade e titularidade de direitos. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem assim uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2006, p. 13).

Assim, a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, promoveu a proteção de qualquer ser humano, esteja onde estiver, buscando resguardar os direitos fundamentais do indivíduo assim

conferindo aos direitos humanos duas características essenciais par sua firmação no plano internacional, quais sejam: a universalidade e a indivisibilidade.

Assim, conforme Trindade:

Contra as tentações dos poderosos em fragmentar os direitos humanos em categorias, ou projeta-los em gerações, postergando sob pretextos diversos a realização de alguns destes (e.g., os direitos econômicos, sociais e culturais) para um amanhã indefinido, se insurge o Direito Internacional dos Direitos Humanos, afirmando a unidade fundamental de concepção e a indivisibilidade de todos os direitos humanos. (TRINDADE, 1997, pag. 25).

Desta feita, os direitos humanos passaram por uma consistente mudança, passando para uma concepção de universalidade, um somatório dos direitos inerentes a cada ser humano e a garantias fundamentais para uma vida digna. Outorgando aos Estados signatários dos Tratados Internacionais a obrigação da implementação dos direitos e garantias fundamentais e posteriormente a efetivação dos referidos direitos, somando os Direitos Humanos ao conceito de dignidade humana, não permitindo mais a justificativa da aplicação de um direito em detrimento de outro.

Assim conforme, Henkin (1990), o fim da Segunda Guerra Mundial trouxe o reconhecimento das novas características dos Direitos Humanos e diversas mudanças ao plano internacional, ao passo que, onde antes onde prevalecia a ideia de disputa, passa a transmitir uma nova percepção de cooperação entre os Estados.

2. OS DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO

No cenário de formação de uma estrutura mundial de proteção dos direitos humanos, o Estado brasileiro, assim como os demais entes estatais, passou a compor a esfera de proteção de modo que assumiu a obrigação perante a comunidade internacional de promover e proteger os direitos humanos no seu território, combatendo e eliminando qualquer forma de violação e desrespeito àqueles direitos.

Dessa forma, o ordenamento jurídico brasileiro, após um longo processo de luta pela redemocratização, trouxe em seus instrumentos normativos, em especial na Constituição Federal de 1988, a previsão da prevalência dos direitos humanos e a dignidade da pessoa humana como princípios fundamentais da República Federativa do Brasil.

Assim, o presente capítulo tem como objetivo abordar, à guisa de contextualização, o tema sobre os direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, com a conceituação do instituto, bem como tratando-se da titularidade dos direitos fundamentais presentes na Constituição Federal de 1988.

Discutir-se-á quanto à hierarquia das Normas de Direito Internacional, incorporadas ao Ordenamento Jurídico Brasileiro, considerando os Institutos da Constituição Federal de 1988 e a Emenda Constitucional 45/2004.

2.1 PRINCÍPIOS, DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS NA CARTA MAGNA DE 1988

A Constituição, é considerada a lei fundamental, que organiza seus elementos essenciais: um sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras, que regulam a forma de Estado a forma de seu governo, o modo de aquisição e o exercício de seu poder, o estabelecimento de seus órgãos e os limites de sua ação.

Nesse sentido, Miranda (1990, p. 13), aborda:

O Direito Constitucional é uma parcela da ordem jurídica que rege o Estado, enquanto comunidade e enquanto poder. É o conjunto de normas (disposições e princípios) que recordam o contexto jurídico correspondente a comunidade política como um todo e aí situam indivíduos e os grupos uns faces dos outros e frente ao Estado-poder e que, ao mesmo tempo, definem a titularidade do poder, os modos de formação e a manifestação de vontade política, os órgãos de que esta carece e os atos em que se concretizam.

A supremacia da Constituição pressupõe a subordinação de todas as leis que lhe são posteriores, e também de todas que lhe são hierarquicamente inferiores.

A Constituição de 1988 simboliza uma referência no processo de redemocratização do Estado Democrático, tendo em vista que, pela primeira vez, uma Constituição brasileira deu destaque aos direitos humanos.

Nesse sentido, Comparato (2008, p.17), discorre:

É incontestável que, com a edição da vigente Constituição, em 5 de outubro de 1988, os direitos humanos passaram a ocupar uma posição de supremacia no ordenamento jurídico brasileiro. Pela primeira vez em nossa história constitucional, eles são regulados no início do documento, logo após a declaração dos princípios fundamentais. Nas Constituições anteriores, essa posição de precedência formal era ocupada pelas normas de organização do Estado, como se fora este o principal objetivo de uma carta constitucional. Infelizmente, porém, por um cochilo de redação, ao ser enumeradas, no art. 60, § 4º, as matérias inafastáveis do texto constitucional, indicaram-se apenas “os direitos e garantias individuais” (inciso IV), sem referência explícita às demais espécies de direitos fundamentais. Mas uma interpretação sistemática da Constituição supera essa imperfeição formal, pois o art. 1º, inciso III, declara como fundamento da República Federativa do Brasil “a dignidade da pessoa humana”, da qual os direitos fundamentais, todos eles, são meros desdobramentos.

Assim, a referida Carta Magna de 1988 assegura a proteção, bem como a promoção dos direitos humanos e dos direitos fundamentais. Apesar dos artigos 5º ao 17 da atual Constituição sejam os que mais expressam os direitos fundamentais no texto constitucional, sabe-se que há outros dispositivos espalhados na Lei Maior sobre o tema.

Nesse interim, GONET BRANCO apud Silva, (2005, p. 39) confirma:

O parágrafo em questão dá ensejo a que se afirme que se adotou um sistema aberto de direitos fundamentais no Brasil, não se podendo considerar taxativa a enumeração dos direitos fundamentais no Título II da Constituição (...). É legítimo, portanto, cogitar de direitos fundamentais previstos expressamente no catálogo da carta e de direitos materialmente fundamentais que estão fora do catálogo. Direitos não rotulados expressamente como fundamentais no título próprio da Constituição podem ser como tal considerados, a depender da análise de seu objeto e dos princípios adotados pela Constituição.

O artigo 4º, inciso II, da referida norma constitucional, dá em ênfase ao princípio da prevalência dos direitos humanos sobre as relações internacionais, que impõe ao Estado brasileiro o dever de participar efetivamente do plano internacional de proteção, contribuindo na construção de tratados de direitos humanos e de órgãos destinados à aplicação e interpretação destes.

Nesse liame, Portela (2010, p. 736) afirma:

Com esse princípio, portanto, o Brasil “consagra o primado dos direitos humanos como paradigma propugnado para a ordem internacional”. Fica ainda estabelecida a prevalência das normas protetivas da dignidade humana sobre as regras decorrentes da soberania nacional, ficando relativizado, pelo

menos em matéria de direitos humanos, o princípio de não-ingerência internacional em assuntos internos, consagrado na própria Carta da ONU (art. 2º, § 7º).

Assim, é nítida a relevância em relação a proteção aos direitos humanos, no âmbito nacional e também no âmbito internacional.

2.2 CONCEITO DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS: DISTINÇÃO

Os direitos fundamentais são definidos como direitos mínimos que são assegurados por determinado Estado. Possui como exemplo: a) à vida; b) à liberdade; c) à igualdade; d) à segurança; e) à propriedade; f) à saúde; g) à moradia; h) ao lazer; i) à nacionalidade; j) ao voto; e k) à criação de partidos políticos, entre outros.

Bonavides (2002, p. 515), discorre o caráter desses direitos:

Os direitos fundamentais propriamente ditos são, na essência, entende ele, os direitos do homem livre e isolado, direitos que possui em face do Estado. E acrescenta: numa acepção estrita são unicamente os direitos de liberdade, da pessoa particular, correspondendo de um lado ao conceito do Estado burguês de Direito, referente a uma liberdade, em princípio ilimitada diante de um poder estatal de intervenção, em princípio limitado, mensurável e controlável.

Acerca dos direitos humanos, estes são definidos como sendo direitos essenciais/necessários para que a pessoa humana seja tratada com dignidade, independente de raça, sexo, idade, nacionalidade, religião, opinião política e cultura, que estão asseguradas em normas internacionais.

Nesse liame, Portela (2010, p. 615) aborda que:

Definimos os direitos humanos como aqueles direitos essenciais para que o ser humano seja tratado com a dignidade que lhe é inerente e aos quais fazem jus todos os membros da espécie humana, sem distinção de qualquer espécie. Os direitos humanos configuram defesa contra os excessos de poder, tanto o estatal como aquele exercido por entes privados, sejam pessoas naturais ou jurídicas. Entretanto, consistem também em pauta voltada a orientar as políticas públicas e as ações privadas. É nesse sentido que não mais deve persistir o entendimento tradicional, pela qual apenas o Estado seria obrigado a promover e proteger os direitos humanos.

Porém, a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais consiste basicamente que os direitos humanos são garantidos por documentos de proteção internacionais, de modo mais abrangente e estão positivados no cenário de proteção e segurança internacional. E no que se refere aos direitos fundamentais, esses se limitam a encontrar-se inseridos nas Constituições de cada Estado.

Nessa esteira, Sarlet (2006, p. 35):

Em que pese sejam ambos os termos (“direitos humanos” e “direitos fundamentais”) comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é de que o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos reconhecidos e positivados na esfera do Direito Constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos”, guardaria relação com os documentos de Direito Internacional por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional.

No Brasil, maioria dos direitos fundamentais encontra-se positivados no rol do art. 5º e seus incisos da CF/88, porém, esse rol é exemplificativo, assim, o Supremo Tribunal Federal (STF) possui precedentes no sentido de que os direitos e deveres individuais e coletivos não se limitam apenas ao art. 5º da CF/88, sendo que podem ser encontrados ao longo do texto constitucional.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. DEFICIÊNCIA DA ESTRUTURA MATERIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA: FUNDAMENTO IDÔNEO PARA O BENEFÍCIO LEGAL DE CONTAGEM EM DOBRO DOS PRAZOS PROCESSUAIS. JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. (...) Partindo da ideia de que os direitos fundamentais têm força normativa e aplicação imediata, conforme o artigo 5º, parágrafo 2º da CF, o Estado, por sua vez, indubitavelmente, é ou deveria ser um dos principais agentes de promoção dos direitos fundamentais, mormente, na efetivação da igualdade material. Corroborando isso, poder-se-ia citar o artigo 1º, inciso III, combinado com artigo 3º, inciso I, ambos da Constituição Federal, que estampam como fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, dentre outros, a dignidade da pessoa humana e a constituição de uma sociedade livre, justa e solidária. O dever-poder do Estado de promover, de tornar eficazes, socialmente, os direitos fundamentais, em especial, o da igualdade material emana de toda a Constituição Federal, como, por exemplo, no artigo 170, inciso V e VI da CF, que impõe ao Estado o dever de defender o consumidor e proteger o meio ambiente; e, ainda, dos artigos 196 e seguintes da CF, esculpindo o dever estatal de prestar e garantir, saúde integral a todos; poder-se-ia citar, ainda, deveres fundamentais em relação às crianças, aos idosos, aos portadores de necessidade especiais, à família, etc. Conclusão: **os direitos fundamentais, cuja eficácia é imediata e a força é normativa, estão espalhados por toda a Constituição Federal** (art. 38 da Lei 8.038/90 e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Publique-se. (STF - RE: 645593 DF, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 10/10/2011, Data de Publicação: DJe-201 DIVULG 18/10/2011 PUBLIC 19/10/2011). (grifo nosso)

É nesse contexto que o legislador constituinte elencou, de forma exemplificativa, os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, assim como elaborou instrumentos jurídicos para proteção deste.

2.3 TITULARIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CF/88

Os direitos fundamentais são inesgotáveis, pois à proporção que a sociedade evolui, surgem novos interesses para as comunidades.

Nos dizeres de Bobbio (1992, p. 153):

O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder dos meios disponíveis para realização dos mesmos, das transformações técnicas etc. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII como a propriedade *sacre et inviolable*, foram submetidos a radicais limitações nas declarações contemporâneas; direitos que as declarações do século XVIII nem sequer mencionavam, como os direitos sociais, são agora proclamados com grande ostentação nas recentes declarações.

Assim, o artigo 5º da Constituição Federal traz um rol exemplificativo, de maneira que os direitos e garantias expressa na mesma legislação não excluem outros direitos decorrentes de regime e de princípios adotados, ou até mesmo dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte, conforme o § 2º da CF/88.

Na leitura do *caput* do artigo 5º, o legislador utilizou o termo “todos brasileiros e estrangeiros residentes no País”, no entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF), através da interpretação sistemática, pacificou entendimento de que os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal são uniformemente garantidos aos brasileiros, bem como aos estrangeiros, quer residentes no Brasil ou em trânsito no território nacional, de maneira que não se limita apenas aos brasileiros e estrangeiros residentes no país.

Segue o referido julgado:

Ressaltou-se que, em princípio, pareceria que a norma excluiria de sua tutela os estrangeiros não residentes no país, porém, numa análise mais detida, esta não seria a leitura mais adequada, sobretudo porque a garantia de inviolabilidade dos direitos fundamentais da pessoa humana não comportaria exceção baseada em qualificação subjetiva puramente circunstancial. Tampouco se compreenderia que, sem razão perceptível, o Estado deixasse de resguardar direitos inerentes à dignidade humana das pessoas as quais, embora estrangeiras e sem domicílio no país, se encontrariam sobre o império de sua soberania. (...) (HC 97.147, Segunda Turma, relator para o acórdão Ministro Cezar Peluso, julgamento em 4.8.2009; acórdão ainda não publicado; informação extraída do Informativo STF nº 554).

Assim, o STF reconheceu o mesmo tratamento aos brasileiros e aos estrangeiros, salvo nas situações em que a Constituição se limita:

Tratamento igualitário de brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil. O alcance do disposto na cabeça do art. 5º da CF há de ser estabelecido

levando-se em conta a remessa aos diversos incisos. A cláusula de tratamento igualitário não obstaculiza o deferimento de extradição de estrangeiro. (Ext 1.028, rel. min. Marco Aurélio, julgamento em 10-8-2006, Plenário, DJ de 8- 9-2006.)

Nesse liame, os estrangeiros também gozam de direitos e garantias fundamentais e, não apenas aqueles previstos no art. 5º da CF/88, tendo em vista que o Brasil aderiu ao Pacto de São José da Costa Rica, pelo qual assegura que todas as pessoas podem ser titulares desses direitos.

Nesse sentido, o Estatuto do Estrangeiro - Lei Federal nº 6.815, de 19 de agosto de 1981, em seu art. 95 prevê: “O estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis.”

Os estrangeiros assim como os brasileiros, sem domicílio no Brasil, são titulares de direitos e garantias fundamentais. Com o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), o legislador constituinte originário assegura o ser humano qual seja sua nacionalidade.

2.4 O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO FRENTE AO DIREITO INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Durante muitos anos, o Brasil, foi alvo de violações dos Direitos da pessoa humana. Dos anos de 1964 a 1985, o Brasil viveu o período da ditadura militar, que só se encerrou com o retorno do Governo Civil, em 1985, e se concretizou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o maior símbolo do processo de redemocratização do Estado brasileiro.

Podemos citar como exemplos as destruições de povos indígenas, seguidas da escravização de negros africanos, que eram trazidos para o País, caracterizando, assim, um período em que se predominou Genocídio. Esses exemplos acabaram dificultando a implantação de um sistema que respeite os Direitos Humanos, como meio de buscar a proteção da dignidade humana dos indivíduos no Brasil. (LEITE, 2011, p. 105).

Nesse liame, o Brasil, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, permaneceu paralisado no que se refere ao sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos, sendo que apenas após o processo de redemocratização do país é que foram ratificados importantes Tratados Internacionais de Direitos Humanos (PIOVESAN, 2015, p.60).

Nos dizeres de Leite (2011, p. 105):

[...] o processo de incorporação dos tratados de direitos humanos começou tarde no Brasil. Em 1º de fevereiro de 1984, o Brasil ratificou a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, que foi o primeiro tratado de direitos humanos incorporados ao Direito brasileiro. Depois disso, muitos outros tratados entraram em nosso Ordenamento Jurídico, como a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1989), a Convenção contra Tortura e outros Tratamentos Cruéis e Degradantes (1989), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1990), o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (1992), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1992), o Protocolo de San Salvador (1996), o Estatuto de Roma que criou o Tribunal Penal Internacional – TPI (2002), entre outros.

Ademais, durante esse período ocorreu a promulgação da Constituição Federal da República de 1988, que através dela foram incorporadas grandes inovações inerentes à aplicação dos Direitos Humanos no Brasil.

Como explica Piovesan (2009), a promulgação da Constituição de 1988 foi a resposta à necessidade da sociedade civil de um novo código que pudesse embasar a reforma jurídica-política que se instaurava com a derrubada do poder dos militares.

Os tratados internacionais serão aplicados aos Estados-partes, aqueles Estados que de maneira expressa admitiram a sua adoção. Assim, assevera a Convenção de Viena: “todo tratado em vigor é obrigatório em relação às partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé” (*pacta sunt servanda*).

Com o intuito de cumprir com os deveres que insurgiram com a adoção da prevalência dos direitos humanos na nova ordem jurídica formada com a CF/88, o Brasil aderiu diversos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, citando como exemplo: o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos; e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

Essas inovações quanto à aplicação dos Direitos Humanos, foi considerado como um princípio formador das relações internacionais e fundamento para as ratificações dos Tratados Internacionais de proteção dos Direitos Humanos, os quais contribuíram com a reorganização do Estado brasileiro, em ambiente internacional. (PIOVESAN, 2015, p.61).

2.5 A INCORPORAÇÃO DOS TRATADOS DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: A HIERARQUIA DOS TRATADOS QUE VERSEM SOBRE DIREITOS HUMANOS

No Direito Pátrio, o processo de incorporação do Direito Internacional dos Direitos Humanos e de seus instrumentos, quer sejam, os Tratados e Convenções Internacionais são consequência do processo de democratização nacional (PIOVESAN, 2015).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o ordenamento brasileiro se inovou em relação a Constituição anterior de 1967, no que se refere aos direitos e garantias dos indivíduos, pois protegeu direitos que são elencados, por intermédio de tratados internacionais que o Brasil é signatário.

Assim, ao incluir o direito internacional à Carta Magna de 1988, passou a integrar o conjunto de direitos constitucionais, protegidos pelo ordenamento jurídico brasileiro (PIOVESAN, 2013, p.113).

A Constituição de 1988 atribuiu aos Tratados Internacionais de proteção aos Direitos Humanos o valor de Normas Constitucionais para aqueles que são ratificados pelo Brasil, diferentemente dos demais tratados, pois antes eram equiparados juridicamente à Legislação Federal que admitia a detenção de força hierárquica infraconstitucional. (PIOVESAN, 2013, p.115-123).

No que corresponde às formas de incorporação dos Tratados Internacionais no Ordenamento Jurídico Pátrio, estas são: a) A Incorporação Automática ou Teoria Monista: acontece de forma imediata e automática ao Ordenamento Brasileiro, em decorrência de sua ratificação, de modo que não há necessidade de uma norma que a limite entre a ordem jurídica nacional e internacional, pois constituem uma unidade de fonte comum; b) A Incorporação Legislativa ou Dualista: sendo o Direito Internacional e o Direito Interno ordens interdependentes entre si, nem sequer interferem um no outro e para que possam vigorar devem ser transformadas em Direito Interno (PIOVESAN, 2013, p.149).

Assim, para a Teoria Monista o Direito Internacional e o Direito Interno fazem parte de uma única ordem jurídica, tendo por base uma norma hierarquicamente superior comandando um único ordenamento jurídico.

Já para a Teoria Dualista, aceita a existência de duas ordens diversas, ou seja, a externa e a interna, sendo que uma não se comunica com a outra. Nela o Direito Interno é soberano, composto pela vontade soberana do Estado. E o Direito

Internacional se fundamenta na associação desta vontade do Estado, de modo que admite que uma norma internacional possa ser incorporada ao direito interno.

Nos dizeres de Ferreira (1992, p. 558):

O problema da incorporação dos tratados à ordem interna do País é polêmico. Delineiam-se duas correntes: a) monista, para a qual não existem limites entre a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica interna, e assim, uma vez celebrado o tratado, este obriga no plano interno; b) dualista, para a qual existe uma dualidade de ordens jurídicas, uma interna e outra externa, sendo então necessário e indispensável um ato de recepção introduzindo as regras constantes do tratado celebrado no plano interno positivo.

Hodiernamente, em matéria de Direitos Humanos, não se cogita mais utilizar a teoria monista ou a teoria dualista (MAZZUOLI, 1996).

Segundo Trindade (1996):

O antagonismo irreconciliável entre as posições monista e dualista clássicas provavelmente levou os juristas a abordar mais recentemente a relação entre o direito internacional e o direito interno de ângulos distintos. A distinção tradicional, enfatizando a pretensa diferença das relações reguladas pelos dois ordenamentos jurídicos, dificilmente poderia fornecer uma resposta satisfatória à questão da proteção internacional dos direitos humanos: sob o direito interno as relações entre os indivíduos, ou entre o Estado e os indivíduos, eram consideradas sob o aspecto da 'competência nacional exclusiva'; e tentava-se mesmo argumentar que os direitos individuais reconhecidos pelo direito internacional não se dirigiam diretamente aos beneficiários, e por conseguinte não eram diretamente aplicáveis. Com o passar dos anos, houve um avanço, no sentido de, ao menos, distinguir entre os países em que certas normas dos instrumentos internacionais de direitos humanos passaram a ter aplicabilidade direta, e os países em que necessitavam elas ser 'transformadas' em leis ou disposições de direito interno para ser aplicadas pelos tribunais e autoridades administrativas.

Entretanto, no que diz respeito ao direito brasileiro, este não adotou a teoria monista e nem a teoria dualista, a Constituição Federal de 1988 é omissa no que se trata às relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno, não trata de forma direta esta questão.

Assim, recorremos a posição doutrinária, bem como a jurisprudência, de modo que o ordenamento brasileiro segue o sistema misto, isto é, os tratados internacionais sobre direitos humanos, respeitado o princípio da aplicabilidade das normas de direitos e garantias fundamentais, possuem aplicabilidade imediata. E no tocante aos tratados que não discorrem sobre os direitos humanos, adota-se a sistemática da incorporação legislativa.

Piovesan (2009, p. 92) discorre sobre o reconhecimento da teoria mista no Brasil:

Eis o sistema misto propugnado pela Constituição brasileira de 1988, que combina regimes jurídicos diversos – um aplicável aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos e o outro aos tratados em geral. Enquanto os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos apresentam status constitucional e aplicação imediata (por força do art. 5º, §§ 1º e 2º, da Carta de 1988), os tratados tradicionais apresentam status infraconstitucional e aplicação não imediata (por força do art. 102, III, b, da Carta de 1988 e da inexistência de dispositivo constitucional que lhes assegure aplicação imediata).

Assim, as normas que definem os direitos e garantias fundamentais possui aplicabilidade de forma imediata.

2.5.1 Aplicação De Maneira Imediata Dos Tratados De Direitos Humanos

Como abordado anteriormente, os tratados internacionais sobre direitos humanos dispõem de aplicabilidade imediata à ordem jurídica interna, já os tratados internacionais que dispõem de matéria diversa dos direitos humanos não podem ser aplicados de maneira imediata no direito interno, considerando que a incorporação desses direitos é através de decreto legislativo.

Conforme preceitua o artigo 5º, §1º da Constituição Federal: “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” e, nos dizeres de Piovesan (2015, p. 155), “os tratados internacionais de direitos humanos têm por objeto justamente a definição de direitos e garantias, conclui-se que tais normas merecem aplicação imediata”.

Assim, a inclusão dos tratados internacionais que discorrem sobre direitos humanos no Brasil ocorre de maneira automática, não necessitando de um ato jurídico para que seja incorporado.

Nessa esteira, a partir da entrada em vigor de um tratado internacional, toda norma anterior que não seja compatível com a nova ordem, perde-se automaticamente a vigência.

No que se refere o §3º do artigo 5º da Carta Magna, este não dificulta o cumprimento automático dos tratados de direitos humanos que já foram ratificados ou aqueles que forem a ser ratificados pelo Ordenamento Pátrio.

Desse modo, aqueles que foram ratificados pelo Brasil podem ser instantaneamente aplicados, conferindo assim status de norma constitucional, não precisando de promulgação e a publicação no Diário Oficial da União (DOU), bem

como de serem definidos nos termos da regra contida no §3º do art. 5º da Constituição Federal.

Piovesan (2015, p.162), assevera:

Diante do princípio da aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, os tratados de direitos humanos, assim que ratificados, devem irradiar efeitos na ordem jurídica internacional e interna, dispensando a edição de decreto de execução. Já no caso dos tratados tradicionais, há a exigência do aludido decreto, tendo em vista o silêncio constitucional acerca da matéria. Logo, defende-se que a Constituição adota um sistema jurídico misto, já que, para os tratados de direitos humanos, acolhe a sistemática da incorporação automática, enquanto para os tratados tradicionais acolhe a sistemática da incorporação não automática.

Assim, os preceitos internacionais que tratem sobre direitos humanos dispensam de formalidade para assim gerar todos os seus efeitos, produzindo aplicação imediata.

2.5.2 Emenda Constitucional Nº 45/2004 – Incorporação Do §3º Ao Artigo 5º Da Constituição Federal

Após a incorporação dos Direitos Humanos pela Constituição de 1988 tornou se evidente a paridade das searas interna e internacional, de modo que um Direito não excluirá o outro.

Foi trazida ao direito interno brasileiro a valoração referente aos Tratados Internacionais que dispões sobre a proteção ao homem, com a incorporação da Emenda Constitucional nº45, de 2004, em que cuja alteração ocorreu na Constituição Federal em seu artigo 5º, §3º, ao condecorar os referidos tratados a supremacia constitucional.

No entanto, o Brasil já havia ratificado Tratados Internacionais de Direitos Humanos, antes mesmo da edição da referida Emenda Constitucional, o que por sua vez causou embaraço, pois àqueles contrários à sua soberania não consideravam que os Tratados nominados tivessem tal nível hierárquico, como é o exemplo da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Assim, considerando a divergência doutrinaria e jurisprudencial em relação a hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos, houve a necessidade de uma implementação à reforma do Poder Judiciário, sendo assim, acrescentou-se, um novo parágrafo ao artigo 5º da CF/88, por meio da Emenda Constitucional nº 45; que possui a redação:

Art. 5º §3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Nesse interim, a referida Emenda trouxe ao Brasil um controle de produção normativa, devido à exigência do *quórum* qualificado, conhecido como Controle de Convencionalidade, vez que esse controle é exercido entre os Tratados Internacionais comuns, tratadas no Art. 5º, §2º da Constituição Federal de 1988, e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

Porém, mesmo após o advento da Emenda 45/2004, com o acréscimo do dispositivo do §3º, ainda, persistem os questionamentos doutrinários e jurisprudenciais no que se refere à categoria hierárquica dos Tratados Internacionais.

Com a implementação do referido parágrafo ao artigo 5º, surgem as seguintes classificações desses tratados: a) os materialmente constitucionais: aqueles que foram incorporados antes da referida Emenda; e b) os formais e materialmente constitucionais: que são instrumentos que observaram o processo referente ao de aprovação de emenda constitucional.

Nos dizeres de Mazzuoli (2014, p.74):

[...] a partir de um reconhecimento explícito da natureza materialmente constitucional dos tratados de direitos humanos, o §3º do art. 5º permite atribuir o status de norma formalmente constitucional aos tratados de direitos humanos que obedecerem aos procedimentos nele contemplado. Logo, para que os tratados de direitos humanos a serem ratificados obtenham assento formal na Constituição, requer-se a observância de *quorum* qualificado de três quintos dos votos dos membros de cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos – que é justamente o *quorum* exigido para a aprovação de emendas à Constituição, nos termos do art. 60 §2º, da Carta de 1988. Nessa hipótese, os tratados de direitos humanos formalmente constitucionais são equiparados às emendas à Constituição, isto é, passam a integrar formalmente o Texto Constitucional

Já em relação ao entendimento jurisprudencial, foi adotado o entendimento da supralegalidade dos Tratados que foram ratificados antes da Emenda nº 45/2004, sendo que essas normas estão acima das Leis Federais, mas abaixo das normas constitucionais.

Consequentemente, os novos Tratados, que forem ratificados pelo Brasil, mas não forem aprovados nos termos do §3º, da mesma forma, terão status de norma supralegal (OLIVEIRA, 2013, p. 61).

No que diz respeito ao procedimento para incorporação dos tratados de direitos humanos no Direito brasileiro, antes do art. 5º, §3º, os tratados eram aprovados por decreto legislativo, por maioria simples do Congresso Nacional, e depois ratificados pelo Presidente da República, obedecendo-se às regras dos artigos 49, I e 84, VIII, CF/88, aplicáveis a todos os acordos internacionais.

Com o advento do novo parágrafo, o Congresso Nacional pode, após a ratificação pelo Presidente da República, aprovar o acordo de direitos humanos pelo quórum qualificado das Emendas, conferindo a este o status de emenda constitucional.

Hoje, somente quatro tratados internacionais de direitos humanos foram recepcionados no Brasil como emenda constitucional: a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; Protocolo adicional à Convenção da ONU sobre o Direito das Pessoa com Deficiência; Tratado de Marraqueche (tem por objetivo de facilitar o acesso a obras publicadas às pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades para ter acesso ao texto impresso); e Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

Isto posto, permite-se concluir que enquanto os demais tratados internacionais têm força infraconstitucional, os tratados que versam sobre a proteção dos direitos humanos gozam de força material ou formalmente constitucional, a partir do que dispõe o art. 5º, §§ 2º e 3º, CF/88.

Portanto, os direitos humanos possuem hierarquia constitucional, os materialmente constitucionais, de acordo com o art. 5º, §2º, para aqueles anteriores à Emenda Constitucional nº 45/2004 ou os formalmente constitucionais, de acordo com o art. 5º, §3º, para os tratados acordados posteriormente à adoção deste na Constituição Federal e aprovados nos termos do procedimento previsto.

3. PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

O presente capítulo visa abordar as questões sobre os refugiados, necessário fazer uma distinção entre refugiados e migrantes. Ademais, será abordado sobre as legislações pertinentes de proteção as pessoas que se encontram e situação de refúgio.

O refúgio é um acontecimento que possui alcance mundial, com grande pertinência na atualidade, mas objetivamente o instituto não é atual. Assim, no contexto histórico demonstra que as regras para refúgio já existiam na Grécia antiga, em Roma, bem como no Egito e Mesopotâmia, vindo a se expandir conforme o passar dos anos.

E no Brasil, mediante a necessidade de legislação mais abrangente em matéria migratória, sancionou, em 24 de maio de 2017, a nova lei de migração, a Lei n. 13.445/2017. Esta legislação traz a dignidade e cidadania para migrantes em ambiente brasileiro e representa, em um de seus aspectos, uma evolução jurídica, na busca de tentar, através da lei e decretos-leis, diminuir a burocracia, os embaraços e as possíveis brechas na legislação nacional, garantindo mais diálogo, respeito e direitos aos não nacionais.

3.1 BREVE CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS DAS QUESTÕES MIGRATÓRIAS

O instituto das questões migratórias teve seus primeiros relatos na bíblia, nesta época o refúgio era caracterizado por esse caráter religioso, concedido nos templos pelas autoridades, bem como por ocasião de perseguição.

A Bíblia traz em seus relatos inúmeras histórias, onde se atribui o refúgio a situações em que personagens históricos tiveram que deixar seus lares devido a perseguições por seus governantes, divindades ou por cometerem crimes que desagradavam a sociedade em que viviam, a fim de buscar guarida e segurança em terras novas.

Assim baseado em textos antigos datados há mais de 3500 anos, que relatam o florescimento dos antigos grandes impérios do Oriente Médio, como o Hitita, Babilônico, Assírio e Egípcio antigo, podemos constatar a necessidade das pessoas em buscar Asilo em terras novas. Não obstante, no decorrer dos séculos vários marcos históricos evidenciam a migração quer seja individual quer seja em massa das pessoas.

Desta feita, as pessoas eram exiladas de suas terras sendo forçadas a buscarem refúgio em novas terras por perseguições de seus governantes, divindades ou de desagrado ao meio em que estava inserido. Ocorre que no decorrer dos tempos os motivos que ensejavam a necessidade da busca de asilo foram tornando-se mais abrangentes e recorrentes devido a existência de conflitos armados, perseguições religiosas e políticas, que fizeram parte da história dos povos, deixando assim os indivíduos sem nenhum direito recorrente e a própria sorte.

Conforme Andrade (1996), à princípio o refúgio não era reconhecido como instituto e recebia o nome de “asilo” que no decorrer dos séculos revestiu-se de caráter religioso, político e jurídico em vários momentos históricos respectivamente.

Somente com o término da Primeira Guerra Mundial (1914-1919) e a criação da Liga das Nações em 1919, é que a comunidade internacional passou a se preocupar com a situação dos refugiados e buscar mecanismos para restabelecer o equilíbrio causado pelos traumas advindos do conflito armado, promovendo a cooperação da paz e da segurança internacional (Piovesan, 1997).

Assim passou-se à busca de uma melhor percepção para a definição da situação de refugiado e seu reconhecimento como instituto.

Nesse liame, após o surgimento do sistema diplomático e a criação de embaixadas, o instituto do refúgio perdeu esse caráter religioso existente, de maneira que passou a ser debatido no campo da soberania, baseado na teoria da extraterritorialidade. Desse modo, atribuía-se a pessoa do embaixador a imunidade de conceder a proteção nos limites estabelecidos de sua embaixada ou residência, porém, atualmente prevalece a teoria da jurisdição.

Deste modo, a proteção por meio de instrumentos legais aos migrantes, somente começaram a aparecer na segunda década do século XX, em que a comunidade internacional se deparou com a evasão de vários russos de seu Estado, em função das alterações políticas que aí ocorriam em decorrência da Primeira Guerra Mundial.

Conforme Agambem (1996), com fim da Primeira Guerra Mundial e as quedas dos impérios russo, austro-húngaro e otomano e a nova ordem criada pelos tratados de paz alteraram profundamente as bases territoriais da Europa centro-oriental, sendo considerado o passo inicial da institucionalização do refúgio, que nas palavras de Barichello (2015):

Ao final da Primeira Guerra, as potências ocidentais tentaram prover os direitos elementares das minorias étnicas que estavam ameaçadas em decorrência do redesenho das fronteiras nacionais por meio de uma série de Tratados de Minorias.

Assim, considera-se que o Pós Guerra que surgiram de maneira intensa os grupos migrantes, que sem possibilidades de permanecer nos locais onde se encontravam originalmente, saíram em busca de novos lugares no intuito de fornecerem melhores condições de vida quando análogos com a situação a anterior.

Com o advento da Revolução Bolchevique meados dos anos 1917 e 1921 houve grande perseguição dentro do país, o que levou um grande contingente de pessoas a se deslocar dentro do próprio país e outro tanto para outros países.

Foi nesse período que a Liga das Nações iniciou um processo de ajuda para os fugitivos da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Jubilut (2007, p. 19), afirma que em 1921, o Conselho da Liga das Nações instituiu o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, com a finalidade de definir como ficaria a situação legal dos refugiados, bem como de prestar assistência, providenciando inclusive o seu reassentamento.

Em 9 de novembro de 1943, na Casa Branca, em Washington, concluiu-se o Acordo de Criação da Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (UNRRA). Assim dando assistência e coordenação de programas de repatriação aos refugiados, “o que a tornou uma organização pioneira, posto ter sido, na linha dos organismos internacionais até então existentes, a primeira a ser responsável pela assistência e pela repatriação dos refugiados” (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 142).

Desta feita, concomitantemente ao refúgio, os direitos humanos ganharam o devido reconhecimento e passaram a ter grande significância no plano internacional, assim os direitos e garantias fundamentais passaram a nortear o direito internacional dos refugiados e conseqüentemente influenciaram a criação de vários órgãos internacionais na busca da regulamentação do fenômeno dos refugiados decorrente das guerras mundiais.

De acordo com Marinucci e Milesi (2003, p.13):

No entanto, é a partir do século XX que a comunidade internacional dá início a um processo de regulamentação desse fenômeno. Os horrores e os crimes perpetrados durante as duas guerras mundiais levaram os povos, principalmente os envolvidos nos conflitos, a refletir sobre a inviolabilidade de cada ser humano. As Nações Unidas (1946) e a Declaração Universal dos

Direitos Humanos (1948) tornaram-se instrumentos privilegiados de proteção e promoção dos direitos das pessoas. Com a mesma finalidade foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e foi aprovada a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados (1951).

O marco primordial na proteção internacional dos refugiados ocorreu em dezembro de 1950 quando foi instituído pela Assembleia Geral da ONU o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), tendo como finalidade a ajuda às vítimas e a proteção dos refugiados, bem como foi realizada a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados em 1951, de maneira que estabeleceu que o termo refugiado correspondesse àquele que sofre ou teme sofrer perseguição por razões de raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou até mesmo por opiniões políticas.

Assim, com a incorporação da Convenção de 1951 (Estatuto dos Refugiados), que passou a vigorar em abril de 1954, permitiu uma tutela efetiva para esses indivíduos. A Convenção de 1951 além de garantir os direitos dos refugiados, também trouxe uma definição sobre o tema, da seguinte forma (BRASIL, 2010, p. 49):

[...] que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Nesse liame, percebe-se que há uma limitação geográfica, considerando que apenas permitia aos países que aderiu a faculdade de estabelecerem limites territoriais para a validade das medidas protetivas, conforme se depreende da leitura do parágrafo 2º do artigo 1º da Convenção.

Ocorre que, em 1967 em Nova York foi assinado novo protocolo para a proteção dos refugiados, sendo o Estatuto dos Refugiados. Esse estatuto retirou as limitações existente da convenção anterior, de modo que foi possível abrir espaço para um documento que pudesse abarcar dos os quadrantes do globo terrestre.

Já no ano de 1984 - Colômbia, foi pactuada a Convenção de Cartagena, de modo que ampliou as considerações de refugiado, já que se introduziu um novo elemento essencial para se estabelecer a condição de refugiado, “a grave e generalizada violação dos direitos humanos” (RAIOL, 2010, p. 103).

Já no Brasil, este aderiu à convenção de 1951 no ano de 1960, logo após submetida a uma ditadura militar. Com a adesão da convenção de 1951, o Brasil aceitou a obrigação de receber somente refugiados Europeus, o que já excluía, os demais refugiados. Assim, nesse período o papel do ACNUR no Brasil limitava-se apenas a acompanhar a movimentação de brasileiros que procuravam refúgio fora do país.

Diante dessa limitação territorial, a ACNUR iniciou um diálogo com o Governo Brasileiro, para que retirasse essa limitação de apenas receber os refugiados Europeus, para que permitisse recepção de refugiados de qualquer país.

Porém, foi apenas em 1989, que o Brasil, através do decreto n.º 98.602, extinguiu as reservas, aderindo totalmente a Convenção de Cartagena (BARRETO, 2010, p.18).

Somente a partir dos anos 1990 é que o fluxo de pessoas buscando refúgio no país começou a crescer. E em 1997 foi editada a lei n.º 9.474/97, que instituía o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), com o objetivo de analisar as solicitações de refúgio. Além disso ela definiu também os direitos e deveres dos refugiados, além prever também a necessidade de se assistir os migrantes em seu processo de adaptação, dentre outras atribuições (BARRETO, 2010, p. 56).

3.2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE REFUGIADOS

Ao discorrer sobre as definições primordiais sobre os refugiados, é importante destacar que a Constituição Federal de 1988, traz em seu artigo 1º, o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos de nossa República.

Assim, percebe-se que o legislador constituinte originário traz uma preocupação inerente ao ser humano e a proteção aos direitos universais.

Também em nossa Lei Maior encontra-se o que deve ser observado no país em suas relações internacionais. Sendo assim, no artigo 4º encontramos expressamente os princípios que regem essas relações, com destaque para supremacia dos direitos humanos, a igualdade entre os Estados, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao racismo, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a concessão do asilo político.

Como abordado no capítulo anterior, o artigo 5º da Constituição Federal temos um dos textos abrangentes e explícitos quanto aos direitos e às garantias fundamentais, possuindo o preceito legal de que

Todos somos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Ao utilizar a interpretação sistemática observar-se que a Constituição da República de 1988 garante o direito de asilo, de modo que prevê a recepção dos estrangeiros e a sua integração total ao convívio nacional. Ainda no artigo 4º o texto constitucional traz a concessão de asilo político como sendo um dos princípios regentes das relações internacionais do país.

3.2.1 Institucionalização Do Refúgio

Para Andrade (1996), a institucionalização do refúgio se deu em duas fases, a primeira, a princípio para a definição do termo refugiado observava-se os elementos objetivos, o grupo étnico ou nacional a que o refugiado pertencia, sendo definido como membro de um determinado grupo de pessoas perseguidas em seu estado de origem. Conceito que compreende o período de 1921 a 1939.

A segunda fase, compreende os período de 1938 a 1951, onde a comunidade internacional, diante dos efeitos catastróficos da Segunda Guerra, buscaram uma nova percepção acerca do conceito de refugiado, onde na busca de uma perspectiva individualista dos refugiados os fatores analisados baseavam-se também em critérios subjetivos, “na necessidade de proteger as pessoas, independentemente de qualquer definição de grupo, mas que de alguma forma, tinham sido afetadas por um evento político ou social” (CARNEIRO, 2005, pag. 2).

Contudo, o entendimento de Hathaway (1991), a institucionalização do refúgio foi definida em três períodos, a jurídica, a social e a individualista. A abordagem jurídica compreende o período de 1920-1935, onde o refugiado era reconhecido como pertencente a determinado grupo que necessitasse proteção; abordagem social compreende o período de 1935-1939, onde determinados grupos de refugiados, principalmente relacionados ao Nazismo receberam assistência internacional; por fim a abordagem individualista de 1938-1950, onde o mérito de cada pedido de asilo era analisado individualmente.

3.2.2 Diferença Entre Refugiado E Migrante

O Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), órgão da ONU, atua no Estado Brasileiro, possui como finalidade proteger e amparar as vítimas que se encontram em perseguição, violência e intolerância, bem como de buscar soluções eficazes para que elas possam recomeçar suas vidas em ambiente normal.

Assim, a ACNUR diferencia os refugiados dos migrantes. Assim, reconhece os refugiados como sendo:

(...) pessoas que escaparam de conflitos armados ou perseguições. Com frequência, sua situação é tão perigosa e intolerável que devem cruzar fronteiras internacionais para buscar segurança nos países mais próximos, e então se tornarem um “refugiado” reconhecido internacionalmente, com o acesso à assistência dos Estados, do ACNUR e de outras organizações. São reconhecidos como tal, precisamente porque é muito perigoso para eles voltar ao seu país e necessitam de um asilo em algum outro lugar. Para estas pessoas, a negação de um asilo pode ter consequências vitais. (UNHCR ACNUR, 2015).

Os refugiados são protegidos quanto pelo direito nacional de cada Estado, bem como pelo direito internacional. Ademais, importante destacar os documentos internacionais que protegem os refugiados, sendo: a Convenção da ONU de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e seu protocolo de 1967. Os governos de igual modo são encarregados pela proteção das pessoas em situação de refúgio e trabalham em parceria com o ACNUR.

Já os migrantes são definidos como:

Os migrantes escolhem se deslocar não por causa de uma ameaça direta de perseguição ou morte, mas principalmente para melhorar sua vida em busca de trabalho ou educação, por reunião familiar ou por outras razões. À diferença dos refugiados, que não podem voltar ao seu país, os migrantes continuam recebendo a proteção do seu governo. (UNHCR ACNUR, 2015).

Nesse liame, os migrantes estão submetidos à própria legislação e aos procedimentos de matéria de imigração de seus relacionados países. Desse modo, os migrantes não podem se encaixar no conceito de refugiados, pois estes são pessoas que se evadiram de seu país por motivo de guerra ou de perseguição e cruzaram fronteira internacional.

3.2.3 Diferenças Entre Asilo E Refúgio

O refúgio e o asilo buscam de maneira primordial buscar garantir os requisitos mínimos de dignidade à vida por meio do caráter humanitário de ambos, porém, eles não se confundem, assim, possui diferença entre os dois institutos.

O asilo as garantias são vinculadas apenas após aprovada a concessão, de maneira que figura em ilegalidade aquele que estiver em território nacional antes disso. No que se refere ao refúgio, este, durante a tramitação do processo os pedidos de expulsão ou extradição ficam suspensos.

Importante destacar que para o reconhecimento de refugiado devem ser observados os diplomas internacionais que versam acerca do assunto, porém, a sua efetivação de proteção ocorre no âmbito interno de cada Estado, os quais têm, em consequência, possui a prerrogativa de modificar o rol dos que devem ser resguardados, porém, respeitando os padrões mínimos de proteção exigidos internacionalmente.

O asilo possui natureza política e possui como objetivo amparar o solicitante estrangeiro que é vítima de perseguição política no seu país de origem por crimes políticos, crença religiosa ou circunstâncias raciais.

O asilo possui as seguintes características, nos termos do Ministério da Justiça e Segurança Pública do Governo Federal:

a) Instituto jurídico regional (América Latina); b) Normalmente, é empregado em casos de perseguição política individualizada; c) Motivado pela perseguição por crimes políticos; d) Necessidade de efetiva perseguição; e) A proteção pode se dar no território do país estrangeiro (asilo territorial) ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático); f) Inexistência de cláusulas de cessação, perda ou exclusão; g) Efeito constitutivo; h) Constitui exercício de um ato soberano do Estado, sendo decisão política cujo cumprimento não se sujeita a nenhum organismo internacional; i) Medida de caráter político.

Nos dizeres de Accioly (2012, p. 732) o asilo pode ser fracionado em asilo diplomático, bem como em asilo territorial:

O asilo territorial, que não deve ser confundido com o diplomático, pode ser definido como a proteção dada pelo estado, em seu território, a pessoa cuja vida ou liberdade se acha ameaçada pelas autoridades de seu país, acusada de haver violado a sua lei penal, ou, o que é mais frequente, tendo deixado esse seu país para se livrar de perseguição política.

Assim, o Asilo Diplomático é concedido no território do próprio estado em que o solicitante do asilo é perseguido, ou seja, o Estado concedente do asilo o defere fora do seu próprio território.

Hodiernamente, o asilo e refúgio, muitas vezes, são utilizadas como sinônimos, porém são institutos jurídicos diferentes (âmbito latino-americano). O refúgio é procedimento internacional enquanto o asilo é expressão da discricionariedade estatal.

3.3 A TUTELA DOS REFUGIADOS: PROTEÇÃO JURÍDICA, NORMAS INTERNACIONAIS

Depois dos acontecimentos das duas Grandes Guerras a cobrança internacional pelo respeito aos direitos humanos cresceu de maneira exponencial, bem como a cooperação para a sua efetivação (SARRETA, 2015, p.15).

O sinal desse crescimento é o verificados através de inúmeros tratados sobre direitos humanos fundamentais ratificados principalmente pelas nações ocidentais, como por exemplo: A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, O Pacto de São José da Costa Rica de 1969, Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, entre outros.

Para o refugiado internacional, no caso de pessoa que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas, possui um amparo legal apenas pelo regime jurídico interno de migrantes de cada país. Nesse sentido temos que (ONU, 2013, p.9):

[...] os governos dos Estados são um ponto importante na relação com a migração e os direitos humanos, especialmente porque a migração é um fenômeno no qual vários atores estão envolvidos, incluindo os próprios Estados, embora não se limita a estes. O papel do governo permite contrabalancear o conceito de gestão, que poderia ser entendido mais como um controle ou contenção da migração.

No que se refere ao refugiado, este possui um amparo legal internacional, pois se encontra em situação de risco e necessitando de proteção, vez que não possui condições de retornar ao seu país de origem em segurança.

No âmbito internacional, em 1950 foi criado o ACNUR (Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados), órgão subsidiário da ONU, para proteger e prestar assistência às vítimas de perseguição e violação generalizada dos direitos humanos.

Nos dizeres *General Information Paper*, o ACNUR realiza tais funções da seguinte maneira, conforme explica Jubilut (2007, p. 153):

Ao buscar o primeiro objetivo ele [ACNUR] procura promover a adoção de padrões internacionais de tratamento dos refugiados e a efetiva implementação destes padrões em áreas como emprego, educação, moradia, liberdade de circulação, e garantias contra o retorno forçado para um Estado no qual o refugiado possa ter razões para temer uma perseguição. Ao buscar o segundo objetivo, o ACNUR procura facilitar a repatriação voluntária dos refugiados, ou, quando esta não é uma solução possível, procura auxiliar os governos dos países de asilo para que os mesmos possibilitem a auto-subsistência dos refugiados o mais rapidamente possível.

Assim, a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados (e seu Protocolo de 1967), é a principal legislação internacional que protege os refugiados, sendo que o ACNUR foi incumbido de supervisionar sua implementação.

A Convenção de 1951 estabelece padrões necessário para que os refugiados, no mundo internacional, sem impor limites aos Estados. Ela estabelece cláusulas essenciais para os refugiados, sendo através de conceito de refugiados, princípios, até a expedição de documentos.

Quando o refugiado permanece em um país distinto do seu de origem, a atuação da ACNUR é promover a integração local do refugiado na sociedade que vai recebê-lo, por meio do regime de visto facilitados, além de outras medidas legais.

E em casos em que não é possível o retorno ao país de origem, nem a permanência no primeiro país para qual o refugiado se deslocou, a agência também desempenha o papel de reassentamento. Assim, o refugiado tenta integrar outro território (terceiro país) com a ajuda do ACNUR, ajuda essa que pode ser tanto financeira quanto referente a procedimentos políticos entre os Estados, tornando-se, assim, solução segura e viável.

Observa-se um pequeno número de países com interesse em participar dos programas de reassentamento do ACNUR. De acordo com o UNHCR ACNUR (2017, p. 1):

Os Estados Unidos são o principal país de reassentamento em todo o mundo, enquanto que a Austrália, Canadá e os Países Nórdicos também aceitam um considerável número de reassentados todos os anos. Nos últimos anos houve um aumento do número de países da Europa e da América Latina envolvidos com a reassentamento, o que inclui Brasil, Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai.

O trabalho de reassentamento pela agência da ONU é vital para garantir proteção dessas pessoas que se encontram em vulnerabilidade ou que possuem

certas necessidades que, por alguma razão, não podem ser supridas no país para onde se deslocaram inicialmente.

Desse modo, os países de acolhida oferecem proteção jurídica e física, baseado no princípio cooperação institucionalizada entre os Estados, juntamente com a noção de solidariedade, principalmente considerando as desigualdades socioeconômicas entre eles, estabelece-se essa rede de proteção de direitos e liberdades como preocupação legítima no tocante aos refugiados.

3.4 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DOS REFUGIADOS

A legislação brasileira ratificou os tratados internacionais que versam sobre os refugiados. Jubilut (2007, p. 97) diz que:

O Brasil está comprometido com a normativa de proteção dos refugiados desde os primórdios da fase de universalização deste instituto, no início da década de 50 do século XX, uma vez que ratificou e recepcionou tanto a Convenção de 51 quanto o Protocolo de 67 além de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958.

Inicialmente com a implementação da lei da lei 9.474 de 1997, que continha dispositivos que regulavam a situação do refugiado ao chegar e permanecer no Brasil. Essa legislação era inovadora e moderna, objetivamente pelo fato de ter incluído a definição mais ampla no seu art. 1º de quem seriam considerados de fato refugiados.

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

Esta legislação, no entanto, foi ficando ultrapassada com o passar dos anos, sendo necessário que abrangesse uma maior quantidade de situações, e que se assemelhasse as legislações de outros países e blocos econômicos com os quais temos relações comerciais.

Assim, com uma nova modificação, a Nova Lei de Migrações (Lei 13.445/2017), revogou o estatuto do refugiado. E em seu artigo 1º define o que seria migrante, imigrante, emigrante, visitante, apátrida e residente fronteiriço. Já em seu artigo 3º,

ressalta-se o termo “política migratória brasileira”, estabelecendo os princípios desta política.

Ademais, no artigo 4º são determinados os direitos do imigrante:

Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]. (BRASIL, 2015).

O parágrafo segundo do referido artigo estabelece direitos de exercício de funções públicas ao estrangeiro:

Ao imigrante é permitido exercer cargo, emprego e função pública, conforme definido em edital, excetuados aqueles reservados para brasileiro nato, nos termos da Constituição Federal. (BRASIL, 2015).

E O capítulo VIII destina-se ao emigrante brasileiro, estabelecendo os seus direitos e políticas públicas (BRASIL, 2015).

Porém, essa Legislação sofreu vários vetos pelo então presidente na época. A lei 13.445/2017 foi aprovada com 23 vetos ao texto original. Desses 23 vetos: dez vetos foram presidenciais, do então presidente Michel Temer, dois vetos do Ministério da Justiça, três vetos da Advocacia da União e Casa Civil, três vetos do Gabinete de Segurança, três vetos do Ministério da Fazenda e dois vetos do Ministério da Justiça e Segurança Nacional.

O presidente Michel Temer vetou partes do texto, um dos trechos vetados tratava da anistia aos imigrantes que ingressaram no país até 6 de julho de 2016, argumentando que esse dispositivo garantia anistia indiscriminada ao imigrante (CULPI, 2016, p. 34). Essa Lei entrou em vigor apenas em 21 de novembro de 2017.

Os principais vetos contemplavam principalmente o conceito de migrante (Inciso I do § 1º do art. 1), novas hipóteses para concessões de vistos temporários (§ 10 do art. 14), a extensão de outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade para fins de reunião familiar (parágrafo único do art. 37 e inciso IV do art. 40), dispensa de obrigações militares por já cumprimento em país de nacionalidade anterior (Art. 74), o conceito de pessoa vulnerável (§ 4º do art. 113), o direito originários dos povos indígenas e populações tradicionais (§ 2º do art. 1º), exercício de cargos, empregos e funções públicas aos estrangeiros segundo critérios específicos de editais (§§ 2º e 3º do art. 4º e alínea d do inciso II do art. 30), extensão ao visitante dos direitos previstos no caput e nos incisos I, II, IV, V, VI, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV e XV (§ 4º do art. 4º), revogação de expulsões decretadas antes de 5 de

outubro de 1988 (Art. 116), concessão de autorização de residência aos imigrantes que, tendo ingressado no território nacional até 6 de julho de 2016 (Art. 118), dentre outros. (BRASIL, 2017).

Em 20 de novembro de 2017 publicou-se o Decreto nº 9.199/2017 que regulamenta a nova Lei de Migração. Esses dois instrumentos normativos (Lei e Decreto) apresentam um novo panorama para os processos no Brasil.

O inciso I, art.1º do decreto 9.199, de 20 de novembro de 2017, que regula a Lei de Migração considera que: “I - migrante: pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante e o apátrida”. (BRASIL, 2017)

A legislação nova previu novas modalidades para a concessão de visto de visita para entrada e permanência no Brasil, variando conforme a finalidade da pessoa que solicita. Assim, a nova legislação permite o ingresso no Brasil para uma série de atividades, que vão desde o simples turismo indo até os tratamentos médicos.

Apesar dos 23 vetos, há grandes avanços e pontos positivos que representam ganhos e vitória na defesa de Direitos Humanos. A expectativa é que com a execução da lei se perceba que é mais fácil controlar migrações regulares do que, criminalizar e burocratizar a busca de legalização das migrações.

A lei está em consonância com normas internacionais e com a Constituição Federal de 1988, estando o Brasil, desde sua promulgação, com uma legislação moderna em política migratória e que avança, continuamente, rumo a integração plena do migrante a sociedade brasileira.

Dessa forma, a nova lei de migração oferece uma maior proteção não só em relação aos direitos civis, as liberdades individuais, mas também no âmbito dos direitos sociais, com a previsão de medidas que visam a integração do imigrante no Brasil. É possível perceber o avanço considerável ao comparar com o antigo Estatuto, e se adequando aos preceitos globais de cooperação humanitária.

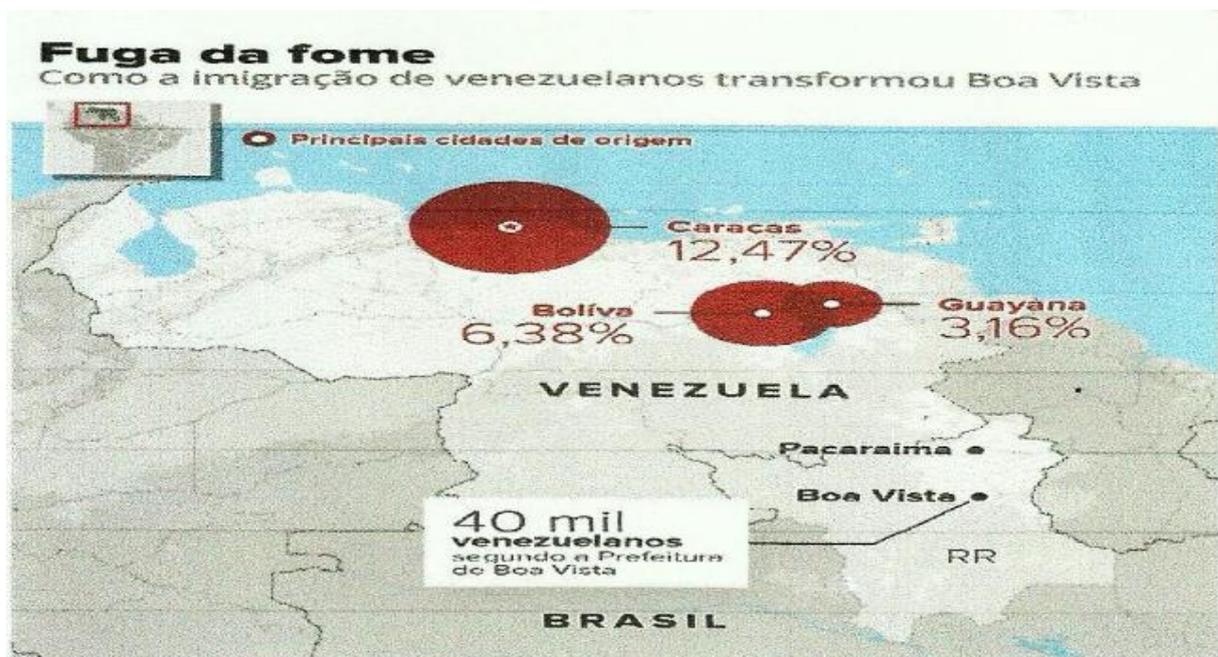
4. VENEZUELANOS E A MIGRAÇÃO PARA O BRASIL

A crise humanitária, econômica, bem como a crise política da Venezuela aumentam dia após dia, de modo que milhares de venezuelanos busquem auxílio, ajuda, abrigo e melhores condições de vida, em outros lugares, e com que os cidadãos migrem para outros países como: Brasil, Argentina, Espanha, Uruguai, dentre outros.

Essa crise econômica e política se intensificou após a morte do então presidente Hugo Chávez em março de 2013 e a eleição Nicolás Maduro.

Após diversas medidas tomadas pelo governo, a crise econômica se intensificou ainda mais, de maneira que a inflação chegou a patamares exorbitantes, os níveis de desemprego aumentaram, bem como o nível de miséria da população, que passou a ter restrição de acesso a produtos da cesta básica, restrição a medicamentos e a saúde pública. Assim, diante do cenário econômico e instabilidade política na Venezuela, os cidadãos passaram a deixar o país.

FIGURA 1: Principais cidades de origem da imigração de venezuelanos.



FONTE: G1

Conforme Figura 1. O fluxo de migrantes venezuelanos começou em 2015 e vem aumentando, principalmente após a Colômbia fechar as suas fronteiras com a Venezuela.

FIGURA 2: Principal rota de migração venezuelana ao Brasil



Fonte: UOL NOTÍCIAS INTERNACIONAL

A principal porta de ingresso desses imigrantes venezuelanos no Brasil é pelo Estado de Roraima, no município de fronteira – “Pacaraima” e depois seguem para “Boa Vista”. Desse modo, o acesso da Venezuela até Roraima é antigo, pela rodovia BR-174, e a demarcação de fronteira é feita de forma simples.

Marchão (2018), observa:

Santa Elena de Uairén fica a 15 km de Pacaraima, e os venezuelanos usam táxis coletivos que, por conta do baixo preço do combustível na Venezuela, cobram cerca de R\$ 5 pelo trajeto até o posto da PF, onde é feito o ingresso legal no Brasil. O valor pode parecer baixo para os brasileiros, mas o salário mínimo venezuelano é de 248.510 bolívares, o que, no câmbio paralelo de dólar, equivale pouco mais de R\$9. Enfrentando uma grave situação econômica, cada vez mais venezuelanos fazem esta rota caminhando. (MARCHÃO, 2018, sem página)

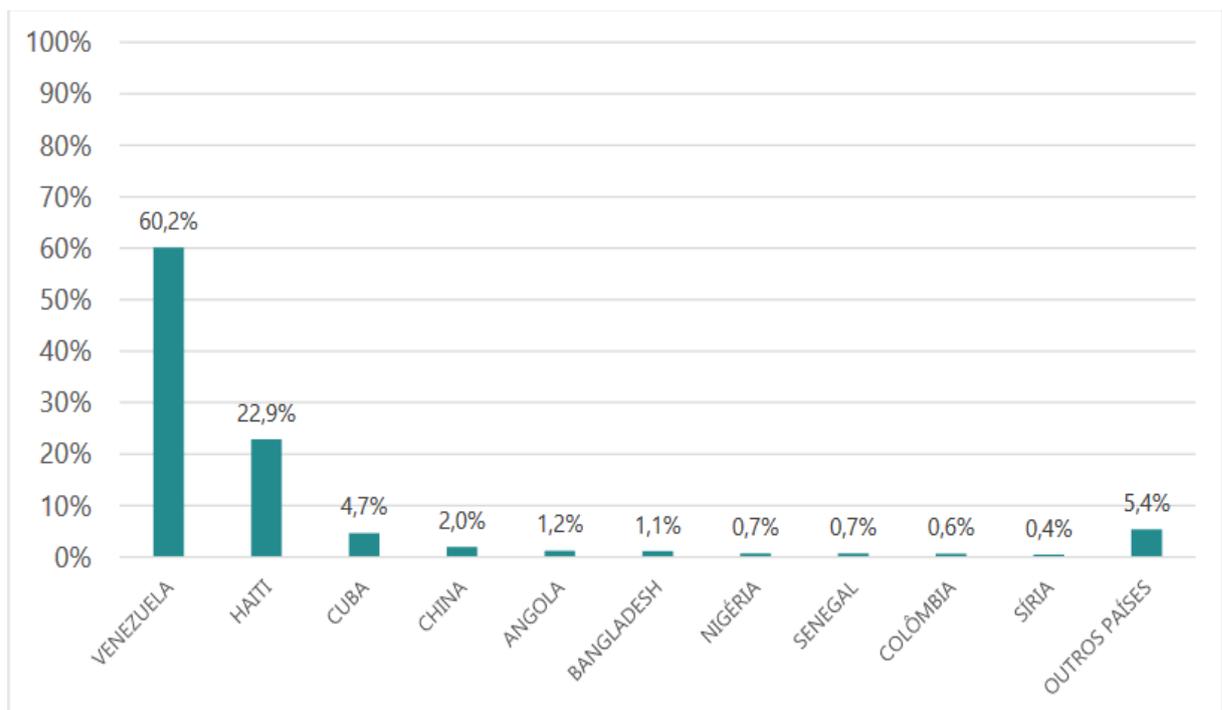
A figura 2 demonstra a dificuldade dos venezuelanos para poderem chegar até Roraima.

FIGURA 3: Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2020.

Principais Países	Total
Total	28.899
VENEZUELA	17.385
HAITI	6.613
CUBA	1.347
CHINA	568
ANGOLA	359
BANGLADESH	329
NIGÉRIA	213
SENEGAL	209
COLÔMBIA	182
SÍRIA	129
OUTROS PAÍSES	1.565

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, Solicitações de reconhecimento da condição de refugiado - Brasil, 2020.

FIGURA 4: Distribuição relativa dos solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil - 2020.



Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, Solicitações de reconhecimento da condição de refugiado - Brasil, 2020.

A Figura 3 e 4 representa o número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado no ano de 2020. A Venezuela ainda é o principal país que necessita de refúgio.

4.1 O FLUXO MIGRATÓRIO DE VENEZUELANOS PARA O BRASIL

O processo de migração de venezuelanos para o Brasil, começou a ser intensificado a partir do ano de 2014, de modo que tem aumentado de forma gradativa nos últimos anos, especialmente a partir do final do ano de 2016, no momento da crise no país vizinho atingiu índices de violência inaceitáveis e a precariedade nos sistemas públicos essenciais acentuaram-se.

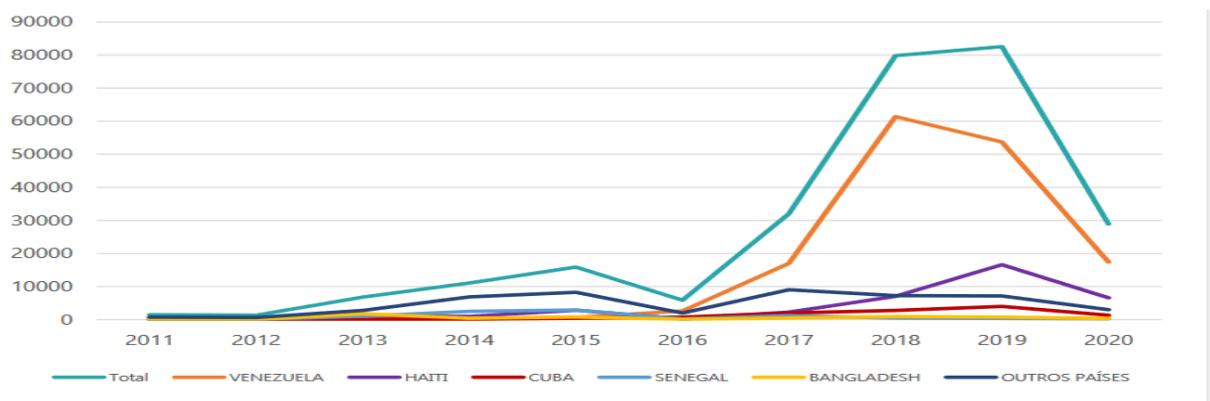
Esses fatos fizeram com que houvesse um salto tanto no número de refugiados venezuelanos que adentram no Brasil, quanto no número de “imigrantes temporários.”

A ACNUR possui a previsão que cerca de 800 venezuelanos entram no Brasil todos os dias fugindo da crise no país vizinho, segundo dados governamentais.

Segundo o porta-voz do Alto-Comissariado, William Spindler, mais de 52 mil venezuelanos chegaram ao Brasil desde 2017, e 40 mil deles o fizeram através do estado de Roraima, sendo que a maioria vive na capital deste Estado, Boa Vista. (ACNUR, 2018)

Muitos locais, como no caso das cidades de Boa Vista e Pacaraima, não têm estrutura suficiente para abrigar todos os refugiados que chegam em Roraima.

FIGURA 5: Número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, segundo ano, Brasil, 2011 – 2020.



Fonte: Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, Solicitações de reconhecimento da condição de refugiado. (*) Foi utilizada a variável "nacionalidade" de 2011 a 2015 e "país de nascimento" de 2016 a 2020.

Conforme demonstrado na figura 5, o número de solicitações cresceu quase constantemente, após uma oscilação negativa verificada no ano de 2016, até que no último ano da série, 2020, o total de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado reduziu-se drasticamente, no contexto da pandemia de Covid-19, volume inferior ao observado para o ano de 2017.

O governo brasileiro possui algumas dificuldades para atender as necessidades mais urgentes dos venezuelanos.

Desse modo, a ausência de uma política que gerencie as migrações e refúgio no Brasil, a saída encontrada tem sido a realização de missões de apoio ao município local com distribuição de remédios, alimentos, bens de primeira necessidade, o que é feito pelo CNIg, em conjunto com outras instituições de governo e organizações não governamentais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (POLICY PAPER – FGV DAPP, 2018).

4.4 O DECRETO Nº 25.681-E, DE 01 DE AGOSTO DE 2018

A chegada de migrantes venezuelanos é visivelmente maior nas cidades fronteiriças. Como abordado anteriormente, o estado de Roraima recebeu cerca de 81% dos mais de 80 mil pedidos de refúgio efetuados em território nacional no ano de 2018; e os números, destaque-se, sequer refletem com exatidão a quantidade de imigrantes forçados: as informações das Nações Unidas indicam que, em junho de 2019, dos 4 milhões de residentes da Venezuela que deixaram o país, apenas 1/8 havia formalmente solicitado o reconhecimento do *status* de refugiado.

Esse grande fluxo de saída de pessoas da Venezuela fez com que, na América Latina, os governos da região articulassem mecanismos para coordenar respostas e assegurar segurança jurídica, social e econômica aos venezuelanos, como por exemplo do Plano Regional Humanitário de Resposta para Refugiados e Migrantes (RMRP), de dezembro de 2018, que estabeleceu um “modelo de coordenação e estratégia para responder às necessidades dos venezuelanos em deslocamento e garantir sua inclusão social e econômica nas comunidades que os recebem.” (ACNUR)

Porém, o Governo do Estado de Roraima, em 01 de agosto de 2018, publicou o Decreto nº 25.681-E, que regulamenta as condições de acesso de migrantes venezuelanos à serviços públicos estaduais, bem como implementar um sistema de

fiscalização mais efetivo quanto à entrada e permanência daqueles indivíduos em Roraima.

Dada a grande relevância do referido Decreto para o presente trabalho, indispensável colacionar os seus dispositivos legais, in verbis:

DECRETA:

Art. 1º. Fica declarada a atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos estaduais em todo o território do Estado de Roraima, provocada pela intensificação do fluxo migratório de indivíduos oriundos da República Bolivariana da Venezuela.

Art. 2º. Fica autorizado o uso do Posto Fiscal da Secretaria de Estado da Fazenda localizado ao Município de Pacaraima para controle de pessoas, bagagens, veículos, bem como verificação de documentação necessária ao trânsito e permanência em território nacional.

Art. 3º. Determino que os serviços públicos prestados pelo Governo do Estado de Roraima diretamente à população sejam regulamentados para o fim de salvaguardar aos cidadãos brasileiros o acesso irrestrito a tais serviços:

I – A Secretaria de Estado da Saúde deverá editar Portaria regulamentando o seguinte:

a) controle e regulamentação do serviço público de saúde, especialmente no que tange ao acesso de cidadãos brasileiros e estrangeiros a consultas, exames, atendimento de urgência e emergência e cirurgias;

b) todo paciente que receber alta médica deverá deixar a unidade de saúde em que estava internado, a fim de desocupar o leito o mais brevemente possível.

II – A Delegacia Geral de Polícia Civil deverá editar Portaria regulamentando o seguinte:

a) controle e regulamentação dos serviços prestados aos cidadãos, como emissão de carteira de identidade, serviços do Instituto Médico Legal, registro de ocorrências em delegacias, dentre outros;

III – Outras Secretarias de Estado e unidades da administração indireta também poderão editar portarias a fim de regulamentar o acesso aos serviços públicos por cidadãos brasileiros e estrangeiros.

Parágrafo único. Para acesso aos serviços públicos oferecidos pelo Governo do Estado de Roraima a estrangeiros, com exceção de urgências e emergências, é necessária a apresentação de passaporte válido, a não ser os indivíduos oriundos de Argentina, Paraguai e Uruguai, que gozam dos direitos e prerrogativas do Mercosul, e que podem apresentar documento de identidade válido.

Art. 4º. Determinar ao Departamento Estadual de Trânsito e à Polícia Militar de Roraima que intensifique as fiscalizações de trânsito e aqueles veículos estrangeiros flagrados em situação irregular de ingresso no país deverão ser recolhidos e encaminhados à Receita Federal do Brasil em Roraima para as providências cabíveis.

Art. 5º. Aqueles cidadãos estrangeiros que praticarem atos contrários aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal e Constituição do Estado de Roraima, inclusive a violação de direitos fundamentais assegurados aos cidadãos brasileiros, tais como direito à vida, à integridade física, à propriedade, dentre outros, estão sujeitos às normas legais cabíveis, devendo a autoridade policial responsável adotar as providências necessárias para procedimentos de deportação ou expulsão, conforme o caso.

Art. 6º. Determinar às autoridades policiais do Estado de Roraima que impeçam a turbacão ou o esbulho da posse de imóveis públicos e particulares, e ainda determinar à Procuradoria Geral do Estado que adote as

providências para reintegração de posse nos casos em que já se tenha consumado a invasão de propriedade pública do Estado de Roraima.

Art. 7º. Determinar à Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social que adote medidas para assegurar os direitos previstos no Estatuto do Idoso e no Estatuto da Criança e do Adolescente aos idosos e às crianças em situação de vulnerabilidade, especialmente as que estiverem sendo exploradas para mendicância, com acionamento, inclusive, do Conselho Tutelar do município onde ocorrer o fato.

De acordo com o ente federativo, três causas fundamentariam a tomada de providências determinada em sede da referida norma:

1. A omissão e falha na prestação de assistência por parte da União. Pois, segundo o Governo de Roraima, as ações federais no controle de fronteira estariam sendo ineficientes, permitindo que “pessoas que não se enquadram na situação de refugiados ingressem em território nacional de forma indiscriminada e sem as cautelas sanitárias e de antecedentes criminais”;
2. Aumento da demanda de serviços públicos estaduais para imigrantes, principalmente nos municípios de Pacaraima e Boa Vista, nos quais a presença de migrantes é mais numerosa e evidente; e
3. Aumento na criminalidade que acomete o estado de Roraima, a partir da multiplicação dos imigrantes forçados em solo nacional.

Conforme podemos observar, o decreto regulamenta a oferta e disponibilização de serviços essenciais e, na prática, implica em uma maior rigidez no acesso de refugiados e imigrantes de origem não-mercosulina àqueles serviços.

Além disso, ao ingressar no país, os estrangeiros precisariam necessariamente apresentar passaporte válido para pretender acessar os serviços fornecidos pelo governo, em inúmeras esferas, e somente pode fazê-los sem a documentação nos casos de urgência e emergência.

Dessa forma, se for constatado irregularidades da permanência do imigrante, tanto em caso de entrada irregular, quanto nas hipóteses de cometimento de crimes, ensejariam a expulsão/deportação do sujeito, através de encaminhamento realizado pela Polícia Civil e por agentes da Segurança Pública, nos moldes do art. 5º da referida norma.

4.5.1 A Ação Civil Pública Nº 002879-92.2018.4.01.4200

Com a publicação do Denº 25.681-E/RR o Ministério Público Federal publicou a Recomendação nº 20/2018/MP/RR, que advertia a Governadora de Roraima a não publicar o ato normativo, bem como aconselhou que os agentes públicos mencionados no Decreto se abstivessem de regulamentar a norma.

(...) os dispositivos do Decreto, ao preverem a edição de regulamentação diferenciadora em relação às condições de acesso de cidadãos brasileiros e estrangeiros aos serviços públicos estaduais (art. 3º do decreto) implica inaceitável violação aos valores constitucionais brasileiros; (RECOMENDAÇÃO nº 20/2018/MP/RR).

Porém, a Recomendação nº 20/2018/MP/RR foi divulgada pelo Ministério Público Federal somente no dia 02 de agosto de 2018, ou seja, um dia após a entrada em vigor do Decreto nº 25.681-E. E já havia sido noticiado, na data em questão, que alguns órgãos no estado de Roraima já estavam fazendo cumprir os efeitos do Decreto.

Diante deste cenário, e considerando a urgência do caso, a Defensoria Pública da União e Ministério Público Federal ajuizaram, em 03 de agosto de 2018, Ação Civil Pública – com pedido de Tutela Provisória de Urgência Antecipada – em face da União Federal e do estado de Roraima.

O processo objetivava condenar o governo de Roraima a se abster (i) de privar o acesso dos migrantes e refugiados oriundos de países não integrantes do Mercosul à serviços públicos, ou condicioná-los à apresentação de qualquer documento específico; (ii) de realizar procedimentos voltados à deportação e expulsão de migrantes. Além disso, DPU e MPF requereram que, ao final, fosse declarada incidentalmente, a inconstitucionalidade dos arts. 2º, 3º, parágrafo único, e 5º da norma vergastada.

Em 05 de agosto de 2018, o juízo da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Roraima proferiu uma decisão interlocutória nos autos julgando o pedido liminar formulado na inicial. Em sua argumentação, o juiz reconheceu que o Decreto traz dispositivos que invadem as competências material e legislativa da União (arts. 2º, caput, e 5º, caput), bem como dispositivos claramente discriminatórios à condição jurídica dos estrangeiros (art. 4º, parágrafo único), e que, ainda que os venezuelanos não fossem considerados como refugiados, a tratativa representaria violação ao compromisso fixado pela Lei nº 13.445/2017 e pelo Decreto nº 9.199/2017.

A matéria em questão tratava de pontos específicos do decreto do estado, mas, como visto, a decisão em caráter liminar do Juiz Federal da 1ª Vara Federal adentrou em uma matéria diversa, ferindo tratados e convenções internacionais, ao impor o fechamento da fronteira, impedindo somente os venezuelanos de adentrar no Brasil (COSTA, 2018)

Após a decisão do Juiz Federal da 1ª Vara Federal de Roraima, que ordenou o fechamento da fronteira em Pacaraima, a Procuradoria Geral do estado de Roraima impetrou uma Tutela Provisória Incidental na Ação Ordinária n. 3.121, tendo a relatora, a Ministra Rosa Weber, exposto a seguinte opinião sobre a decisão do juiz da 1ª Vara Federal:

Tratar-se de inovação na lide, vedada neste momento do processo a teor do disposto no art. 329, I e II, do Código de Processo Civil, pois o pedido inicial consistia na “condenação da União a (i) promover repasses adicionais com o objetivo de ressarcir o Estado com despesas que ele alega ter sofrido em decorrência do fluxo migratório venezuelano; (ii) fechar temporariamente a fronteira ou, ao menos, limitar o ingresso de refugiados venezuelanos em solo brasileiro; e (iii) promover medidas administrativas na área de controle policial, sanitária e de vigilância sanitária. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tutela provisória na ação cível ordinária 3.121 Roraima. Min. Rosa Weber. publ. 06/10/2018)

Porém, a Ministra Rosa Weber não poderia rever o fechamento da fronteira de forma célere, dessa forma a União recorreu ao Tribunal Regional Federal da Primeira Região com um pedido de suspensão da liminar, a qual foi concedida.

O desembargador, que julgou a suspensão da concessão de liminar do juiz de 1ª instância, reconhece grave violação às ordens pública e jurídica, bem como que a suspensão a entrada de imigrantes contraria o objetivo principal da ação ajuizada pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União.

Dessa forma, a fronteira ficou fechada 15 (quinze) horas, fazendo com que os venezuelanos que estavam em busca de refúgio no Brasil ficassem impedidos de adentrar no país, colocando em risco a posição do Estado brasileiro perante o cumprimento de diversos decretos e convenções internacionais o qual é signatário, como por exemplo, a Convenção relativa ao Estatuto dos refugiados de 1951 e a Declaração das Nações Unidas sobre o asilo territorial de 1967, este último, estabelecendo uma série de princípios fundamentais, como o da não devolução, o direito de sair, retornar e permanecer em qualquer país.

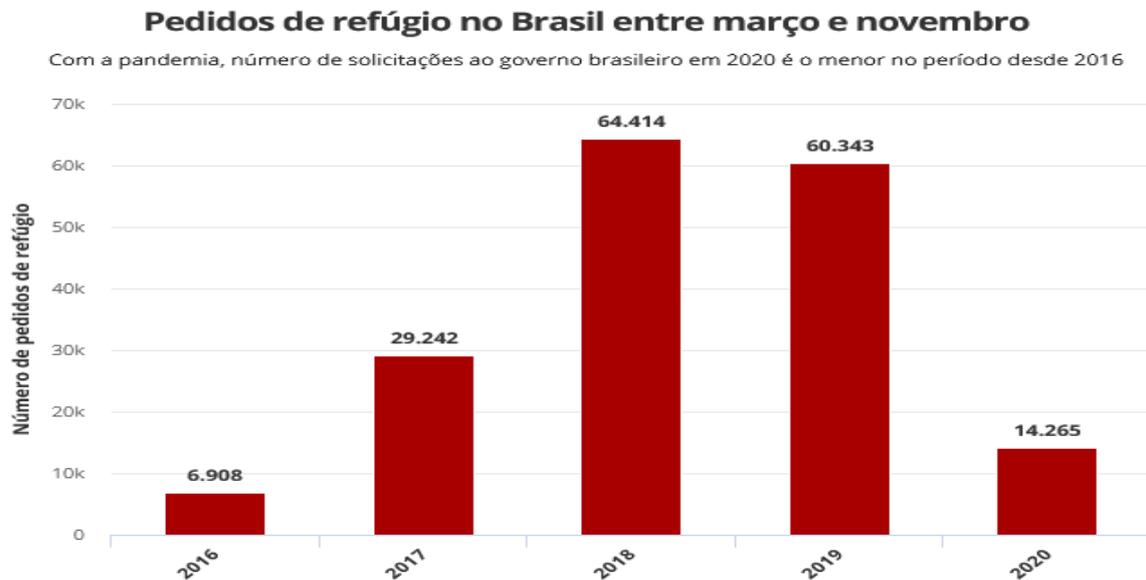
4.5 PESSOAS MIGRANTES E AS NORMAS SOBRE COVID-19

Com a pandemia da Covid-19 no Brasil e no Mundo, o número de solicitações de refúgio no Brasil diminuiu consideravelmente, de acordo com dados do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare).

No mês de março de 2020 o governo fechou as fronteiras, de modo que só foi reaberta em novembro de mesmo ano, nesse período foram feitos apenas 14.265

pedidos de refúgio ao Brasil. Dessa forma, representa uma queda de 76,3% em relação às 60.343 solicitações registradas no Conare no mesmo período em 2019.

FIGURA 6: Pedidos de refúgio no contexto pandemia.



Fonte: G1

Com a Portaria 652 de 25 de janeiro de 2021 o Governo Federal determinou que os estrangeiros de todas as nacionalidades estavam proibidos de entrar por terra no Brasil. Assim, o Governo Brasileiro estava barrando a entrada por terra de qualquer pessoa proveniente da Venezuela.

O Ministério da Justiça foi indagado em ofício enviado pelo ONG Conectas Direitos Humanos sobre a discriminação contra as pessoas que vinham da Venezuela e em resposta, o Ministério afirmou que a restrição estava embasada em “recomendações técnica e fundamentada da Anvisa”.

Mas a ANVISA informou que:

“Nas notas técnicas emitidas pela Coordenação de Vigilância Epidemiológica em Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados não há recomendações no sentido de segregar qualquer país fronteiriço.”

A diretora de programas da Conectas – Camila Asano diz que: “o Governo está usando a pandemia como desculpas para barrar os venezuelanos.”

Considerando o fechamento das fronteiras e que havia essa restrição contra os Venezuelanos, eles acabavam entrando pelas cidades Fronteiriças, como era o caso da Fronteira de Ponta Porã com Pedro Juan Caballero - Paraguai.

Assim, o fechamento da fronteira com a Venezuela, classificada como “mais sensível” pelo colapso do sistema de saúde do país.

O risco, segundo o governo brasileiro, era de uma nova onda de venezuelanos cruzando a fronteira com Roraima para buscar atendimento, extrapolando a capacidade de atendimento do Estado. Além disso, poderia aumentar o risco de contágio no país.

Ademais, os venezuelanos continuam sendo o maior número de solicitantes de refúgio no Brasil. Considerando todo o ano de 2020, de janeiro a novembro, cidadãos da Venezuela responderam por 15.538 requerimentos. Dessa forma, representa 58,25% dos 26.674 pedidos de refúgio feitos ao CONARE em todo este ano.

Cavalcanti (2018), discorre:

Os movimentos cessam na medida em que começam as portarias limitando a entrada de estrangeiros no país em razão da pandemia de Covid-19. Isso é um sinal de que os projetos migratórios para o Brasil ainda existem e não necessariamente deixaram de existir por causa da pandemia, como é o caso dos venezuelanos.

Dessa forma, a inclusão dos migrantes mesmo em contexto à COVID-19 é essencial não apenas para a redução do impacto da pandemia sobre essas pessoas, mas também para a gestão da saúde pública.

4.6 ESTUDO DE CASO

O Mato Grosso do Sul possui uma extensa faixa de fronteira com outros países sul-americanos, quais sejam, Paraguai e a Bolívia, com 44 municípios do Estado situando-se nesta faixa de fronteira (BRASIL, 2011).

A cidade de Ponta Porã, que faz fronteira com a cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero, formando com ela um único aglomerado geoeconômico e social e sendo ambas consideradas cidades gêmeas (ALMEIDA, 2017, p. 33).

Não obstante, a cidade de Ponta Porã vem recebendo inúmeros imigrantes, que constituídos por famílias inteiras vem buscar refúgio em busca de melhores condições de vida.

Como é uma região de fronteira, é evidente o fluxo de migrantes nessa região, demonstrando que a modernização da lei brasileira para migração era claramente evidente (com a recente Lei 13.445/2017).

A portaria 652 de 25 de janeiro de 2021 determinou que os estrangeiros de todas as nacionalidades estavam proibidos de entrar por terra no Brasil. Assim, o governo Brasileiro estava barrando a entrada por terra de qualquer pessoa proveniente da Venezuela.

Assim, considerando o fechamento das fronteiras e que havia essa restrição contra os Venezuelanos, eles acabavam entrando pelo Paraguai. Considerando que em começo do ano de 2021 o governo teria autorizado arbitrariamente a entrada por terra pelo Paraguai.

Assim, até março do ano de 2021, era possível regularizar a entrada dos Venezuelanos no Brasil apenas pela fronteira de Ponta Porã com Pedro Juan Caballero e por Foz do Iguaçu.

É possível analisar que entre os imigrantes que entram pelo estado de Mato Grosso do Sul e passam por suas cidades fronteiriças, há um número evidentemente relevante de potenciais refugiados, que muitas vezes, não são identificados ou sequer passam pelas unidades de controle migratório, tendo em vista a “porosidade” das fronteiras (JARDIM, 2017). De modo que não são identificados pelas delegacias da Polícia Federal (DELEMIGs), particularmente em cidades como Corumbá, Dourados ou Ponta Porã - MS, portas de entrada de grande parte dos migrantes nas regiões fronteiriças.

Para a concretização da pesquisa, tentou-se obter dados estatísticos dos órgãos responsáveis (CREAS, Ministério Público do Trabalho e Centro POP) pela recepção e garantia dos direitos aos venezuelanos em Ponta Porã (conforme perguntas anexas I), porém, não obteve êxito nas respostas.

Informações advindas pelo Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e pelo IPEA nos municípios de Campo Grande, Ponta Porã, Corumbá e Dourados, identificaram diversas deficiências nas políticas públicas estaduais e/ou municipais, tais como falta de estrutura de acolhimento e de ação dos agentes de fronteira, tais como ausência ou insuficiência de recursos humanos capacitados para trabalhar com o fluxo migratório nos órgãos estaduais e municipais, além da falta de reconhecimento da sociedade civil sobre a problemática das migrações internacionais no âmbito estadual e municipal.

Além disso, verifica-se ausência de abordagem pautada nos direitos humanos por parte de instituições públicas, dificuldade na compreensão e aplicabilidade de uma

“perspectiva de direitos humanos” no tratamento de pessoas em estado vulnerável que cruzam as fronteiras (IPEA, 2015).

É evidente que a proteção aos refugiados está intimamente ligada à proteção dos direitos humanos e, neste toar, o Estado brasileiro deve empreender esforços para buscar garantir e sedimentar “a existência de um ‘núcleo duro’ desses direitos, que não pode ser subtraído do indivíduo, temporária ou definitivamente, ainda que a adversidade assuma proporções extremas.

Assim, o estado de Mato Grosso do Sul para recepcionar, acolher e integrar esses migrantes e refugiados deve estabelecer estratégias de parceria com entidades governamentais e não governamentais no sentido de publicização da situação de vulnerabilidade dessas populações.

Pode-se concluir que os refugiados ainda enfrentam inúmeras dificuldades quanto ao acesso de política públicas. Apesar dos mais diversos avanços, dificuldades e carências ainda são constantes diante da integração e da acolhida aos refugiados.

Diante disso, embora haja um esforço normativo para equiparar os direitos de imigrantes e nacionais, ainda estamos distantes de cumprir à risca o disposto na legislação e nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Venezuela passa por uma grave crise política, econômica, social e humanitária, o que força o deslocamento de um grande contingente da sua população, principalmente para os países fronteiriços, entre os quais o Brasil.

Ao chegarem aqui, venezuelanos, entre outras pessoas migrantes, de várias idades e diferentes níveis educacionais, encontram dificuldades quanto à documentação, à aprendizagem do idioma, além de desinformação, discriminação, desemprego e outras dificuldades sociais notoriamente agravadas pela pandemia atual.

Do ponto de vista jurídico, o presente, serviu como base e parâmetro para analisar o novo diploma legal na Lei de Imigração brasileira, sua estrutura como norma e atestar sua eficácia.

Com a edição da Lei nº 9.474/97, o Brasil passou a reconhecer o Direito Internacional dos Refugiados, evoluindo a cada dia, demonstrando significativos avanços diante da proteção aos refugiados.

Entretanto, apesar da atuação de alguns órgãos nacionais e internacionais quanto à realização de esforços para a concretização normativa brasileira, há ainda uma série de violações que implicam no descompasso entre a pretensão legislativa e a realidade.

Por derradeiro, observa-se que os instrumentos legais internacionais e nacionais vigentes no Estado brasileiro por si só não são totalmente capazes de assegurar a proteção desses imigrantes em situação de extrema vulnerabilidade e sua integração social.

O que se pode concluir, é que não só em âmbito brasileiro, mas internacionalmente, para que se garanta uma efetiva proteção aos refugiados, é mais do que necessários que os Estados promovam a inclusão daquele indivíduo nas políticas públicas existentes.

Com a situação da crise política, econômica e social que afeta a Venezuela, o Governo brasileiro deve tratar a entrada de venezuelanos a partir da ótica humanitária prevista na nova Lei das Migrações e dos Direitos humanos, cabendo às autoridades públicas a níveis municipais, estaduais e federal agir com celeridade e eficiência no acolhimento destes indivíduos, por meio da interiorização, a longo prazo,

e da formação de força-tarefa emergencial envolvendo os órgãos responsáveis com competência para tanto e familiarizados com a questão.

É preciso que as medidas adotadas tenham o objetivo constante de ampliar e aprofundar a proteção aos refugiados, garantindo sempre proteção para aqueles indivíduos que se encontrem em situações de vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E; Nascimento, CASELLA, Paulo. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2012
- ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas
- ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados**. Disponível em <http://www.acnur.org>.
- ACNUR. **ONU. Refugiados**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/a-missao-doacnur/>.
- AGAMBEN, Giorgio. **Al di là de i diritti dell'uomo**. In: **Mezzisenzafini: note sullapolitica**. Torino: Bollati Boringhieri, 1996. p. 20-29
- ANDRADE, José H. Fischel. **Direito Internacional dos Refugiados**. Evolução Histórica (1921-1952). Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- ANNONI, Danielle, VALDES, Lisyan Carolina. **O Direito Internacional Dos Refugiados e o Brasil**, Curitiba: Juruá, 2012.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BONESSO DE ARAUJO, Luiz Ernani; BARICHELLO, Stefania Eugenia. **Aspectos Históricos Da Evolução E Do Reconhecimento Internacional Do Status De Refugiado**. Revista do Direito da UNISC, Santa Cruz do Sul, v.2, n. 46, p. 104-134, maio–ago. 2015. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/4507>>
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo, Editora: Malheiros, 1993.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>.
- BRASIL. Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. **Define os mecanismos para a implementação do estatuto dos refugiados de 1951 e determina outras providências**. In: **lei 9.474/97 e coletânea de instrumentos de proteção internacional dos refugiados**. 3 ed. Brasília: servideias. 2010.

BRASIL. **Nova Lei de Migração é sancionada com vetos**, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. **Estatuto do Estrangeiro** (Lei Federal nº 6.815, de 19 de agosto de 1981). Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/dh/volume%20i/naclei6815.htm>

CALDEIRA, Geovana Crepaldi. **Revolução Francesa e a Declaração dos direitos do Homem e do Cidadão**. 2014. Artigo (Graduação em Direito) – Faculdade Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, Presidente Prudente, 2014.

CARNEIRO, Wellington Pereira. **As mudanças nos ventos e a proteção dos refugiados**. In: Universitas: Relações Internacionais. Brasília, Vol. 3, N. 2, 2005.

COMPARATO, Fabio Konder. **Direitos Humanos**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 6. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA RICA. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (CIDH), de 22 de novembro de 1969**. San Jose, Disponível em: <https://bit.ly/2Cxpcas>.

CULPI, L. **Mercosul e Políticas Migratórias: Processo de Transferência de Políticas Públicas Migratórias pelas instituições do Mercosul a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai** (1991-2016). Tese (Doutorado em Políticas Públicas), Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2018.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Salvador: Juspodivm. 2012.

DINAMARCA. **Declaração e Programa de Ação da Cúpula Mundial Sobre Desenvolvimento Social**. Copenhague, 1995. Disponível em: <https://bit.ly/2qCfwJA>

DIÓGENES JUNIOR, José Eliaci Nogueira. **Gerações ou Dimensões dos Direitos Fundamentais**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, ano 15, n. 100, maio de 2012. Disponível em: ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11750.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1992, v. 3.

FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. **Direitos e garantias fundamentais – já podemos falar em quarta e quinta dimensões?** Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/26078/direitos-e-garantias-fundamentais-ja-podemos-falar-em-quarta-e-quinta-dimensoes>.

FLORES, Joaquín Herrera. **Teoria Crítica dos Direitos Humanos: Os direitos humanos como produtos culturais**. Rio de Janeiro. Editora Lumen Juris. 2009.

FRANCISCHINI, Nadialice. **Análise descritiva sobre as gerações dos direitos fundamentais**. *Revista Direito*. Disponível em: <revistadireito/analise-descritiva-sobre-as-geracoes-dos-direitos-fundamentais/>

GARCIA, Emerson. **Proteção internacional dos direitos humanos: breves reflexões sobre os sistemas convencional e não-convencional**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2001.

GOV. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. **Diferença entre asilo e refúgio**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>

HENKIN, Louis, PUGH, Richard, SCHACHTER, Oscar, SMIT, Hans. **International law: cases and materials**. 3. ed. Minnesota: West Publishing, 1990.

HONESKO, Raquel Schlommer. **Discussão Histórico-Jurídica sobre as Gerações de Direitos Fundamentais: a Paz como Direito Fundamental de Quinta Geração**. In: FACHIN, Zulmar (coord.). **Direitos Fundamentais e Cidadania**. São Paulo: Método, 2008.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

LAFER, Celso. **Desafios: ética e política**. São Paulo: Siciliano, 1995, p. 239.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Direitos Humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Derechos Humanos, estado de derecho y Constitución**. 3ª ed. Madri: Teccnos, 1990. p. 48. (tradução livre -- (Antônio Enrique Pérez Luño, Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, p. 48).

MARINUCCI, Roberto. MILESI, Rosita. **Refugiados; realidades e perspectivas**, LOYOLA 2003, Brasília: CSEM/IMDH, vol.1, pag. 13. Disponível em:<<https://books.google.com.py/books?id=tJBOOpZzgAEC&pg=PA13&lpg=PA13&dq>>.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira, **Tratados Internacionais**. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Gênese e Princiologia dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos: O legado da declaração universal de 1948**. (Estudo em homenagem à Prof.^a Flávia Piovesan. 2013.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Teoria Geral do Controle de Convencionalidade no Brasil, in Controle de Convencionalidade. Um panorama Latino-Americano**. 1ª ed. Brasília-DF, Ed. Gazeta Jurídica, 2014.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 4 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990.

MIRANDA, Jorge, apud MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da constituição da república federativa do Brasil. Doutrina e jurisprudência**. 6. ed. – São Paulo: Atlas, 2005.

OLIVEIRA, Erival da Silva. **Direito Constitucional / Direitos Humanos**. 4. ed., ver.e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

OIM. **Organización Internacional para las Migraciones**. El Organismo de las Naciones Unidas para la migración. Disponível em <https://www.iom.int/es>. Acesso em 20 de abril de 2018.

ONU. Direitos humanos e relações internacionais. Campinas: Agá Juris, 2000. **NAÇÕES UNIDAS, Brasil no. Carta da Organização Nações Unidas**, 2004. Disponível em: <<http://www.onu-brasil.org.br/doc5.php>>.

ONU. **Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado**. Informe: Migración y derechos humanos. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração e Programa de Ação de Viena. A/CONF.157/23. 25 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Sistema-Global.-Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-Prote%C3%A7%C3%A3o/declaracao-e-programa-de-acao-de-viena.html>>.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. BRASIL, 2014. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, Estado de derecho y constitución**. 5.ed. Madrid: Tecnos, 1995.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**, 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos: fundamento, proteção e implementação.** Volume 2. Curitiba: Juruá, 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

PIOVESAN, **Temas de Direitos Humanos.** 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: Incluindo noções de direitos humanos e de direito comunitário.** 6. Ed. Salvador: Juspodivm, 2010.

RAIOL, Ivanilson Paulo Corrêa. **Ultrapassando fronteiras: a proteção jurídica dos refugiados ambientais.** Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2010.

RAMOS, André Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A reforma do Judiciário e os tratados internacionais de direitos humanos: algumas notas sobre o novo § 3o do art. 5o da Constituição.** Revista Depoimentos, Vitória.

SARRETA. **REFUGIOS.** Disponível em: <https://univel.br/File/jornadacientifica/REVISTA%20JORNADA%20CIENTIFICA%202015.pdf>.

SILVA, Larissa Dias Magalhães. **A implementação dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos na Constituição Federal de 1988.** Brasília, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

SLATER, David. **Geopolitics and the Post-Colonial: Rethinking North-South Relations.** Massachusetts: Blackwell Publishing, 2004.

SOARES, Carina de Oliveira. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Ordenamento Jurídico Brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção Nacional. Dissertação de Mestrado. Repositório Institucional UFAL,** 2012. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufal.br/handle/riufal/4365>>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF - RE: 645593 DF,** Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 10/10/2011, Data de Publicação: DJe-201 DIVULG 18/10/2011 PUBLIC 19/10/2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF. HC 97.147**, Segunda Turma, relator para o acórdão Ministro Cezar Peluso, julgamento em 4.8.2009; acórdão ainda não publicado; informação extraída do Informativo STF nº 554.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF. Ext 1.028**, rel. min. Marco Aurélio, julgamento em 10-8-2006, Plenário, DJ de 8- 9-2006.

STF. MS 22.164, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 30-10-1995, Plenário, DJ de 17-11-1995

TRINDADE, Antônio Augusto C. **A proteção internacional dos direitos humanos**. São Paulo: Método.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Safe, 1997.

UNHCR ACNUR. **Agência da ONU para refugiados**. 2015. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnurincentiva-a-usar-o-termo-correto/>

UNIDOS PELOS DIREITOS HUMANOS, 2008. **A Declaração Universal dos Direitos do Homem**. Disponível em: www.humanrights.com/pt/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights.

ZAPATA-BARRERO, Ricard. **El significado de las migraciones internacionales: justicia global, derechos humanos y ciudadanía**. In: Multiculturalidad e inmigración. Capítulo 2, sección 2.2; p. 94-105. Madrid: Ed. Síntesis, 2004.

APÉNDICE

APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA

ORGÃO: Ministério Público do Trabalho.

Este questionário faz parte do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito, das Faculdades Integradas de Ponta Porã – FIP – Magsul, do acadêmico Nilio Daniel Benites, orientada pela Professora Ma. Lysian Carolina Valdez. O presente questionário busca investigar dados relacionados aos imigrantes venezuelanos que ingressam no Brasil.

Agradecemos desde já pela atenção e disponibilização em colaborar com a coleta de dados.

QUESTIONÁRIO:

NOME: _____

CARGO: _____

LOTAÇÃO: _____

DATA DA PESQUISA: _____

1. Qual o fluxo migratório de venezuelanos?

R:

2. Quais documentos são necessários para a regularização dos venezuelanos no Brasil?

R:

3. Qual a principal forma de demanda? (espontânea, encaminhamento da polícia, busca ativa)

R:

4. Como funciona o protocolo de atendimentos? Recebem algum formulário a ser preenchido? Precisa apresentar quais documentos?

R:

5. Quais encaminhamentos são feitos após o atendimento?

R:

6. Existe uma instituição de acolhimento específica para esse público? Se sim, qual? Se não, para onde são encaminhados?

R:

7. Como você considera o trabalho da rede de proteção para esse público específico?

R:

8. Qual a efetividade do direito internacional dos refugiados na cidade de Ponta Porã?

R:

APÊNDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA

ORGÃO: CENTRO POP

Este questionário faz parte do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito, das Faculdades Integradas de Ponta Porã – FIP – Magsul, do acadêmico Nilio Daniel Benites, orientada pela Professora Ma. Lysian Carolina Valdez. O presente questionário busca investigar dados relacionados aos imigrantes venezuelanos que ingressam no Brasil.

Agradecemos desde já pela atenção e disponibilização em colaborar com a coleta de dados.

QUESTIONÁRIO:

NOME: _____

CARGO: _____

LOTAÇÃO: _____

DATA DA PESQUISA: _____

1. Qual o número de imigrantes? Quantos são venezuelanos?

R:

2. Qual a principal forma de demanda? (espontânea, encaminhamento da polícia, busca ativa)

R:

3. Como funciona o protocolo de atendimentos? Recebem algum formulário a ser preenchido? Precisa apresentar quais documentos?

R:

4. Quais os encaminhamentos são feitos após o atendimento?

R:

5. Os profissionais do CREAS receberam algum treinamento para esse público específico?

R:

6. Existe interprete na rede? Como é realizada esse diálogo?

R:

7. Existe uma instituição de acolhimento específica para esse público? Se sim, qual? Se não, para onde são encaminhados?

R:

8. O CREAS pop faz o acolhimento desses usuários do serviço? Qual o prazo máximo que permanecem na instituição?

R:

9. Como você considera o trabalho da rede de proteção para esse público específico?

R:

APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA

ORGÃO: CREAS

Este questionário faz parte do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito, das Faculdades Integradas de Ponta Porã – FIP – Magsul, do acadêmico Nilio Daniel Benites, orientada pela Professora Ma. Lysian Carolina Valdez. O presente questionário busca investigar dados relacionados aos imigrantes venezuelanos que ingressam no Brasil.

Agradecemos desde já pela atenção e disponibilização em colaborar com a coleta de dados.

QUESTIONÁRIO:

NOME: _____

CARGO: _____

LOTAÇÃO: _____

DATA DA PESQUISA: _____

1. Qual o número de imigrantes? Quantos são venezuelanos?

R:

2. Qual a principal forma de demanda? (espontânea, encaminhamento da polícia, busca ativa)

R:

3. Como funciona o protocolo de atendimentos? Recebem algum formulário a ser preenchido? Precisa apresentar quais documentos?

R:

4. Quais os encaminhamentos são feitos após o atendimento?

R:

5. Os profissionais do CREAS receberam algum treinamento para esse público específico?

R:

6. Existe interprete na rede? Como é realizada esse diálogo?

R:

7. Existe uma instituição de acolhimento específica para esse público? Se sim, qual? Se não, para onde são encaminhados?

R:

8. O CREAS pop faz o acolhimento desses usuários do serviço? Qual o prazo máximo que permanecem na instituição?

R:

9. Como você considera o trabalho da rede de proteção para esse público específico?

R:

ANEXO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA
Comissão Permanente de Legislação e Jurisprudência
"Amazônia, patrimônio dos brasileiros"

Este texto não substitui o original publicado no DOE

DECRETO 25.681-E DE 1º DE AGOSTO DE 2018

“Decreta atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos do Estado de Roraima em decorrência do fluxo migratório de estrangeiros em território do Estado de Roraima e dá outras providências”.

A GOVERNADORA DO ESTADO DE RORAIMA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62, inciso III da Constituição Estadual, observando as legislações pertinentes e;

CONSIDERANDO a intensificação do fluxo migratório de pessoas oriundas da República Bolivariana da Venezuela para o Estado de Roraima, fato que tem intensificado a presença desses estrangeiros especialmente nos municípios de Pacaraima e Boa Vista;

CONSIDERANDO a ineficiência das ações federais no controle de fronteira, permitindo que pessoas que não se enquadram na situação de refugiados ingressem em território nacional de forma indiscriminada e sem as cautelas sanitárias e de antecedentes criminais;

CONSIDERANDO o aumento da demanda de serviços públicos estaduais para imigrantes, fato que tem sobrecarregado determinadas unidades de atendimento à população em diversas áreas, em especial saúde, educação, segurança pública e sistema prisional;

CONSIDERANDO o aumento de ocorrências de invasões de prédios públicos e propriedades particulares por parte de imigrantes, comprometendo a ordem pública, a paz social e o respeito à Constituição Federal e Estadual;

CONSIDERANDO o aumento da criminalidade envolvendo imigrantes, especialmente em detrimento de agentes públicos de saúde, de segurança e militares das forças armadas brasileiras, fato que pode colocar em risco a relação desses estrangeiros com os profissionais que desempenham suas funções nos atendimentos dos serviços públicos;

CONSIDERANDO as informações de inteligência policial de que estrangeiros estão envolvidos com o surgimento de facções criminosas em território do Estado de Roraima;

CONSIDERANDO a situação de vulnerabilidade de idosos e crianças filhas de imigrantes em situação de rua, em desacordo com as normas brasileiras aplicáveis, em especial o Estatuto da Criança e do Adolescente e Estatuto do Idoso, em desacordo com o preconizado pela Operação Acolhida do Governo Federal;

CONSIDERANDO que o desrespeito às normas brasileiras pode dar ensejo à perda da condição de solicitante de refúgio ou de refugiado, sujeitando os infratores à deportação e/ou expulsão;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA
Comissão Permanente de Legislação e Jurisprudência
"Amazônia, patrimônio dos brasileiros"

Este texto não substitui o original publicado no DOE

CONSIDERANDO a recusa do Governo Federal em reconhecer a dívida de 184 milhões de reais a que o Estado de Roraima tem direito de ressarcimento decorrente de gastos com serviços públicos postos à disposição dos imigrantes, conforme demonstrado na Ação Civil Originária nº 3121 em trâmite no Supremo Tribunal Federal;

CONSIDERANDO o compromisso não cumprido por parte do Governo Federal de instalar um hospital de campanha em Boa Vista, conforme solicitado ao Presidente da República durante sua última visita a Roraima, em 21 de junho do corrente ano, cuja negativa tem sobrecarregado o sistema público estadual de saúde;

DECRETA:

Art. 1º Fica declarada atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos estaduais em todo o território do Estado de Roraima, provocada pela intensificação do fluxo migratório de indivíduos oriundos da República Bolivariana da Venezuela.

Art. 2º Fica autorizado o uso do Posto Fiscal da Secretaria de Estado da Fazenda localizado no Município de Pacaraima para controle de pessoas, bagagens, veículos, bem como verificação de documentação necessária ao trânsito e permanência em território nacional.

Art. 3º Determino que os serviços públicos prestados pelo Governo do Estado de Roraima diretamente à população sejam regulamentados para o fim de salvaguardar aos cidadãos brasileiros o acesso irrestrito a tais serviços.

I – A Secretaria de Estado da Saúde deverá editar Portaria regulamentando o seguinte:

a) controle e regulamentação do serviço público de saúde, especialmente no que tange ao acesso de cidadãos brasileiros e estrangeiros a consultas, exames, atendimento de urgência e emergência e cirurgias;

b) todo paciente que receber alta médica deverá deixar a unidade de saúde em que estava internado, a fim de desocupar o leito o mais brevemente possível.

II – A Delegacia Geral de Polícia Civil deverá editar Portaria regulamentando o seguinte:

a) controle e regulamentação dos serviços prestados aos cidadãos, como emissão de carteira de identidade, serviços do Instituto Médico Legal, registro de ocorrências em delegacias, dentre outros;

III – Outras Secretarias de Estado e unidades da administração indireta também poderão editar portarias a fim de regulamentar o acesso aos serviços públicos por cidadãos brasileiros e estrangeiros.

Parágrafo único. Para acesso aos serviços públicos oferecidos pelo Governo do Estado de Roraima a estrangeiros, com exceção de urgências e emergências, é necessária a apresentação de passaporte válido, a não ser os indivíduos oriundos de Argentina,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA
Comissão Permanente de Legislação e Jurisprudência
"Amazônia, patrimônio dos brasileiros"

Este texto não substitui o original publicado no DOE

Paraguai e Uruguai, que gozam dos direitos e prerrogativas do Mercosul, e que podem apresentar documento de identidade válido.

Art. 4º Determinar ao Departamento Estadual de Trânsito e à Polícia Militar de Roraima que intensifique as fiscalizações de trânsito e aqueles veículos estrangeiros flagrados em situação irregular de ingresso no país deverão ser recolhidos e encaminhados à Receita Federal do Brasil em Roraima para as providências cabíveis.

Art. 5º Aqueles cidadãos estrangeiros que praticarem atos contrários aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal e Constituição do Estado de Roraima, inclusive a violação de direitos fundamentais assegurados aos cidadãos brasileiros, tais como direito à vida, à integridade física, à propriedade, dentre outros, estão sujeitos às normas legais cabíveis, devendo a autoridade policial responsável adotar as providências necessárias para procedimentos de deportação ou expulsão, conforme o caso.

Art. 6º Determinar às autoridades policiais do Estado de Roraima que impeçam a turbação ou o esbulho da posse de imóveis públicos e particulares, e ainda determinar à Procuradoria Geral do Estado que adote as providências para reintegração de posse nos casos em que já se tenha consumado a invasão de propriedade pública do Estado de Roraima.

Art. 7º Determinar à Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social que adote medidas para assegurar os direitos previstos no Estatuto do Idoso e no Estatuto da Criança e do Adolescente aos idosos e às crianças em situação de vulnerabilidade, especialmente as que estiverem sendo exploradas para mendicância, com acionamento, inclusive, do Conselho Tutelar do município onde ocorrer o fato.

Palácio Senador Hélio Campos/RR, 1º de agosto de 2018.

SUELY CAMPOS
Governadora do Estado de Roraima.

Fonte: Diário Oficial do Estado de Roraima. [Ed. 3366](#), 01. Agosto. 2018, p. 02.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 26/01/2021 | Edição: 17 | Seção: 1 | Página: 10

Órgão: Presidência da República/Casa Civil

PORTARIA Nº 652, DE 25 DE JANEIRO DE 2021

Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa.

OS MINISTROS DE ESTADO CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA E DA SAÚDE, no uso das atribuições que lhes conferem o art. 87, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição, e os art. 3º, art. 37 e art. 47 da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, e tendo em vista o disposto no art. 3º, **caput**, inciso VI, da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e

Considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância internacional pela Organização Mundial da Saúde em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da infecção humana pelo coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**;

Considerando que é princípio da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, previsto no inciso VI do **caput** do art. 4º da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, a eficiência na prevenção e na redução de riscos em situações de emergência que possam afetar a vida das pessoas;

Considerando a necessidade de dar efetividade às medidas de saúde para resposta à pandemia da **SARS-CoV-2 (covid-19)** previstas na Portaria nº 356/GM/MS, de 11 de março de 2020, do Ministério da Saúde;

Considerando que são definidos como serviços públicos e atividades essenciais os de trânsito e transporte internacional de passageiros e os de transporte, armazenamento, entrega e logística de cargas em geral, conforme descrito nos incisos V e XXII do § 1º do art. 3º do Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020;

Considerando a manifestação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, com recomendação de restrição excepcional e temporária de entrada no País; e

Considerando o impacto epidemiológico que a nova variante do coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**, identificada no Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e na República da África do Sul, pode causar no cenário atual vivenciado no País; resolvem:

Art. 1º Esta Portaria dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, nos termos do disposto no inciso VI do **caput** do art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em decorrência de recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa por motivos sanitários relacionados com os riscos de contaminação e disseminação do coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**.

Art. 2º Fica restringida a entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário.

Art. 3º As restrições de que trata esta Portaria não se aplicam ao:

I - brasileiro, nato ou naturalizado;

II - imigrante com residência de caráter definitivo, por prazo determinado ou indeterminado, no território brasileiro;

III - profissional estrangeiro em missão a serviço de organismo internacional, desde que identificado;

IV - funcionário estrangeiro acreditado junto ao Governo brasileiro; e

V - estrangeiro:

a) cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro;

b) cujo ingresso seja autorizado especificamente pelo Governo brasileiro em vista do interesse público ou por questões humanitárias; e

c) portador de Registro Nacional Migratório; e

VI - transporte de cargas.

§ 1º As restrições previstas nesta Portaria não impedem o ingresso, por via aérea ou aquaviária, de tripulação marítima para exercício de funções específicas a bordo de embarcação ou plataforma em operação em águas jurisdicionais, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

§ 2º As restrições previstas nesta Portaria não impedem o desembarque, autorizado pela Polícia Federal, de tripulação marítima para assistência médica ou para conexão de retorno aéreo ao país de origem relacionada a questões operacionais ou a término de contrato de trabalho.

§ 3º A autorização a que se refere o § 2º fica condicionada a termo de responsabilidade pelas despesas decorrentes do transbordo firmado pelo agente marítimo, com anuência prévia das autoridades sanitárias locais, e à apresentação dos bilhetes aéreos correspondentes.

§ 4º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, as exceções de que tratam o inciso II e as alíneas "a" e "c" do inciso V do **caput** não se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela.

Art. 4º As restrições de que trata esta Portaria não impedem:

I - a execução de ações humanitárias transfronteiriças previamente autorizadas pelas autoridades sanitárias locais;

II - o tráfego de residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante a apresentação de documento de residente fronteiriço ou de outro documento comprobatório, desde que seja garantida a reciprocidade no tratamento ao brasileiro pelo país vizinho; e

III - o livre tráfego do transporte rodoviário de cargas, ainda que o motorista não se enquadre no rol de que trata o art. 3º, na forma prevista na legislação.

Parágrafo único. O disposto no inciso II do **caput** não se aplica à fronteira com a República Bolivariana da Venezuela.

Art. 5º Excepcionalmente, o estrangeiro que estiver em país de fronteira terrestre e precisar atravessá-la para embarcar em voo de retorno a seu país de residência poderá ingressar na República Federativa do Brasil com autorização da Polícia Federal.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no **caput** :

I - o estrangeiro deverá dirigir-se diretamente ao aeroporto;

II - deverá haver demanda oficial da embaixada ou do consulado do país de residência; e

III - deverão ser apresentados os bilhetes aéreos correspondentes.

Art. 6º As restrições de que trata esta Portaria não impedem a entrada de estrangeiros no País por via terrestre entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Art. 7º As restrições de que trata esta Portaria não impedem a entrada de estrangeiros no País por via aérea, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados à sua condição, inclusive o de portar visto de entrada, quando este for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

§ 1º Para fins do disposto no **caput**, o viajante de procedência internacional, brasileiro ou estrangeiro, deverá apresentar à companhia aérea responsável pelo voo, antes do embarque:

I - documento comprobatório de realização de teste laboratorial **RT-PCR**, para rastreamento da

infecção pelo coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**, com resultado negativo ou não reagente, realizado nas setenta e duas horas anteriores ao momento do embarque, observados os seguintes critérios:

a) o documento deverá ser apresentado no idioma português, espanhol ou inglês;

b) o teste deverá ser realizado em laboratório reconhecido pela autoridade de saúde do país do embarque;

c) na hipótese de voo com conexões ou escalas em que o viajante permaneça em área restrita do aeroporto, o prazo de setenta e duas horas será considerado em relação ao embarque no primeiro trecho da viagem;

d) o viajante que realizar migração que ultrapasse setenta e duas horas desde a realização do teste **RT-PCR** deverá apresentar documento comprobatório da realização de novo teste com resultado negativo ou não reagente para o coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)** no **check-in** para o embarque à República Federativa do Brasil;

e) as crianças com idade inferior a doze anos que estejam viajando acompanhadas estão isentas de apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial **RT-PCR** desde que todos os acompanhantes apresentem documentos comprobatórios de realização de teste laboratorial com resultado do teste **RT-PCR** negativo ou não reagente para o coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**, realizado nas setenta e duas horas anteriores ao momento do embarque;

f) as crianças com idade igual ou superior a dois e inferior a doze anos que estejam viajando desacompanhadas deverão apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial **RT-PCR** com resultado negativo ou não reagente para o coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**, realizado nas setenta e duas horas anteriores ao momento do embarque;

g) as crianças com idade inferior a dois anos estão isentas de apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial **RT-PCR** para viagem à República Federativa do Brasil;

h) os tripulantes das aeronaves estão isentos de apresentar documento comprobatório de realização de teste laboratorial **RT-PCR**, desde que cumpram o seguinte protocolo:

1. ausência de contato social e autoisolamento enquanto permanecer em solo brasileiro no deslocamento entre o aeroporto e o hotel, quando necessário - o operador aéreo deverá providenciar o deslocamento entre a aeronave e as acomodações individuais da tripulação em meio de transporte particular e garantir que as medidas de higiene sejam aplicadas e que o distanciamento físico entre as pessoas seja assegurado desde a origem até o destino;

2. ausência de contato social e autoisolamento enquanto permanecer em solo brasileiro no alojamento - a tripulação deverá permanecer em residência ou em quarto de hotel, neste último caso, deverá ser observado o seguinte:

2.1. a acomodação será ocupada por apenas um tripulante;

2.2. a acomodação será higienizada antes e depois da sua ocupação;

2.3. a tripulação não utilizará as instalações comuns do hotel;

2.4. a tripulação realizará as refeições na acomodação;

2.5. se o serviço de quarto do hotel não estiver disponível, o tripulante solicitará refeição do tipo "para viagem";

3. cuidados com a saúde e auto monitoramento - a tripulação deverá:

3.1. monitorar regularmente os sintomas, inclusive febre e outros sintomas associados ao coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)**;

3.2. evitar o contato com o público e com os demais tripulantes;

3.3. permanecer no quarto do hotel, exceto para procurar atendimento médico ou para executar atividades consideradas essenciais;

3.4. lavar as mãos com frequência com água e sabão, quando possível, ou utilizar álcool em gel;

3.5. usar máscara; e

3.6. observar o distanciamento físico quando for necessário deixar o hotel;

4. em casos de sintomas - caso a tripulação apresente sintomas associados ao coronavírus **SARS-CoV-2 (covid-19)** no território brasileiro, deverá:

4.1. comunicar o fato ao operador aéreo;

4.2. buscar auxílio médico para avaliação de possível acometimento pela **SARS-CoV-2 (covid-19)**; e

4.3. em caso de resultado positivo, cooperar com monitoramento adicional, de acordo com os protocolos adotados pelo sistema de saúde local;

5. saúde ocupacional - serão adotadas as seguintes medidas:

5.1. os responsáveis pelos programas de saúde ocupacional dos operadores aéreos manterão contato permanente com as tripulações, de forma a assegurar a realização do automonitoramento por parte de seus colaboradores e a execução de protocolos sanitários que reduzam os fatores de risco associados à exposição à **SARS-CoV-2 (covid-19)**; e

5.2. o operador aéreo implementará programa de educação com o objetivo de orientar as tripulações sobre as medidas sanitárias a serem adotadas durante o período de enfrentamento à **SARS-CoV-2 (covid-19)**;

6. plano de gerenciamento da saúde dos tripulantes - incumbe aos operadores aéreos:

6.1. elaborar e manter plano de gerenciamento permanente da saúde dos tripulantes, com a avaliação de risco quanto à exposição da tripulação à **SARS-CoV-2 (covid-19)**;

6.2. demonstrar, sempre que lhes for solicitado, a documentação comprobatória de execução das medidas de mitigação da **SARS-CoV-2 (covid-19)**, sem prejuízo das ações de fiscalização, monitoramento e controle a serem exercidas pelas autoridades competentes; e

II - comprovante, impresso ou em meio eletrônico, do preenchimento da Declaração de Saúde do Viajante - DSV nas setenta e duas horas que antecederem o embarque para a República Federativa do Brasil, com a concordância sobre as medidas sanitárias que deverão ser cumpridas durante o período em que estiver no País.

§ 2º O viajante de que trata este artigo estará isento do cumprimento das medidas estabelecidas no § 1º na hipótese de paradas técnicas, no território brasileiro, de aeronaves procedentes do exterior, desde que não ocorra desembarque de viajantes sem autorização prévia da autoridade sanitária.

§ 3º Ficam proibidos, em caráter temporário, voos internacionais com destino à República Federativa do Brasil que tenham origem ou passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul.

§ 4º Fica suspensa, em caráter temporário, a autorização de embarque para a República Federativa do Brasil de viajante estrangeiro, procedente ou com passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul nos últimos quatorze dias.

§ 5º A autoridade migratória, por provocação da autoridade sanitária, poderá impedir a entrada no território brasileiro de pessoas não elencadas no art. 3º que não cumprirem os requisitos previstos no § 1º ou que descumprirem o disposto no § 4º.

§ 6º O viajante que se enquadre no disposto no art. 3º, com origem ou histórico de passagem pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e pela República da África do Sul nos últimos quatorze dias, ao ingressar no território brasileiro, deverá permanecer em quarentena por quatorze dias.

Art. 8º O descumprimento do disposto nesta Portaria implicará, para o agente infrator:

I - responsabilização civil, administrativa e penal;

II - repatriação ou deportação imediata; e

III - inabilitação de pedido de refúgio.

Art. 9º Atos normativos e orientações técnicas poderão ser elaborados pelos Ministérios de

modo a complementar as disposições constantes nesta Portaria, desde que observado o âmbito de competência do Ministério.

§ 1º Os órgãos reguladores poderão editar orientações complementares ao disposto nesta Portaria, incluídas regras sanitárias sobre serviços, procedimentos, meios de transportes e operações.

§ 2º As orientações técnicas editadas pelos Ministérios e pelos órgãos reguladores antes da entrada em vigor desta Portaria permanecem válidas.

Art. 10. Os Ministérios poderão encaminhar à Casa Civil da Presidência da República, de forma fundamentada, casos omissos nesta Portaria e pedidos de casos excepcionais, quanto ao cumprimento de determinações sanitárias, para o atendimento do interesse público ou de questões humanitárias.

§ 1º A Casa Civil da Presidência da República solicitará, em prazo adequado à urgência da demanda, a manifestação:

I - da Anvisa;

II - de outros órgãos cuja pertinência temática tenha relação com o caso, se entender necessário; e

III - dos Ministérios signatários deste normativo.

§ 2º A decisão, por consenso, dos Ministérios signatários será comunicada pela Casa Civil da Presidência da República.

Art. 11. Os Ministérios, no âmbito de suas competências, deverão adotar as providências necessárias ao cumprimento do disposto nesta Portaria.

Art. 12. Fica revogada a Portaria nº 651, de 8 de janeiro de 2021, dos Ministros de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, da Justiça e Segurança Pública e da Saúde.

Art. 13. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

WALTER SOUZA BRAGA NETTO

Ministro de Estado Chefe da Casa Civil
da Presidência da República

ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA

Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública

EDUARDO PAZUELLO

Ministro de Estado da Saúde

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.