

O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DOS REFUGIADOS: ANÁLISE DO CASO VENEZUELANO A PARTIR DA DECISÃO DO STF NA ACO 3121/RR

THE ROLE OF SOCIAL MOVEMENTS IN ACHIEVING REFUGEE RIGHTS: AN ANALYSIS OF THE VENEZUELAN CASE BASED ON THE STF DECISION IN ACO 3121/RR

ARTUR VINÍCIUS ZIMMERMANN FONTES, I¹

I Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina (CESUSC). Florianópolis (SC). Brasil.

FELIPE NEVES LINHARES, II²

II Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis (SC). Brasil.

RESUMO: O presente artigo aborda o papel dos movimentos sociais em relação a questões de direitos humanos, diante da intensificação do fluxo de migrantes venezuelanos para o Brasil no Estado de Roraima, a partir da decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Civil Ordinária 3121. O método de abordagem é o dedutivo e o método de procedimento é a pesquisa bibliográfica e documental. A primeira seção traz questões sociológicas a respeito do fenômeno da migração e a evolução do conceito de refugiado no direito internacional, incluindo sua adaptação a diversas situações de crise e enfatizando a importância da acolhida humanitária. A segunda seção traz especificamente a ACO 3121, em que o Estado de Roraima postulou pelo fechamento temporário de sua fronteira. A decisão prolatada pelo STF é analisada em aspectos sobre relevância dos direitos humanos, dignidade da pessoa humana e obrigação de acolhimento humanitário. Na terceira seção, enfatiza-se a necessidade de se efetivarem os direitos dos refugiados, para além do mero reconhecimento legal, mesmo para estrangeiros em situação irregular. No caso dos refugiados venezuelanos, a concentração em Roraima gerou desafios, incluindo saúde, assistência social e integração no mercado de trabalho. Apesar da ineficácia dos direitos fundamentais ser cada vez mais complexa de diagnosticar, movimentos sociais desempenharam um papel crucial não só na acolhida humanitária a esses refugiados, mas na interiorização deles para todas as regiões do Brasil, permitindo uma melhor integração dos venezuelanos na sociedade brasileira como um todo, garantindo-lhes saúde, assistência social e emprego.

PALAVRAS-CHAVE: Migração; Refugiados Venezuelanos; Direitos Humanos; Acolhida Humanitária; Movimentos Sociais.

¹ Orcid: <http://orcid.org/0009-0006-5819-4938>

² Orcid: <http://orcid.org/0009-0001-9157-3896>



ABSTRACT: This article addresses the role of social movements in relation to human rights issues, in the face of the intensification of the flow of Venezuelan migrants to Brazil in the state of Roraima, following the decision issued by the Federal Supreme Court in Ordinary Civil Action 3121. The deductive approach is employed, and the research methods include bibliographic and documentary research. The first section discusses sociological aspects of the migration phenomenon and the evolution of the concept of refugee in international law, encompassing its adaptation to various crisis situations and emphasizing the importance of humanitarian reception. The second section specifically focuses on OCA 3121, in which the state of Roraima requested, among other measures, the temporary closure of the border. The decision rendered by the Supreme Court is analyzed in terms of the relevance of human rights, human dignity, and the obligation of humanitarian reception. In the third section, the need to actualize the rights of refugees is emphasized, beyond mere legal recognition, even for foreigners in irregular situations. In the case of Venezuelan refugees, the concentration in Roraima posed challenges, including health, social assistance, and integration into the labor market. Despite the increasing complexity of diagnosing the inefficacy of fundamental rights, social movements played a crucial role not only in the humanitarian reception of these refugees but also in their internalization throughout all regions of Brazil, enabling better integration of Venezuelans into Brazilian society as a whole, ensuring them health, social assistance, and employment.

KEYWORDS: Migration; Venezuelan Refugees; Human Rights; Humanitarian Reception; Social Movements.

INTRODUÇÃO

O movimento de emigração de venezuelanos em toda a América Latina não é um fenômeno novo, mas que se intensificou a partir do ano de 2014, após nova votação da Assembleia Constituinte de Nicolás Maduro. Ainda hoje, o país vizinho atravessa severa crise social, político e econômica.

O fluxo migratório decorrente da situação interna daquele país intensificou-se no Brasil, especialmente no Estado de Roraima no período após 2014.

O presente artigo pretende analisar o papel dos movimentos sociais em relação a essas questões internacionais de direitos humanos, sobretudo em disputas na jurisdição constitucional, a partir da decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Civil Ordinária (ACO) 3121, em que o Estado de Roraima postulou em 13/04/2018, dentre outros pedidos, pelo fechamento provisório da fronteira brasileira, na divisa daquele estado com a Venezuela, cuja decisão reflete em imensos desafios para a democracia constitucional brasileira no enfrentamento daquele problema e de outros similares.

Na primeira seção, expõem-se alguns elementos sociológicos como contexto desse fenômeno de migração, bem como a evolução do conceito de refugiado e o seu arcabouço normativo internacional e nacional.

A seção seguinte sintetiza os principais aspectos da mencionada Ação Civil Ordinária (ACO) 3121, que foi julgada parcialmente procedente pelo Supremo Tribunal Federal, trazendo percuciente análise da relatora, Ministra Rosa Weber, acerca desses aspectos do direito dos refugiados e do reconhecimento de direitos a ele garantidos pelo legislador brasileiro.

Em seguida, a partir da mencionada decisão que foi prolatada pelo Supremo Tribunal Federal, analisa-se o papel dos movimentos sociais na concretização desses direitos do refugiado, diante da obrigação legal assumida pelo Brasil de acolhida humanitária, e quais são os principais desafios que ultrapassam o âmbito de atuação do Poder Judiciário e do Poder Executivo.

O estudo desenvolveu-se por meio de pesquisa bibliográfica e documental e adotou o método dedutivo, tendo sido realizado de forma descritiva e exploratória.

O DIREITO DOS REFUGIADOS: BREVES ASPECTOS SOCIOLÓGICOS E JURÍDICOS

Zygmunt Bauman, sociólogo e filósofo polonês, ao explorar temas como globalização e migração em suas diversas obras, frequentemente discutia a ideia de uma "sociedade líquida" na qual as relações sociais e as estruturas sociais se tornam mais voláteis e efêmeras. O conceito de "sociedade líquida" de Bauman se refere a uma análise da sociedade contemporânea, caracterizada pela fluidez e instabilidade das relações sociais e estruturas sociais. Nessa visão, as normas, valores e conexões sociais tornam-se mais voláteis, efêmeros e descartáveis. As pessoas vivem em um estado de constante mudança e incerteza, onde as relações sociais são temporárias e as identidades são fluidas (BAUMAN, 2000).

O autor argumenta que essa fluidez gera desafios e dilemas, incluindo a falta de raízes, a exclusão social e a dificuldade em estabelecer relacionamentos duradouros, especialmente na questão dos refugiados (BAUMAN, 2000).

À primeira vista, “a denominação ‘refugiado’ significa alguém que foge, mas também traz implícita a noção de refúgio ou santuário, a fuga de uma situação insustentável

para outra diferente e que se espera seja melhor, além de uma fronteira nacional” (CASELLA, 2001, p. 22). E o que difere o migrante do refugiado é o estado de necessidade.

Nesse ínterim,

[...] um migrante teria sempre a possibilidade de não migrar, mesmo que isso significasse viver em condições difíceis e de extrema necessidade; já de um refugiado isso não é de se esperar, pois implicaria sofrer as consequências da perseguição, ou seja, a morte, a tortura, os tratamentos desumanos, as hostilidades dos ataques etc. A questão da necessidade reside, pois, na impossibilidade da escolha: a pessoa humana não poderia ter escolhido de outra maneira, por, exatamente, haver um estado de necessidade. Isto quer dizer que só há uma saída: a fuga (MORIKAWA, 2006, p. 46).

O fato é que esse fenômeno social, fruto da denominada “sociedade líquida”, impõe regulamentações não só a nível nacional, como a nível internacional.

No campo normativo, essa regulamentação tem como um de seus pontos de partida a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que foi adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução n. 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950 (ACNUR, 2023b).

Houve, então, uma embrionária conceituação do termo refugiado no campo normativo, conforme segue:

Art. 1º. Definição do termo refugiado:

A. Para fins da presente Convenção, o termo ‘refugiado’ se aplicará a qualquer pessoa:

[...].

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (ACNUR, 2023b).

No Brasil, o Estatuto dos Refugiados foi promulgado pelo Decreto n. 50.215, em 28 de janeiro de 1961 (BRASIL, 1961).

Padecendo, todavia, essa definição inicial de certa estreiteza e algumas limitações, adveio pela Convenção sobre Refugiados da Organização de Unidade Africana (Adis-Abeba, 1969) um alargamento da definição de refugiado, nos seguintes termos:

Artigo I Definição do termo Refugiado

[...].

2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade (ETIÓPIA, 2023).

Essa evolução conceitual também se materializou na Declaração de Cartagena (Cartagena das Índias, 1984) e na Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas em 1994.

No ano de 1997, com o advento da denominada “Lei do Refugiado”, a Lei Federal n. 9.474/1997, o legislador brasileiro, em consonância à ampliação daquele conceito inicial erigido no Estatuto dos Refugiados, previu:

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 (BRASIL, 1997).

O caso específico dos venezuelanos que emigraram daquele país – temática deste artigo – enquadra-se especialmente no inciso III acima transcrito, já que é grave e generalizada a violação de direitos humanos de que se tem notícia naquele país, e seus cidadãos têm, de fato, deixado seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outros países, principalmente na América Latina e no Brasil (ACNUR, 2023a).

Estes países, por outro lado, vivem imensos desafios diante dessa – inicialmente – inesperada intensificação do fluxo de entrada de migrantes em seus territórios.

E toda essa evolução legislativa internacional brevemente delineada acima demonstra que o arcabouço normativo internacional materializa a regra da proteção ao refugiado, cabendo a esses países um acolhimento dos refugiados, e não sua simples e abrupta rejeição.

De fato, essa

[...] proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal que deriva da mesma base filosófica que a proteção internacional dos Direitos Humanos é a fonte dos princípios de proteção dos refugiados e a o mesmo tempo complementa tal proteção.

[...].

Quando se relaciona refugiados e direitos humanos, imediatamente percebe-se uma conexão fundamental: os refugiados tornam-se refugiados porque um ou mais direitos fundamentais são ameaçados. Cada refugiado é consequência de um Estado que viola os direitos humanos. Todos os refugiados tem sua própria história – uma história de repressão e abusos, de temor e medo. Há que se ver em cada um dos homens, mulheres e crianças que buscam refúgio o fracasso da proteção dos direitos humanos em algum lugar (PIOVESAN, 2010, p. 183).

Assim, a postura de acolhida dos países que recebem os refugiados, especialmente o Brasil, coaduna-se aos postulados da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da CF/1988) e da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inciso II, da CF/1988), conforme também será delineado adiante.

A Constituição Federal de 1988 é clara ao dispor no parágrafo único de seu artigo 4º que o Brasil “buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988).

Recentemente, em 2017, foi editada a Lei de Migração (Lei Federal n. 13.445/2017), que revogou o denominado Estatuto do Estrangeiro (Lei Federal n. 6.964/1981), dispondo sobre a acolhida humanitária, por meio de visto temporário, nos seguintes termos:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:
[...]

VI - acolhida humanitária; [...]

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

I - o visto temporário tenha como finalidade:

a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica;

- b) tratamento de saúde;
- c) acolhida humanitária; [...]

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.

Além disso, a referida norma regulamentou, em âmbito nacional, a identificação civil, dentre outros, do solicitante de acolhimento humanitário, bem como critérios para autorização de sua residência e, ainda, proibição de medida de repatriação à pessoa em situação de refúgio ou apátrida, nos seguintes termos:

Art. 20. A identificação civil de solicitante de refúgio, de asilo, de reconhecimento de apatridia e de acolhimento humanitário poderá ser realizada com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser.

[...].

Art. 30. A residência poderá ser autorizada, mediante registro, ao imigrante, ao residente fronteiriço ou ao visitante que se enquadre em uma das seguintes hipóteses:

I - a residência tenha como finalidade:

- a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica;
 - b) tratamento de saúde;
 - c) acolhida humanitária;
- [...].

Art. 49. A repatriação consiste em medida administrativa de devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade.

[...].

§ 4º Não será aplicada medida de repatriação à pessoa em situação de refúgio ou de apatridia, de fato ou de direito, ao menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou separado de sua família, exceto nos casos em que se demonstrar favorável para a garantia de seus direitos ou para a reintegração a sua família de origem, ou a quem necessite de acolhimento humanitário, nem, em qualquer caso, medida de devolução para país ou região que possa apresentar risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa (BRASIL, 2017a).

Nesse cenário, a partir do tópico que segue será demonstrado que um “endurecimento desmedido com restrições às migrações irregulares” verificadas em nosso país

especialmente oriundas da Venezuela, “pode acarretar sérios prejuízos a esse sistema de proteção internacional dos refugiados, impedindo que ele seja acessado por quem dele mais necessita” (BRASIL, 2018).

A DECISÃO PROLATADA PELO STF NA ACO 3121/RR

O Estado de Roraima ingressou com uma Ação Cível Ordinária perante o Supremo Tribunal Federal, formulando três pedidos em face da União Federal: (a) obrigá-la a promover medidas administrativas nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária na região da fronteira entre o Brasil e a Venezuela; (b) receber da União Federal a imediata transferência de recursos adicionais para suprir custos que o estado estava suportando com a prestação de serviços públicos aos refugiados oriundos da Venezuela estabelecidos em território roraimense; e, ainda, (c) compelir a União Federal a fechar temporariamente a fronteira entre o Brasil e a Venezuela ou limitar o ingresso de refugiados venezuelanos no Brasil (BRASIL, 2020).

Quanto à última solicitação, em essência, esta reflete as disposições de um Decreto Estadual que buscava o fechamento provisório da fronteira ou a limitação da quantidade de refugiados venezuelanos a serem recebidos diariamente, estabelecendo cotas para controlar a entrada de refugiados ou solicitantes de refúgio, que previa:

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.**

[...] (RORAIMA, 2023, grifos nossos).

Na ação judicial, após a admissão de diversas entidades como *amicus curiae*, dentre elas o Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH, foi realizada, inclusive, audiência voltada à tentativa de conciliação entre as partes.

O pedido de fechamento temporário da fronteira ou de limitação do ingresso de refugiados venezuelanos, apresentado pelo Estado de Roraima em sede de tutela de urgência, foi apreciado e indeferido em decisão interlocutória da Relatora, Ministra Rosa Weber, sobre o qual se debruça adiante o estudo deste artigo.

No julgamento de mérito, o indeferimento desse pedido de fechamento temporário da fronteira ou limitação do ingresso de refugiados foi confirmado, bem como a procedência do pedido de transferência de recursos adicionais pela União Federal ao Estado de Roraima, em acórdão assim ementado:

EMENTA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. FLUXO MIGRATÓRIO MASSIVO DE REFUGIADOS DA VENEZUELA. CONFLITO FEDERATIVO. PRETENSÃO DE REFORÇO NAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS NAS ÁREAS DE CONTROLE POLICIAL, SAÚDE E VIGILÂNCIA SANITÁRIA NA FRONTEIRA. ACORDO REALIZADO E HOMOLOGADO. PEDIDO DE FECHAMENTO DA FRONTEIRA OU LIMITAÇÃO DE INGRESSO DOS VENEZUELANOS. INDEFERIMENTO. PEDIDO INCIDENTAL DA UNIÃO PARA SUSPENSÃO DE DECRETO ESTADUAL RESTRITIVO AOS IMIGRANTES. SUPERVENIENTE REVOGAÇÃO. PREJUDICADO. PEDIDO DE CONDENAÇÃO DA UNIÃO A APORTAR RECURSOS ADICIONAIS PARA SUPRIR CUSTOS DO ESTADO COM SERVIÇOS PÚBLICOS AOS IMIGRANTES. POLÍTICA MIGRATÓRIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ÔNUS DESPROPORCIONAL DO ESTADO DE RORAIMA DECORRENTE DO AUMENTO POPULACIONAL PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. FEDERALISMO COOPERATIVO. COOPERAÇÃO OBRIGATÓRIA. SOLIDARIEDADE. ARBITRAMENTO PROPORCIONAL EM METADE DA QUANTIA VINDICADA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I. Pedido de condenação da União à promoção de medidas administrativas nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária na região da fronteira entre o Brasil e a Venezuela. Acordo realizado no processo e homologado. Pedido prejudicado.

II. Pedido de fechamento temporário da fronteira entre Brasil e Venezuela ou limitação do ingresso de venezuelanos no Brasil. Indeferimento. No marco do Estado democrático de direito, as opções disponíveis à solução de crises restringem-se àquelas compatíveis com os padrões constitucionais e internacionais de garantia da prevalência dos direitos humanos fundamentais. Pretensão que contraria o disposto nos arts. 4º, II e IX, e 5º, LIV, da Constituição da República, no art. 45, parágrafo único, da Lei nº 13.445/2017 e no artigo XVIII do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela. Pedido rejeitado.

III. Pedido incidental da ré para suspensão dos efeitos do Decreto estadual de Roraima nº 25.681/2018 porque restritivo a direitos dos imigrantes. Superveniente revogação do ato pelo Governador do Estado. Pedido prejudicado.

IV. Pedido de aportes adicionais da União para suprir o aumento de gastos do Estado com os imigrantes.

1. Na hipótese, o Estado de Roraima teve gastos extraordinários com saúde, educação, segurança pública e assistência social em decorrência do fluxo de imigrantes venezuelanos e há prova suficiente nos autos.
 2. O fluxo da imigração massiva é evento extraordinário, imprevisível, excepcional, e seu impacto no Estado-autor decorre do fato da posição geográfica de Roraima se mostrar atraente a facilitar a entrada dos imigrantes ao Brasil.
 3. O gasto extraordinário não resultou de qualquer fato imputável ao Estado de Roraima, mas sim da necessária – decorrência do cumprimento de tratados internacionais – abertura da fronteira, pelo Estado brasileiro, para receber refugiados venezuelanos.
 4. O federalismo brasileiro é de base cooperativa, o que encontra fundamento constitucional.
 5. Nas matérias de que trata o art. 23 da CF o cooperativismo é obrigatório, e não facultativo.
 6. O princípio da solidariedade é constitucional e aplica-se nas relações entre os entes federados.
 7. O Estado de Roraima é pequeno em dimensão territorial e, atualmente, também em renda, se comparado aos demais Estados brasileiros, e menor ainda à luz da União, que tem mecanismos para socorrer os entes federados em casos de anormalidade.
 8. Há precedentes internacionais no sentido de o Estado Federal arcar com parcela dos gastos com os refugiados.
 9. Necessária a contribuição financeira da União nos gastos do Estado de Roraima ante o incremento com os serviços públicos prestados a refugiados.
 10. Tal se justifica pelos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da solidariedade, e encontra fundamento na Constituição da República desde seu preâmbulo e no conceito de “união indissolúvel”, bem como no disposto no art. 3º, I e III, e, especificamente, no obrigatório auxílio que decorre do federalismo cooperativo e competências de que trata o art. 23, além dos arts. 30, 144, 196, 205, e seus incisos, todos da Constituição Federal.
 11. A ausência de previsão normativa específica quanto ao grau de comprometimento de cada ente federativo no que diz com as matérias de competência comum no âmbito do federalismo cooperativo, especialmente ante a falta da regulamentação de que trata o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, não pode implicar ônus desproporcional ao Estado de Roraima.
 12. Da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42), especialmente de seus artigos 4º, 21 e parágrafo único, 23 e 26, § 1º, I, extraem-se os vetores voltados aos princípios da proporcionalidade e da equidade como parâmetros para balizar uma solução que possa mais aproximar a Justiça à hipótese.
 13. A solução, considerando tratar-se de litígio em que se conclui necessário um aumento do grau de participação contributiva por parte da ré, à luz inclusive do exemplo internacional e também da interpretação razoável e proporcional da cláusula da cooperação, é a divisão destes custos adicionais em metade para cada parte. Pedido acolhido em parte.
- V. Ação Cível Originária julgada procedente em parte para determinar à União a transferência de recursos adicionais ao Estado de Roraima em quantia correspondente à metade do vindicado pelo autor, conforme se apurar em liquidação, observados como parâmetros máximos os valores documentados nos autos, para assim suprir a metade dos custos que vem suportando com a prestação de serviços públicos aos imigrantes oriundos da Venezuela, ou autorizar a compensação do débito (BRASIL, 2020, grifos nossos).

Especialmente no que pertine ao pedido de fechamento provisório da fronteira do Brasil com a Venezuela formulado naquela ação, cabe o aprofundamento dos fundamentos elencados na decisão para o indeferimento deste pedido.

A decisão colegiada, cuja íntegra do acórdão possui 123 páginas, faz remissão aos fundamentos que já haviam sido ressaltados na rejeição do pedido de tutela de urgência do Estado de Roraima (BRASIL, 2020).

A fundamentação delineada pela Ministra Rosa Weber na análise da tutela de urgência enaltece a importância dos direitos humanos como critério nas decisões relacionadas à migração, garantindo o exercício de direitos no país de acolhida. Também reconhece a vulnerabilidade das pessoas envolvidas em migrações forçadas, incluindo solicitantes de refúgio e refugiados, e destaca a presença de uma estrutura no Brasil para o acolhimento de refugiados, composta pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) (BRASIL, 2018). Essa estrutura será aprofundada no tópico que segue.

É de bom alvitre ressaltar que a nossa Constituição Federal de 1988, no que pertine ao debate, prevê:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

[...].

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

II - prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos;

[...].

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. **A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações** (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Ou seja, diante desses fundamentos e princípios expressamente adotados pelo constituinte originário, não há elementos para se considerar como constitucional um pedido de fechamento de fronteira, não obstante todas as dificuldades que foram relatadas pelo Estado de Roraima na petição exordial, tendo em vista que esse endurecimento restritivo às migrações irregulares seria contrário à prevalência dos direitos humanos e à dignidade da pessoa humana.

A decisão prolatada na ACO 3121/RR faz importante ressalva de que o estrangeiro também é portador desses direitos previstos na Constituição, “ainda que circunscrito àqueles em situação regular” (BRASIL, 2018, p. 33), porque nessa temática, no âmbito do RE 587.970 pelo Supremo Tribunal Federal, este reconheceu o direito aos estrangeiros residentes no país de receber benefício social, forte no princípio da dignidade humana, em acórdão assim ementado:

ASSISTÊNCIA SOCIAL – ESTRANGEIROS RESIDENTES NO PAÍS – ARTIGO 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ALCANCE. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais (BRASIL, 2017b, grifos nossos).

Ainda a respeito da decisão da Ministra Rosa Weber na ACO 3121/RR em sede de tutela de urgência, esta enfatiza que as dificuldades decorrentes do grande fluxo de migrantes não autorizam a violação dos direitos individuais de brasileiros ou estrangeiros. Reconhece que os estrangeiros também possuem direitos individuais como seres humanos, independentemente das condições de sua chegada ao Brasil. Destaca, ainda, que os direitos humanos devem ser respeitados em todas as fases da migração, incluindo a solicitação de refúgio (BRASIL, 2018).

A decisão de mérito novamente ressalta que o fechamento da fronteira ou a limitação de ingresso representam obstáculos ao exercício de direitos previstos em instrumentos internacionais – delineados na seção anterior – aos quais o Brasil, como visto, aderiu voluntariamente. Além disso, em apertada síntese, enfatiza a competência da União para legislar sobre questões migratórias e destaca a existência de ferramentas legais para lidar com o fluxo de migrantes na região fronteira. A decisão enfatiza o dever de proteção humanitária

e a importância do acesso ao devido processo legal e ao direito de petição para solicitantes de refúgio e refugiados (BRASIL, 2020).

MOVIMENTOS SOCIAIS COMO INSTRUMENTOS DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DOS REFUGIADOS RECONHECIDOS NA ACO 3121/RR

Da abordagem inicial a respeito da ampliação do conceito de refugiado, para a decisão judicial que reconheceu a aplicação dos direitos dos refugiados no caso brasileiro, diante do acentuado fluxo migratório advindo da Venezuela, têm-se a necessidade de contextualização, primeiro, de alguns aspectos práticos.

O imigrante venezuelano, que ingressa por meio de uma fronteira terrestre ou aérea, nem sempre entra no Brasil como refugiado ou solicitante de refúgio.

Aqueles que buscam refúgio devem, formalmente, apresentar suas razões para fugir da Venezuela e buscar proteção no Brasil. Para regularização da sua situação, é imperioso que, após a entrada no Brasil, os imigrantes registrem-se no Sistema Nacional de Registro de Estrangeiros (SINCRE), um sistema que coleta informações sobre estrangeiros presentes no país. Isso é geralmente feito em postos de atendimento da Polícia Federal que existem na região da fronteira (ACNUR, 2023a).

A formalização da solicitação de refúgio por aqueles que assim desejarem dá-se por meio de um formulário de solicitação de refúgio que deve ser apresentado ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão responsável por analisar os pedidos de refúgio no Brasil (ACNUR, 2023a).

É feita então a análise do pedido de refúgio pelo CONARE, que avalia as razões apresentadas pelo imigrante para buscar refúgio no Brasil. Se o pedido for aprovado, o imigrante obtém o status de refugiado e pode receber um registro nacional de estrangeiro (RNE) e uma carteira de trabalho, o que facilita o acesso a empregos e serviços no Brasil (ACNUR, 2023a).

Com os documentos em mãos, os imigrantes têm mais facilidade para acessar serviços públicos, como saúde, educação e assistência social, além de obter emprego formal no Brasil.

Como ressaltado, nem sempre o procedimento é observado, e o imigrante que solicita formalmente o pedido de refúgio, em geral já se encontra previamente em território brasileiro. É interessante que, conforme ressaltado no tópico antecedente, a decisão prolatada pelo STF na ACO 3121/RR reconheceu não apenas àqueles que formalmente regularizam a solicitação de refúgio, nos moldes acima indicados, mas também aos denominados refugiados de fato (BRASIL, 2020).

Segundo Márcia Mieko Morikawa (2006, p. 46), refugiados de fato seriam “aquelas pessoas que não se enquadram nos critérios de elegibilidade ao estatuto de refugiado exigidos pelo art. 1.a (2) da Convenção de 51”.

Embora grande parte da doutrina afirme que o refugiado de fato é protegido pelo Direito Consuetudinário (devido à regra de *ius cogens* do *non-refoulement*, contida no art. 33 da Convenção de 51, pela qual um Estado não pode mandar uma pessoa de volta ao território de onde fugiu por sua vida correr perigo em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, opinião política ou filiação em determinado grupo social), e que, por isso, é portador de direitos assim como o refugiado estatutário, a realidade tem demonstrado o contrário. No conflito da ex- Iogoslávia, dentre outros exemplos, milhares de pessoas foram obrigadas a retornar de onde vieram, sofrendo todas as consequências do conflito. A Croácia, por exemplo, retornou forçada e sistematicamente muitos dos deslocados que chegavam a sua fronteira com o objetivo de garantir a presença de muçulmanos e croatas na região da Bósnia e Herzegovina. Negado o estatuto de refugiado (de fato), os deslocados pelo conflito não obtinham a garantia do direito ao *non-refoulement*.

[...] Em nível europeu, ‘remédios’ têm sido criados no sentido de oferecer uma solução temporária ao problema. Na Inglaterra, por exemplo, o refugiado de fato recebe o estatuto especial de ‘exceptional leave to remain’, algo difícil de se definir: esta pessoa, que não é um refugiado *stricto sensu*, tampouco um imigrante, permanece sobre o poder discricionário do ‘Secretary of State for the Home Department’. Na Irlanda, o refugiado de fato recebe o ‘humanitarian leave to remain’. A Alemanha, por sua vez, oferece o ‘estatuto da tolerância’ (*Duldung*) aos refugiados de guerra que não se enquadram na Convenção de 51. Também nos Estados Unidos da América é garantido o estatuto de “proteção temporária” (TPS – temporary protected status) aos não-cidadãos que não podem retornar ao seu Estado de origem por razões de conflitos armados (MORIKAWA, 2006, p. 47-48).

De fato, limitar a acolhida humanitária apenas após a formalização do pedido de refúgio limitaria o escopo de proteção da dignidade da pessoa humana a esses imigrantes venezuelanos que atravessam a fronteira, geralmente, sem o conhecimento prévio do procedimento de regularização.

Para além da formalização documental e da regularização desse imigrante, a integral acolhida humanitária passa para a fase de integração e inclusão também dos refugiados de fato.

Mais do que o reconhecimento do direito dos refugiados em acertada decisão do Supremo Tribunal Federal acima delineada, a partir da ampliação do escopo de proteção dos refugiados nacional e internacionalmente no campo normativo demonstrados na primeira seção, tem-se a necessidade de concretização desses direitos.

Neste ínterim, há no campo doutrinário uma análise crítica em relação à adequação das respostas fornecidas pelo novo modelo de Estado, indo além da compreensão dos elementos que fazem parte da história e da formação social do Brasil. O diagnóstico da ineficácia dos direitos fundamentais tornou-se mais intrincado, uma vez que os estudos críticos interseccionais estão se esforçando para destacar que os limites da democracia e do constitucionalismo não estão mais restritos apenas às questões de significado e procedimentos, mas também abrangem dimensões epistêmicas e ontológicas, ou seja, diferentes maneiras de conceber e experimentar o mundo (COLLINS; BILGE, 2021).

Conforme a reflexão da "sociedade líquida" de Bauman trazida no início da primeira seção, essa fluidez e instabilidade das relações sociais e das estruturas sociais exige do Estado respostas rápidas e dinâmicas. Mais que isso, o mesmo autor em outra célebre obra destaca que as cidades agora se tornaram depósitos de desafios originados pela globalização. Tanto os cidadãos comuns quanto aqueles eleitos para representá-los enfrentam uma tarefa que parece impossível: encontrar soluções locais para dilemas globais. Nesse cenário, surge uma busca por significado e identidade nas coisas mais próximas: minha vizinhança, minha comunidade, minha cidade, minha escola, minha árvore, meu rio, minha praia, minha igreja, minha paz, meu ambiente. As pessoas, desprotegidas diante do turbilhão global, acabam se recolhendo em si mesmas (BAUMAN, 2009).

No caso concreto, não apenas a cidade de Boa Vista, em Roraima, viu um exponencial aumento da vinda de refugiados venezuelanos, mas especialmente cidades menores da fronteira, como o município de Pacaraima, que viu sua população crescer 85,04% entre o censo de 2010 e o último censo realizado em 2020 (GLOBO, 2023b).

É evidente que esse exponencial aumento da população traz desafios tanto para a população local quanto para os recém chegados refugiados, tanto em relação à saúde e

assistência social, quanto em relação à alocação no mercado de trabalho. Por isso que para a solução deste problema, que não é local, mas global, exige-se uma iniciativa que transcende a sua concentração no Estado de Roraima.

Repise-se que foi criada na fronteira do Brasil com a Venezuela uma estrutura para o acolhimento desses refugiados, composta pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), conforme brevemente mencionado na seção anterior.

Além desses dois organismos internacionais, vários movimentos sociais estiveram à frente, por exemplo, de um projeto desenvolvido pela diocese de Roraima para o acolhimento dos imigrantes venezuelanos, por meio da Caritas diocesana, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Serviço Pastoral do Migrante (SPM), o Serviço Jesuíta para Migrantes e Refugiados (SJMR) e o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH) – este, inclusive, que ingressou como *amicus curiae* na ACO 3121/RR perante o Supremo Tribunal Federal –, além de outras entidades (CNBB, 2023).

As Organizações Não Governamentais (ONGs) e os movimentos sociais têm emergido no contexto brasileiro como opções para o engajamento cívico e como atores políticos essenciais na busca pelo desenvolvimento sustentável. Esse desenvolvimento aspira simultaneamente à promoção da justiça social e à concretização de direitos.

Em parceria do Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH) com a Paróquia Sagrado Coração de Jesus de Roraima, por exemplo, uma das primeiras ações foi e ainda é um cadastramento das famílias venezuelanas para poder planejar ações e buscar recursos que possam suprir suas necessidades emergenciais (INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS, 2023).

Para esse acolhimento, foi inaugurado em agosto de 2017 um Centro Pastoral com a missão de auxiliar e encaminhar o imigrante que por vezes não sabe quem procurar. “Muitas pessoas vêm da Venezuela com necessidades diversas e precisam dessa ajuda”, disse o bispo titular da Diocese de Roraima, Dom Mário, na inauguração do Centro Pastoral (GLOBO, 2023a).

Em papel conjunto desses movimentos sociais com a Polícia Federal, cuja superintendente esteve também presente na inauguração do Centro Pastoral, Rosilene Santiago, esta ressaltou que “será essencial também para orientar os imigrantes acerca da documentação

necessária para formalização de pedido de residência temporária ou de refúgio” a criação daquele Centro Pastoral. E ainda, Rosilene afirmou que “o volume de venezuelanos buscando atendimento junto à PF é crescente. Não há perspectiva que esse procura diminua. O Centro auxiliará os imigrantes a obterem a documentação necessária para se regularizar no Brasil” (GLOBO, 2023a).

Esses números são comprovados pela ACNUR. De acordo com o relatório “Refúgio em Números”, somente em 2021, 29.107 pessoas solicitaram o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil, provenientes de 117 países, sendo a maior parte venezuelanos (78,5%), angolanos (6,7%) e haitianos (2,7%) (ACNUR, 2023c).

Diante de todo esse volume de solicitações, é certo que a solução de um problema tão policêntrico, intrincado e complexo exige soluções igualmente complexas.

As notícias de um período anterior, que remonta ao ajuizamento da ACO 3121/RR em 13/04/2018 pelo Estado de Roraima, mostram a gravidade da situação que ensejou aquele pedido de fechamento provisório da fronteira, com abrigos superlotados (BBC, 2023) (ESTADAO, 2023) (GLOBO, 2023a).

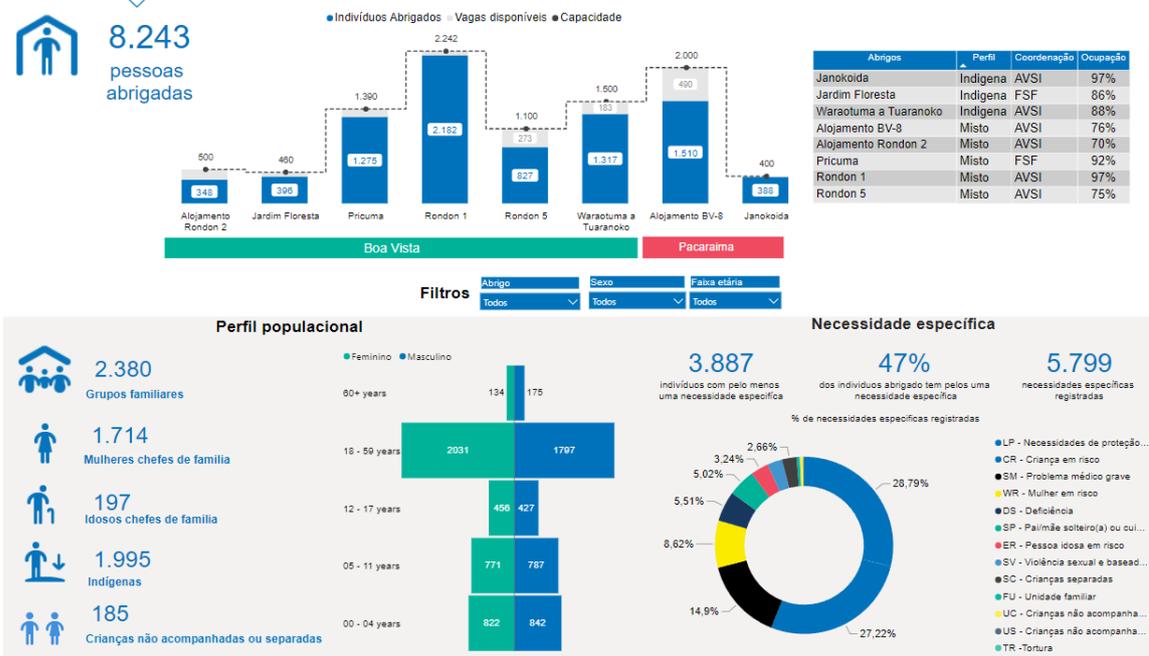
Ainda hoje, conforme informações da ACNUR, há muitos abrigos sem vagas e alguns abrigos com poucas vagas para novos refugiados (FIGURA 1).

Figura 1 – Perfil dos Abrigos em Roraima



Perfil dos Abrigos em Roraima

Última atualização 15 de setembro 2023



Fonte: ACNUR, 2023d.

Outra iniciativa dos movimentos sociais foi uma mobilização das dioceses da Igreja Católica, por meio de um projeto denominado “Caminhos da Solidariedade” (CNBB, 2023). Por meio dele, as dioceses de todo o Brasil poderiam acolher imigrantes venezuelanos em suas paróquias, aumentando a capilarização da inserção desses refugiados no território brasileiro.

Ou seja, para que a concentração desses refugiados não se delimitasse ao Estado de Roraima, cuja alta concentração impedia uma maior eficácia na resolução dos problemas enfrentados no acolhimento aos refugiados, a ação desses organismos foca justamente na interiorização de venezuelanos em outros estados, para que essa capilarização permita uma melhor integração deles na sociedade brasileira.

Vários são os exemplos concretos dessas ações: em 31 de janeiro de 2019, um grupo de 17 (dezessete) venezuelanos partiu de Boa Vista/RR rumo ao Estado da Paraíba. “Em João Pessoa eles foram acolhidos pela Arquidiocese da Paraíba e o Serviço Pastoral do Migrante do Nordeste e possivelmente serão inseridos no trabalho”. Ainda, no dia 2 de fevereiro de 2019, outro exemplo foi um grupo de 99 (noventa e nove) imigrantes que “viajou com um voo fretado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) rumo a Dourados (MS) onde vão trabalhar em uma indústria de alimentos” (PATIAS, 2019).



Outro exemplo ainda foi no Estado de Pernambuco, que em apenas uma das ações, por meio da Cáritas Brasileira, ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e já citada anteriormente, acolheu 204 (duzentos e quatro) venezuelanos naquele estado. O deslocamento deles a partir da cidade de Boa Vista em Roraima foi “resultado de um acordo entre o Governo de Pernambuco, a Secretaria Nacional da Casa Civil e o Comitê Federal de Assistência Emergencial” (BOURBON, 2019).

E há vários outros exemplos nesse mesmo sentido.

É evidente que essa integração dos refugiados venezuelanos na sociedade brasileira é um processo contínuo, que permanece em movimento até os dias atuais, conforme demonstram os dados da figura 1 acima colocada, atualizados até 15/09/2023 (ACNUR, 2023d). Essa integração pode incluir aprender a língua portuguesa, conhecer a cultura brasileira e participar de programas de integração promovidos por organizações governamentais e não governamentais.

Sem a pretensão de esgotar o tema, portanto, tem-se que a partir do reconhecimento dos refugiados venezuelanos como sujeitos de direito no território brasileiro, mesmo aqueles em situação irregular, pois o Brasil aderiu voluntariamente a diversos tratados internacionais sobre direitos humanos, nos quais estabelecida a acolhida humanitária como dever do estado, a verdadeira concretização dos direitos dos refugiados passa, como visto, por uma esfera de atuação que ultrapassa o cenário do Poder Judiciário e do Poder Executivo.

Em outras palavras, não foi a declinação do pedido de fechamento provisório da fronteira, ou mesmo o acolhimento parcial do pedido formulado na ACO 3121/RR para a transferência, pela União Federal, de metade dos recursos gastos pelo Estado de Roraima no acolhimento dos refugiados que, por si só, concretizou plenamente a acolhida humanitária desses refugiados.

A fluidez e instabilidade das relações e estruturas sociais, repise-se, como proposto por Bauman, requerem respostas rápidas e dinâmicas do estado. As cidades agora enfrentam desafios globais, e tanto os cidadãos comuns quanto seus representantes eleitos precisam encontrar soluções locais para dilemas globais (BAUMAN, 2009).

No caso específico dos refugiados venezuelanos, viu-se que as organizações não governamentais e os movimentos sociais desempenharam um papel crucial na interiorização dos refugiados em todo o Brasil, contribuindo para sua integração na sociedade brasileira. Essas

ações demonstram que a concretização dos direitos dos refugiados não é apenas uma questão legal, mas para a qual imprescindível uma abordagem colaborativa e dinâmica que transcende as fronteiras do Executivo e do Judiciário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo debruçou-se sobre a questão do acentuado fluxo migratório de imigrantes venezuelanos para o nosso país, especialmente no Estado de Roraima, após grave crise humanitária que afligiu aquele país.

O Estado de Roraima, então, passou a vivenciar severos problemas na acolhida desses imigrantes. Além de editar um decreto estadual que limitava o atendimento dos serviços públicos prestados pelo Governo do Estado apenas aos cidadãos brasileiros, formulou um pedido de fechamento provisório da fronteira com a Venezuela diretamente no Supremo Tribunal Federal.

Conforme o delineamento na primeira seção da evolução do conceito de refugiado e, sobretudo, de diversos tratados de direito internacional dos quais o Brasil é signatário, além de legislação federal específica, todo esse contexto normativo materializa a regra da proteção ao refugiado, estando os venezuelanos enquadrados nessa acepção que os caracteriza como refugiados, porque deixaram seu país de origem, repise-se, em razão de grave e generalizada violação de direitos humanos.

Na Ação Cível Originária 3121 movida pelo Estado de Roraima, foi judicializado o mencionado pedido de fechamento provisório da fronteira, que foi negado em sede de tutela de urgência. No julgamento de mérito, foram confirmados os fundamentos da decisão interlocutória da Ministra Rosa Weber, com ênfase à importância dos direitos humanos, da dignidade da pessoa humana e da obrigação de acolhida humanitária, inclusive, aos refugiados em situação irregular.

De fato, se fossem adotadas medidas excessivamente rígidas para restringir essas migrações irregulares, o sistema de proteção internacional dos refugiados como um todo poderia ser severamente prejudicado, impedindo acesso às pessoas que dele mais necessitam.

A integração dos refugiados venezuelanos na sociedade brasileira é um processo em constante evolução. Esse processo envolve a aprendizagem da língua portuguesa, a familiarização com a cultura brasileira e a participação em programas de integração promovidos por entidades governamentais e não governamentais. O reconhecimento dos refugiados venezuelanos como sujeitos de direito, independentemente de seu status migratório, é fundamental, dado o compromisso do Brasil com tratados internacionais de direitos humanos e o dever do Estado em acolher humanitariamente.

Por fim, tem-se que a verdadeira concretização desses direitos vai além das esferas do Poder Judiciário e do Poder Executivo. A decisão de manter a fronteira aberta e o apoio financeiro parcial não foram suficientes para alcançar plenamente a acolhida humanitária.

Nesse contexto de crise humanitária, as organizações não governamentais e os movimentos sociais desempenharam papel crucial, em colaboração com o poder Executivo, que além de acolherem diretamente os refugiados venezuelanos, promoveram diversas ações para facilitar o realocamento e a interiorização desses refugiados em todos os estados brasileiros, garantindo-lhes saúde, assistência social e emprego, conforme os exemplos demonstrados na seção antecedente.

Tudo isso demonstra que a ineficácia dos direitos fundamentais é cada vez mais complexa de diagnosticar, pois estudos críticos interseccionais estão destacando que os limites da democracia e do constitucionalismo não se restringem mais apenas a questões de significado e procedimentos, mas também englobam dimensões epistêmicas e ontológicas, ou seja, diferentes maneiras de conceber e experimentar o mundo.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Entrada e regularização migratória de venezuelanos no Brasil**. Disponível em: <https://help.unhcr.org/brazil/informativo-para-a-populacao-venezuelana/regularizacao-migratoria-e-entrada-de-venezuelanos-no-brasil/>. Acesso em: 18 set. 2023a.

ACNUR. **Estatuto do Alto Comissariado Das Nações Unidas Para Refugiados- Resolução 428 [V] de 14 de dezembro de 1950**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 18 set. de 2023b.



ACNUR. **No Dia Mundial do Refugiado, Brasil atualiza dados sobre população refugiada no país.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2022/06/21/no-dia-mundial-do-refugiado-brasil-atualiza-dados-sobre-populacao-refugiada-no-pais/#:~:text=E%2C%20apenas%20em%202021%2C%20foram,que%20mais%20obtiveram%20esta%20confirma%C3%A7%C3%A3o.> Acesso em: 18 set. de 2023c.

ACNUR. **Perfil dos Abrigos em Roraima.** Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTRhOWVlOTgtYTlk2MS00YmY3LWWEyY2YtMG1lY2MzODFjMmVjIiwidCI6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBJLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOjh9>. Acesso em: 25 set. de 2023d.

BAENINGER, Rosana. Governança das migrações: migrações dirigidas de venezuelanos e venezuelanas no Brasil. In: **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP: NEPO/UNICAMP, 2018.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BBC. **A cronologia da crise migratória em Pacaraima, na fronteira entre Brasil e Venezuela.** Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45242682>. Acesso em: 18 set. 2023.

BOURBON, Marcio. Paróquia Ajuda Venezuelanos. **Paróquia Sagrado Coração de Jesus Casa Forte**, Pernambuco, 20 fev. 2019. Disponível em: <https://www.paroquiadecasaforte.com.br/2019/02/parouquia-ajuda-venezuelanos.html>. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961.** Regulamenta a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que "define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências". Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50215.htm#:~:text=DECRETO%20No%2050.215%2C%20DE%2028%20DE%20JANEIRO%20DE%201961.&text=Promulga%20a%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20relativa%20ao,28%20de%20julho%20de%201951. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.** Dispõe sobre o Estatuto dos Refugiados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 jul. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017a.** Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 mai. 2017. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm#:~:text=L13445&text=LEI%20N%C2%BA%2013.445%2C%20DE%2024%20DE%20MAIO%20DE%202017.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Migra%C3%A7%C3%A3o.&text=Art.%201%C2%BA%20Esta%20Lei%20disp%C3%B5e,po1%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20para%20o%20emigrante.)

[2018/2017/lei/113445.htm#:~:text=L13445&text=LEI%20N%C2%BA%2013.445%2C%20DE%2024%20DE%20MAIO%20DE%202017.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Migra%C3%A7%C3%A3o.&text=Art.%201%C2%BA%20Esta%20Lei%20disp%C3%B5e,po1%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20para%20o%20emigrante.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm#:~:text=L13445&text=LEI%20N%C2%BA%2013.445%2C%20DE%2024%20DE%20MAIO%20DE%202017.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Migra%C3%A7%C3%A3o.&text=Art.%201%C2%BA%20Esta%20Lei%20disp%C3%B5e,po1%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20para%20o%20emigrante.) Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária nº 3121/RR.** Ação Cível Originária. Fluxo Migratório Massivo de Refugiados da Venezuela. Conflito Federativo. [...]. Pedido de fechamento temporário da fronteira entre Brasil e Venezuela ou limitação do ingresso de venezuelanos no Brasil. Indeferimento. No marco do Estado democrático de direito, as opções disponíveis à solução de crises restringem-se àquelas compatíveis com os padrões constitucionais e internacionais de garantia da prevalência dos direitos humanos fundamentais. Pretensão que contraria o disposto nos arts. 4º, II e IX, e 5º, LIV, da Constituição da República, no art. 45, parágrafo único, da Lei nº 13.445/2017 e no artigo XVIII do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela. Pedido rejeitado. [...]. Ação Cível Originária julgada procedente em parte para determinar à União a transferência de recursos adicionais ao Estado de Roraima em quantia correspondente à metade do vindicado pelo autor, conforme se apurar em liquidação, observados como parâmetros máximos os valores documentados nos autos, para assim suprir a metade dos custos que vem suportando com a prestação de serviços públicos aos imigrantes oriundos da Venezuela, ou autorizar a compensação do débito. Relatora: Min. Rosa Weber, 13 out. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754212138>. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 587.970.** Assistência Social – Estrangeiros Residentes no País – Artigo 203, inciso V, da Constituição Federal – Alcance. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais. Relator: Min. MARCO AURÉLIO, 20 abr. 2017b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754212138>. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tutela Provisória na Ação Cível Originária nº 3121/RR.** Fluxo Migratório Misto. Venezuela-Brasil. Situação de Refúgio *lato sensu*. Conflito Federativo. Estado de Roraima. União. Fechamento de Fronteira. Pedido de Tutela Antecipada. Indeferimento. Relatora: Min. Rosa Weber, 6 ago. 2018. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ACO3121tutela.pdf>. Acesso em: 10 set. 2023.

CASELLA, Paulo Borba. Refugiados: conceito e extensão. In: **O Direito Internacional dos Refugiados: Uma Perspectiva Brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

CNBB. **Igreja no Brasil na Acolhida aos Migrantes Venezuelanos.** Disponível em: <https://www.cnbb.org.br/igreja-no-brasil-na-acolhida-aos-migrantes-venezuelanos/>. Acesso em: 25 set. 2023.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade.** Trad. Rane Souza. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

ESTADAO. **Em barraca ou abrigo, rotina de venezuelanos em Roraima é de abandono.** Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/em-barraca-ou-abrigo-rotina-de-venezuelanos-em-roraima-e-de-abandono/>. Acesso em: 22 set. 2023.

ETIÓPIA. **Convenção sobre Refugiados da Organização de Unidade Africana. Adis-Abeba, 1969.** Disponível em: https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao_oua.pdf. Acesso em: 22 set. 2023.

GLOBO. **Centro dedicado a atender e orientar imigrantes é inaugurado em Pacaraima (RR) na fronteira com a Venezuela.** Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/centro-dedicado-a-atender-e-orientar-imigrantes-e-inaugurado-em-pacaraima-rr-na-fronteira-com-a-venezuela.ghtml>. Acesso em: 22 set. 2023a.

GLOBO. **População de Pacaraima (RR) é de 19.305 pessoas, aponta o censo do IBGE.** Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/06/28/populacao-de-pacaraima-rr-e-de-19-305-pessoas-aponta-o-censo-do-ibge.ghtml>. Acesso em: 22 set. 2023b.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. **IMDH e Paróquia S.C. de Jesus inauguram Centro Pastoral para Migrantes em Pacaraima, na fronteira Brasil/Venezuela.** Disponível em: <https://www.migrante.org.br/imdh/imdh-e-paroquia-s-c-de-jesus-inauguram-centro-pastoral-para-migrantes-em-pacaraima-na-fronteira-brasil-venezuela/>. Acesso em: 20 set. 2023.

MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos: entre a soberania do Estado e a Proteção Internacional dos Direitos do Homem.** Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

PATIAS, Pe. Jaime C. **Imigrantes venezuelanos: acolher, proteger, promover e integrar. Pontifícias Obras Missionárias, Brasília/DF, 6 fev. 2019.** Disponível em: <https://pom.org.br/imigrantes-venezuelanos-acolher-protoger-promover-e-integrar/>. Acesso em: 25 set. 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. **Direito ao acolhimento: principais aspectos da proteção aos refugiados no Brasil.** In: **Direitos Humanos: desafios humanitários contemporâneos: 10 anos do Estatuto dos Refugiados (Lei 9474 de 22 de julho de 1997).** Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

RORAIMA. **Decreto Estadual n. 25.681, de 1 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. Boa Vista: Governo do Estado, 2018. Disponível em: https://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/Decretos_Estaduais/2018/25681_e.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

Sobre os(as) autores(as):

Artur Vinícius Zimmermann Fontes | *E-mail:* artur@blasivalduga.adv.br

Advogado. Sócio do escritório Blasi Valduga Advogados Associados. Graduado em Direito pela Faculdade de Ciências Sociais de Florianópolis, mantida pelo Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina. Pós-graduado com o título de Especialista Acadêmico em Direito Público pela Faculdade de Ciências Sociais de Florianópolis, mantida pelo Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina. Pós-graduado com o título de Especialista Acadêmico em Direito Processual Civil, com ênfase no Novo Código de Processo Civil, pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus. Advogado atuante na área do Direito Público.

<http://lattes.cnpq.br/1181226681729530>

Felipe Neves Linhares | *E-mail:* felipe@blasivalduga.adv.br

Advogado. Sócio do escritório Blasi Valduga Advogados Associados. Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pesquisa desenvolvida na área do Direito Urbanístico. Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pesquisa desenvolvida na área do Planejamento Urbano. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pesquisa desenvolvida na área do Direito Ambiental e Administrativo. Pós-graduado com o título de Especialista Acadêmico em Direito Público pelo Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina - CESUSC. Pós-graduado com o título de Especialista Acadêmico em Direito Processual Civil pelo Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina - CESUSC. Pós-graduado pela Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina - ESMESC. Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Advogado e Procurador do Município de Palhoça/SC, com atuação na área do Direito Ambiental e Urbanístico.

<http://lattes.cnpq.br/9364397988519296>

Data de submissão: 28 de setembro de 2023.

Data da Triagem de Diretrizes: 18 de outubro de 2023.

Data da Triagem de Qualidade: 20 de novembro de 2023.

Data do Envio para Avaliação: 04 de dezembro de 2023.

Data da Primeira Avaliação: 17 de janeiro de 2024.

Data da Segunda Avaliação: 21 de janeiro de 2024.

Data de Aceite: 26 de janeiro de 2024.

