

Refúgio no Brasil: Procedimento e Órgãos Responsáveis

Flavio Machado da Silva
Thaysa Prado Ricardo dos Santos

Resumo

A presente pesquisa tem como objetivo refletir sobre o direito dos refugiados, sob a perspectiva do procedimento brasileiro de solicitação de refúgio. Procedimento este coordenado pelo CONARE com participação da Polícia Federal e em parceria com a sociedade civil. A pesquisa enfatiza a importância da observância ao princípio do non-refoulement na chegada dos estrangeiros que buscam refúgio no Brasil. Ainda, grande atenção dá-se à atuação da Cáritas no apoio à integração dos refugiados no Brasil, no âmbito social e jurídico. O papel da Polícia Federal no trato com os refugiados, é atuar desde a chegada até a eventual saída destas pessoas do território brasileiro, observando o princípio do non-refoulement. Já a atuação da Cáritas Arquidiocesana, é o apoio na integração e inserção do refugiado na sociedade brasileira. Quanto ao procedimento demonstrou-se como o mesmo funciona na solicitação de refúgio do início ao fim, procedimento este, que é caracterizado como moderno e justo. Permite a participação do ACNUR e da sociedade civil, proporcionando uma especial confiança no processo.

Palavras-Chave: Refugiados; Proteção; Procedimento; *Non-refoulement*.

Introdução

Nos dias atuais, é possível presenciar uma profunda preocupação em relação às divergências ideológicas internacionais. Em diversas partes do mundo presencia-se a existência de intolerância e agressividade no trato com as diferenças entre cada indivíduo. As consequências dessa intolerância são, por diversas vezes a perseguição e ataque aos grupos que vulneráveis e que não se encaixam em determinado lugar.

A resposta dos perseguidos é consequentemente a fuga, com intuito único de salvar suas vidas e de suas famílias. Ocorre que este ato de fuga não está desamparado do ponto de vista jurídico, sua denominação é conhecida e estudada internacionalmente como Refúgio.

O Brasil possui desde 1997 uma lei específica sobre o refúgio, qual seja, Lei 9.474/1997, a qual prevê direitos e deveres, bem como a competência para julgar as solicitações de refúgio no país, atribuída ao CONARE, órgão criado justamente pela referida lei.

Além da lei 9.474/1997, o presente artigo visa detalhar o funcionamento dos órgãos e organizações não governamentais atuantes no Brasil, no trato com os refugiados. Demonstrar-se-á a função da Polícia Federal e como ela deve agir ao se deparar com os que aspiram a proteção do refúgio, atuação esta, regida pelo princípio do *non-refoulement*, que trata-se de um princípio norteador e importantíssimo na Proteção aos Refugiados.

Tão relevante quanto a Polícia Federal, é a ação da sociedade civil, que atua nacional e internacionalmente de forma muito intensa no auxílio aos refugiados. A menção e demonstração do trabalho de alguns membros da sociedade civil no Brasil e no mundo é inevitável, face a profundidade e correlação com a atuação do governo e do órgão máximo internacional responsável pelo tema.

Também se faz relevante a demonstração do procedimento nacional, coordenado pelo CONARE para julgamento das solicitações de refúgio e recurso das mesmas. Ainda, será exposto o que ocorre após o julgamento em última instância administrativa e a possibilidade de submeter a decisão do CONARE à avaliação pelo Poder Judiciário.

Método

O trabalho a ser elaborado irá se amparar no método lógico-dedutivo, por ser uma pesquisa descritiva, baseando-se, inicialmente, na doutrina e na legislação pátria, visando expor de forma inteligível a sistemática das solicitações de refúgio no Brasil, bem como suas consequências práticas no cotidiano. No que se refere ao método específico, este estudo far-se-á por meio de uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, de artigos jurídicos, doutrina, e na própria legislação nacional amparada no que for necessário em dispositivos internacionais sobre o tema, haja vista ser impossível tratar do tema sem avançar algumas fronteiras.

Refúgio: Procedimento e Órgãos Responsáveis

1 Polícia Federal e o Princípio do *Non-refoulement*

Cada Estado pode definir seu próprio procedimento de reconhecimento da condição de refugiado, os procedimentos variam entres os Estados, alguns adotam procedimentos formais especialmente criados para a questão dos refugiados. Em outros países a questão é analisada no âmbito de procedimentos gerais para a admissão de estrangeiros, e em outros a condição de refugiado é determinada de maneira informal, ou ad hoc, por ocasião de procedimentos de menor alcance (ACNUR, 1992).

Conforme será exposto, a legislação brasileira se empenhou em adotar os critérios mínimos recomendados pelo Comitê Executivo do ACNUR. Neste sentido Juan Carlos Murillo Gonzáles:

O instituto da proteção internacional de refugiados possui natureza humanitária e não deve ser um simples instrumento da política exterior, da política migratória, nem da política criminal de um Estado. Seu alcance deve refletir um processo justo, eficiente, rigoroso e técnico de reconhecimento, ou não, da condição de refugiado. As disposições essenciais da Lei brasileira garantem esse procedimento e são compatíveis com o parâmetro internacional de proteção de refugiados e refugiadas, inaugurado pela Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados e ampliado pelo seu Protocolo de 1967 (GONZÁLEZ, p.56, 2010).

No Brasil existem duas formas de acolhida aos refugiados, pode ocorrer com o reconhecimento do status de refugiado, como o primeiro país de acolhida. A segunda

forma ocorre através do reassentamento, quando o país acolhe refugiados já reconhecidos pelo ACNUR ou por outros Estados (SOARES, p.110, 2012).

O procedimento para solicitação de refúgio é dividido em quatro fases: a primeira fase consiste na solicitação realizada junto a Polícia Federal; a segunda fase ocorre com o primeiro parecer através da Cáritas Arquidiocesana; a terceira fase será a decisão proferida pelo Comitê Nacional dos Refugiados e caso essa decisão seja negativa abre-se a quarta fase que é o recurso dirigido a Ministro da Justiça, sendo esta a última instância administrativa (SOARES, p.110, 2012).

Todas estas fases serão abordadas no presente capítulo, inclusive a forma de atuação da Polícia Federal sob o prisma do princípio do *non-refoulement*, do ACNUR, do CONARE e da Cáritas Arquidiocesana que exerce um papel de extrema relevância da proteção nacional e internacional aos refugiados.

A primeira fase como mencionado se inicia com a solicitação junto ao Departamento da Polícia Federal, na chegada ao país. A Polícia Federal foi instituída como órgão permanente, competente dentre outras atribuições pela polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, e por esse motivo é naturalmente o primeiro órgão ao qual um imigrante tem contato ao chegar no Brasil (CRFB, 1988).

Os agentes da Polícia Federal devem estar preparados para lidar com situações variadas no trato com os refugiados. O medo e o desconhecimento das leis regionais, induz por muitas vezes os estrangeiros a não afirmarem claramente que desejam solicitar o refúgio. Tal situação exige que os policiais estejam atentos para perceber que se trata de um possível refugiado, e disso efetivar a proteção a esses indivíduos (ACNUR, 2016).

Neste sentido, importante ressaltar que independentemente de a condição de entrada do estrangeiro ser regular ou irregular, deverá ser garantida por qualquer que seja a autoridade, a observância ao princípio do *non-refoulement* (Lei 9.474/1997). O eventual desrespeito ao princípio do *non-refoulement* pela autoridade policial poderá incorrer inclusive em abuso de autoridade (BARBOSA; HORA, p.23, 2007).

O princípio do *non-refoulement* por sua vez teve suas primeiras referências na prática internacional no período entre guerras. Tornou-se após a Segunda Guerra Mundial, um princípio básico e pedra angular do Direito Internacional dos Refugiados

(VIEIRA DE PAULA, 201?). Consagrado no artigo 33 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951:

Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas (CONVENÇÃO DE GENEVRA, 1951).

Entretanto, apesar dos vários avanços alcançados, ainda há medidas que precisam ser tomadas para efetivação da proteção aos refugiados, como por exemplo responsabilizar internacionalmente os países que violam a norma. Ainda, importante destacar que esse princípio não necessariamente precisa cobrir lacunas jurídicas acerca dos refugiados, devendo-se incentivar os Estados a evitar as falhas normativas (CONVENÇÃO DE GENEVRA, 1951).

Desta forma, a efetivação do princípio se torna ainda mais relevante quando se vê o crescimento das medidas e políticas restritivas contra os solicitantes de refúgio a partir dos anos 1970, 1980 e, especialmente após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 (CONVENÇÃO DE GENEVRA, 1951). Aliás, neste sentido a situação tende a ficar ainda mais crítica, com a recente onda de ataques terroristas na Europa e Oriente Médio, sobretudo em um momento em que o fluxo de migração cresce demasiadamente em função principalmente da guerra na Síria e das precárias condições humanitárias encontradas na região.

Explicitada a importância do respeito ao princípio do *non-refoulement* por parte dos Estados e sobretudo da Polícia Federal Brasileira, destaca-se que além da atuação na entrada dos imigrantes, o órgão é também membro do CONARE, pois compõe o colegiado que analisa as solicitações de refúgio e declara o reconhecimento, cessação ou perda da condição de refugiado (SOARES, p.110, 2012).

Por fim, a atuação da Polícia Federal também se estende até a fase de permanência do refugiado no Brasil. O órgão é possui a competência para expedir os primeiros documentos dos refugiados, bem como o passaporte, no caso de viagens previamente autorizadas pelo CONARE ou quando o refugiado retorna ao seu ao seu país, seja pela cessação ou perda da condição de refugiado.

Desta forma verifica-se que a Polícia Federal atua em todas as fases da presença de um refugiado no Brasil, desde a entrada respeitando o princípio do *non-*

refoulement, e também apurando situações diferenciadas nas quais nem o refugiado sabe de sua condição administrativa/jurídica no Brasil.

2 A Atuação da Sociedade Civil no Procedimento de Solicitação e Permanência

A Cáritas internacional foi criada em 1950, com destacada atuação em projetos sociais no mundo inteiro, com presença em mais de 150 países. No Brasil sua chegada foi registrada em 1956 e encontra-se atrelada à Conferência Nacional dos Bispos e à Pastoral Social, se destacando no atendimento e acolhida de refugiados (BARBOSA; HORA, p.23, 2007).

A Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo, por exemplo, ajudava chinelos, argentinos, uruguaios, que procuravam abrigo no Brasil, mesmo com o risco de, se fosse descobertos acabassem sendo entregues ao Estado de origem. Em determinado momento a Cáritas contou com mais de 70 apartamentos alugados abrigando mais de 350 pessoas perseguidas pelas ditaduras daqueles países. Esse trabalho de assistência pôde começar a ser desenvolvido pois a igreja católica era respeitada pelas forças militares (BARRETO, p.17, 2010).

Aliás, a Cáritas é um dos grades responsáveis pela boa política de recepção e assistência que o Brasil tem hoje, pois foi essa instituição que de certa forma ensinou o Governo brasileiro a trabalhar com esse tema, sobretudo mostrando a relevância da questão (BARRETO, p.17, 2010).

A Cáritas visa promover a supervisão e orientação jurídica aspirando um refúgio seguro, além da já mencionada assistência na busca de condições de permanência razoáveis. Essa assistência é direcionada, principalmente aos refugiados que ainda não apresentam condições econômicas e mesmo psicológicas que viabilizem seu sustento e estadia com dignidade no país (BARRETO, p.17, 2010).

Entretanto, destaca-se que a atuação da Cáritas busca que as pessoas por ela ajudadas desenvolvam autonomia e consigam superar as dificuldades que enfrentam em função da drástica mudança em suas vidas, que os levaram a solicitar o refúgio (PARRIÃO, 2007).

O importante trabalho no âmbito internacional desenvolvido por essa instituição mereceu inclusive reconhecimento por parte da ONU. Atribuiu-se à Cáritas Internacional em 1967 o *status* de observadora junto à ONU no Conselho Econômico e Social (SOARES, p.117, 2012).

Neste sentido, para desenvolver o trabalho que a Cáritas realiza no Brasil, a instituição conta duas importantes parcerias. A primeira firmada com o ACNUR e a segunda com o governo brasileiro. A parceria com o ACNUR se realiza através de convênios renovados anualmente em que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados delega sua competência para a Cáritas (SOARES, p.118, 2012).

Além disso, o ACNUR estabelece as regras e fornece verbas para a efetivação do tripé fundamental à proteção dos refugiados, quais sejam, os aspectos jurídicos, aspectos sociais e integração da população refugiada, cabe a Cáritas prestar contas das verbas recebidas e utiliza-las de acordo com os objetivos do ACNUR. A parceria com o governo brasileiro também acontece através de convênios firmados anualmente a partir de uma rubrica no orçamento da União destinada à acolhida dos refugiados (SOARES, p.118, 2012).

A Cáritas de São Paulo (CASP) e do Rio de Janeiro (CARJ) são responsáveis pelos Centros de acolhida para refugiados. Nos centros é oferecida a proteção, assistência e solidariedade, desde alimentação e habitação até cursos de português e medicamentos. A CASP responde pelo Sudeste (Exceto Rio de Janeiro), Sul e Centro Oeste, enquanto a CARJ responde pela Região Norte, Nordeste e pelo Estado do Rio de Janeiro (SOARES, p.118, 2012).

Recentemente mais uma ação chamou a atenção positivamente em relação ao apoio da Cáritas aos refugiados. A instituição elaborou e publicou em parceria com o ACNUR uma cartilha aos refugiados que se encontram no Brasil, abordando diversos assuntos muito corriqueiros quando se trata do assunto.

Ressalte-se que a primeira instrução da cartilha é exatamente em relação ao princípio do *non-refoulement*. No material há uma explicação concisa informando que nenhum refugiado será devolvido ao seu país em caso de risco a sua integridade, bem como o fato de que o reconhecimento da condição de refugiado interrompe todo e qualquer processo de extradição ou expulsão do refugiado, ressalvadas as situações que comprometam a ordem pública ou a segurança nacional (CÁRITAS, 2016).

Ainda, há orientações inclusive em relação a não discriminação, visando demonstrar que no Brasil, nenhum direito pode ser restringido em função de crenças, orientação sexual, cor da pele ou condições econômicas. A cartilha ressalta ainda que o racismo é considerado crime no Brasil (CÁRITAS, 2016).

Outras informações relevantes também estão presentes, como por exemplo o direito de expedir a carteira de trabalho e buscar oportunidades como qualquer outro trabalhador no Brasil, com ênfase na proibição de trabalho escravo (CÁRITAS, 2016).

O livre trânsito pelo território brasileiro também é mencionado, permitindo que os refugiados circulem pelo país, além da possibilidade de acessar os serviços de saúde e educação e programas de capacitação nas redes públicas brasileiras sem qualquer impedimento (CÁRITAS, 2016).

Também é repassado ao conhecimento dos refugiados o interessante artigo 43 da Lei 9.474/97, nossa lei do refúgio, que instrui as instituições brasileiras a flexibilizarem a exigência de documentos que sejam provenientes do país de origem dos refugiados (Lei 9.474/1997), pois a dificuldade para tanto é notoriamente grande, visto que o simples contato com o país por muitas vezes é impossível (CÁRITAS, 2016).

Tópicos muito pertinentes como documentação e residência permanente também são abordados na cartilha. Como já mencionado neste trabalho, no Brasil é possível que ocorra a reunião familiar do refugiado, e que os membros de uma mesma família gozem juntos do refúgio, e este ponto também mereceu destaque na cartilha. Entretanto, buscou-se deixar claro que o governo brasileiro não possui programas de financiamento para as viagens dos familiares, devendo os refugiados consultar o ACNUR ou as organizações parceiras neste trabalho, como por exemplo a Cáritas (CÁRITAS, 2016).

Os deveres dos refugiados também são explicados de forma clara na cartilha, dentre algumas orientações, fica claro aos refugiados que eles devem respeitar as leis do país, bem como as pessoas, entidades e organismos públicos e privados (CÁRITAS, 2016).

A partir daí, a cartilha começa a detalhar os procedimentos para solicitação de documentos, dentre estes, o Cadastro de Pessoa Física (CPF), a Carteira de Trabalho e Previdência Social, passaporte, explicando o que significam esses documentos e qual seus propósitos. O importante RNE, Registro Nacional de Estrangeiros também ganha

destaque, com prazos e formas de renovação, quando os refugiados já não estão assistidos com tanta proximidade pela Polícia Federal, bem como o detalhamento das etapas de solicitação de residência permanente, uma vez completados 4 anos como refugiado reconhecido no Brasil (CÁRITAS, 2016).

Outro fundamental ponto abordado na cartilha faz menção à necessidade de o governo brasileiro, uma vez signatário da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, encontrar soluções duradouras para os refugiados, sendo esta, uma responsabilidade do país signatário (CÁRITAS, 2016).

As soluções se dividem em três segmentos, a integração local, o reassentamento e a repatriação voluntária. Dentre estas não existe uma ordem prioritária, deverá ser estudado cada caso concreto e verificada qual a melhor solução para cada refugiado, sendo estas soluções formas complementares e estratégicas de ajuda aos refugiados (CÁRITAS, 2016).

Em relação ao procedimento de solicitação, a Cáritas é acionada logo após a Polícia Federal lavrar o termo de declaração, quando o solicitante é encaminhado a um dos centros de apoio conveniados Cáritas/ACNUR/governo. Nas circunscrições que possuem sede da Cáritas os solicitantes irão preencher um questionário mais detalhado, constando dados pessoais e todos os motivos que o fizeram buscar o refúgio (SOARES, p.127, 2012).

Após o preenchimento do questionário, será realizada uma entrevista com um advogado (subsidiado pelo ACNUR). A entrevista e o questionário servirão de base para a elaboração de um parecer de elegibilidade que representará a posição da Cáritas no que concerne à solicitação de refúgio (SOARES, p.118, 2012).

Posteriormente o parecer será enviado ao Comitê Nacional para os Refugiados, o qual tem a competência e o poder decisório sobre o pedido de refúgio, haja visto que representa o governo brasileiro (SOARES, p.118, 2012). O procedimento a partir deste momento e a atuação do CONARE serão melhor explicitados no próximo tópico que abordará também o papel do ACNUR no procedimento de solicitação.

3 A Atuação do Conare

Passa-se agora a detalhar o funcionamento do CONARE no procedimento de solicitação de refúgio. O órgão instituído a partir da Lei 9.474/97 é um Comitê de Elegibilidade, com a função de reconhecer a condição dos indivíduos que solicitam o refúgio em território brasileiro (BARRETO, p. 76, 2010). O artigo 12 da referida lei tratou de estabelecer a competência do CONARE.

Uma das maiores novidades do CONARE é que ele emite suas decisões coletivamente na forma de um colegiado, uma vez que possui um funcionamento tripartite. O Comitê é integrado por representantes do governo brasileiro, quais sejam, Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho, Ministério das Relações exteriores, Ministério da Saúde, Ministério da Educação e Polícia Federal), além da representação da sociedade civil, que, como mencionado anteriormente é exercida pela Cáritas Arquidiocesana. Todos os representantes serão escolhidos pelo Presidente da República mediante indicações prévias das entidades (SOARES, p.127, 2012).

A divisão interministerial realizada pelo governo no CONARE gera certa discussão, pois dos ministérios citados acima, poucos possuem membros com conhecimento aprofundado sobre a questão dos refugiados. A discussão se faz importante, haja vista a preocupação em evitar decisões contraditórias e sobretudo injustas sobre o tema (SOARES, p.122, 2012). Por outro lado, pode-se interpretar tal divisão positivamente, pois em sua maioria os ministérios que participam do Comitê serão impactados pela presença dos refugiados no país (GONZÁLEZ, p. 31, 2010).

Não obstante, há uma participação muito interessante nesse modelo tripartite, que é exercida pelo ACNUR em nome das Nações Unidas, possuindo voz, sem direito a voto, ressalte-se que a impossibilidade do voto não é uma restrição, na verdade esse modelo é inclusive encorajado e impulsionado pelas Nações Unidas (BARRETO, p.77, 2010).

Aparentemente, esse modelo é saudável e funciona perfeitamente, há, no entanto certa crítica, pois tal organização divide a responsabilidade do governo brasileiro, conforme explanado por Silvia MENICUCCI e Liliana JUBILUT:

(...) é possível afirmar que uma das causas que influenciaram a criação do projeto tripartite de proteção aos refugiados no Brasil (envolvendo governo brasileiro, ACNUR e sociedade civil) foi a intenção do governo brasileiro de não assumir a inteira responsabilidade com relação aos refugiados, deixando, portanto, as preocupações práticas com relação à recepção e integração dos refugiados para o ACNUR e para a sociedade civil (JUBILUT; MENICUCCI, p.29-38, 2009).

Por outro lado, é possível acreditar que se trata de uma estratégia eficaz de profissionalizar o trato com os refugiados. Não há como negar a importância do CONARE, principalmente quanto a sua atuação na correta aplicação da Lei 9.474/1997, orientando e coordenando as ações para uma proteção mais eficaz aos refugiados, sobretudo na aprovação de instruções normativas, fundamentais na prestação de esclarecimentos sobre a referida lei (SOARES, p.121, 2012).

No que concerne à tomada de decisões o colegiado para iniciar uma sessão deve ter um quórum mínimo de quatro representantes com direito a voto, desta forma não é levada em consideração a presença do representante do ACNUR. No caso de empate durante a sessão, o desempate partirá do voto da Presidência (Ministro da Justiça), já a vice presidência do CONARE é ocupada pelo Itamaraty (BARRETO, p.77, 2010).

A participação do CONARE no procedimento de solicitação em si, isto é, no que concerne às burocracias começa após a expedição do Termo de Declaração pela Polícia Federal e do preenchimento do questionário na Cáritas, bem como a entrevista com um advogado (JUBILUT, 2016).

Após cumpridas esta etapas, tais documentos são encaminhados ao CONARE para se realizar a expedição do Protocolo Provisório, tal documento serve como uma identidade do solicitante, até que o procedimento de solicitação chegue ao seu final, que em caso de um desfecho positivo possibilitará ao refugiado que emita uma série de documentos já mencionados (JUBILUT, 2016).

Mesmo realizando uma entrevista quando o refugiado é encaminhado à Cáritas, o CONARE realizará uma nova entrevista, haja vista a competência para avaliar e decidir sobre a condição de refugiado. Realizada a entrevista, a mesma será encaminhada para representantes dos três grupos participantes do Comitê que formam o esquema tripartite (governo, sociedade civil e ACNUR), para estudos prévios (JUBILUT, 2016).

O parecer da Cáritas e do ACNUR no entanto, é elaborado a partir das avaliações realizadas através do questionário e da primeira entrevista. A análise e o parecer recomendando ou não o reconhecimento da condição de refugiado será encaminhado ao CONARE, quando será iniciada a análise do mérito (JUBILUT, 2016).

Já os estudos prévios anteriormente mencionados tem o objetivo de dar celeridade ao processo, uma vez que na sessão plenária a decisão é apenas discutida e a decisão caso esteja bem fundamentada será formalmente repassada aos solicitantes, isto é, será informado se o status de refugiado foi ou não reconhecido pelo governo brasileiro. Essa etapa de estudos prévios é fundamental para que o procedimento não se prolongue demais, haja visto que a sessão plenária só se reúne bimestralmente e seria extremamente inviável decidir neste tempo todos os casos com o devido critério (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2009).

A decisão será expedida por maioria simples, ressalta-se que cada membro possui direito a apenas um voto. Interessante lembrar que caso o parecer expedido pelo convênio entre ACNUR e CONARE seja positivo em relação ao reconhecimento, eles atuarão na sessão plenária visando defender o solicitante de refúgio (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2009).

Como informado, o reconhecimento da condição de refugiado é um ato de natureza jurídica declaratória, pois o refugiado já era detentor de tal condição. Uma vez reconhecida sua condição o refugiado poderá passar a gozar da proteção do governo e terá em tese tranquilidade e apoio para viver e buscar se reestabelecer em solo brasileiro (DICHER; TREVISAM, 2016).

Entretanto, deve-se lembrar que existe a possibilidade de a solicitação ser negada, e principalmente a decisão negativa deverá conter especial fundamentação. Obrigatoriamente estará presente a fundamentação na notificação enviada ao solicitante, possibilitando ao mesmo que utilize seu direito de recorrer rebatendo os argumentos da decisão negativa.

O recurso poderá ser interposto no prazo de 15 dias contados da entrega da notificação e deverá ser dirigida ao Ministro de Estado da Justiça. O interessante é que essas são de fato as únicas formalidade exigidas para a interposição do recurso. O recurso poderá inclusive ser redigido a próprio punho pelo solicitante de refúgio (SOARES, p.133, 2012).

A decisão do Ministro da Justiça será a última instância de recurso, sendo possível durante sua análise que o solicitante permaneça em território brasileiro. Após tomada a decisão pelo Ministro, este notificará o CONARE para que o órgão dê ciência do resultado ao solicitante (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2009).

Caso a decisão permaneça negativa em relação ao reconhecimento da condição de refugiado o solicitante passará a ser regido pelo Estatuto do Estrangeiro e caso sua situação nessa condição seja irregular ele será notificado a deixar o país (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2009).

Entretanto, mesmo o indivíduo estando sujeito a legislação de estrangeiros, permanece a impossibilidade de enviá-lo de volta para o seu país de origem ou residência, caso isso represente um risco a sua vida, segurança, integridade física e liberdade, conforme o artigo 32 da Lei 9.474/1997.

Ressalte-se que a decisão do Ministro da Justiça é a última instância administrativa do procedimento de solicitação de refúgio. Porém, nada impede que o solicitante busque amparo no Poder Judiciário para contestar a decisão do CONARE e verificar se a mesma está de acordo com a Lei 9.474/1997, haja visto que o acesso a justiça é garantido a todos que estejam no Brasil, independentemente de sua condição (CRFB, 1988).

Desta forma, resumidamente, o procedimento inicia-se no primeiro contato com a Polícia Federal, seja na chegada ao Brasil ou por encaminhamento de alguma instituição. A Polícia irá expedir o Termo de Declaração e encaminhar o refugiado às entidades de apoio, com destaque para a Cáritas. Uma vez na Cáritas o solicitante responderá a um questionário detalhando seus motivos para solicitar o refúgio e realizará uma entrevista com um advogado, tais etapas servirão de base para a Cáritas em parceria com o ACNUR elaborar seu parecer de elegibilidade. Posteriormente o solicitante realizará nova entrevista para o CONARE, e o resultado da mesma será encaminhado para estudos prévios. A última etapa será discutir o parecer do CONARE em uma sessão plenária com todos os membros já mencionado e votar por maioria simples pelo reconhecimento ou não da condição de refugiado do solicitante. Por fim, da decisão caberá recurso ao Ministro da Justiça no prazo de 15 dias.

Verifica-se portanto, diante desta análise detalhada do procedimento nacional de reconhecimento da condição de refugiados, pode-se perceber que o Brasil vem

tentando estabelecer um procedimento justo e criterioso e respeitando o devido processo legal, ainda que seja um procedimento administrativo. Tais qualidades visam atingir os objetivos de cumprir com suas responsabilidades internacionais adquiridas quando da ratificação dos instrumentos internacionais de proteção aos refugiados (SOARES, p. 134, 2012).

Ainda que apresente suas deficiências, não há como negar que o país já se está a frente de muitos países, demonstrando no mínimo boa vontade, conforme pensamento de Renato Zerbini LEÃO “(...)o CONARE vem-se esforçando para cumprir com sua missão humanitária, executando um trabalho que só engrandece o Brasil e contribui para a construção de uma cidadania mundial e de um mundo mais civilizado” (LEÃO, p.195, 2007).

Conclusão

A pesquisa desenvolvida a respeito do instituto do refúgio retratou um trabalho brasileiro bem querido pela comunidade internacional, pois países que se envolvem em questões humanitárias são naturalmente visto com bons olhos. De forma geral, foi explicitada o importante papel da Polícia Federal no trato com os refugiados, atuando desde a chegada destas pessoas ao território brasileiro, observando o inquestionável e inderrogável princípio do *non-refoulement*. Tal principio representa a impossibilidade de devolução de um indivíduo que solicite o refúgio para um território ao qual ele corra risco de sofrer perseguições, restringindo sua segurança ou liberdade.

Também destacou-se a atuação da Cáritas Arquidiocesana, não só no procedimento burocrático e decisório da solicitação de refúgio. Além disso, a Cáritas presta suporte jurídico aos refugiados, e participa do processo tripartite de decisão da condição de refugiado

O ponto alto da atuação da Cáritas, no entanto, conforme demonstrou-se na pesquisa, é o apoio na integração e inserção do refugiado na sociedade brasileira. Reconhecida pela ONU por seu trabalho em diversos países, a instituição é a grande referência nacional sobre o tema e é uma das grandes responsáveis pela boa política de recepção e assistência aos refugiados que o Brasil tem hoje.

Posteriormente a pesquisa visou, demonstrar como funciona o procedimento nacional para solicitação e refúgio do início ao fim, procedimento este, que é caracterizado como moderno e justo. Isto se dá, pois permite a participação do ACNUR e da sociedade civil, proporcionando uma especial fidúcia no processo, mesmo que isto tenha gerado certa discussão, por transferir parte da responsabilidade do Governo no trato com os refugiados a órgãos independentes.

Referências bibliográficas

Em ordem alfabética, conforme as normas abaixo, com alinhamento à esquerda, entrelinha simples e corpo 12.

ACNUR. **ExCom n. 8 (XXVII). Determinação do Estatuto de Refugiado.** 1997. Disponível em: www.acnur.com.br. Acesso em: 30 jul. 2016.

ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados.**

ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o Estatuto de Refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados.**

BARBOSA, Luciano Pestana. HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados.** Brasília: UNHCR ACNUR, 2007. p 23.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil. A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** Brasília: Athalaia, 2010, p. 16.

Cartilha para Refugiados no Brasil. Disponível em: http://caritas.org.br/wp-content/uploads/2013/09/CARTILHA_PARA_REFUGIADOS_NO_BRASIL_FINAL.pdf. Acesso em: 07 ago. 2016.

DICHER, Marillu. TREVISAM, Elisaide. **O Refugiado e o direito a documentação pessoal:** A identificação pessoal como direito de personalidade. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7ed94938c403c962>>. Acesso em: 14 ago. 2016.

GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo. A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (org.) **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 56.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 37.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci de Oliveira Selmi. **Refugee Status Determination in Brazil: A Tripartite Enterprise**. Refugee – Canada’s Periodical on Refugees, v.25, n. 2, p. 29-38, 2009.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: Decisões Comentadas do CONARE**. Brasília: ACNUR, 2007, p. 2.

Refúgio em números. Disponível em:

<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016>.

Acesso em: 21 ago. 2016.

RODRIGUES Karoline Parrião. **Cáritas e ação social católica: “caridade libertadora” como solidariedade**. Disponível em:

<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoC/12c13d8f3c48fd8f5c16Karoline%20Parri%C3%A3o%20Rodrigues.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2016

SOARES, Carina de Oliveira. **O Direito Internacional dos Refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: Análise da efetividade da proteção nacional**. 2012. 252 p. Dissertação – Universidade Federal de Alagoas. p. 110.

VIEIRA DE PAULA, Bruna. **O Princípio do *non-refoulement*, sua natureza *jus cogens* e a proteção internacional dos refugiados**. Disponível em

<<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2016.