

DIREITO DOS REFUGIADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

L. T. Santiago¹

¹ Graduando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Bolsista da ação extensionista Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais (GEDAI). E-mail: leandroteixeirasantiago@gmail.com.

Artigo submetido em Janeiro/2016 e aceito em Junho/2017

RESUMO

O cenário jurídico internacional há tempos demonstra interesse na proteção do Direito dos Refugiados. Por meio de convenções, de tratados, dos princípios gerais do direito e de atos unilaterais dos Estados, é garantido ao refugiado proteção pública da assistência social. O Brasil, inserido nesse contexto universal de proteção à dignidade humana, ratificou a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, assumindo obrigações, dentre elas a de prestação da Assistência Social. Nesse ínterim, objetivou-se analisar se as

normas jurídicas da assistência social de direito interno aplicam-se aos refugiados e se os pactos internacionais têm eficácia prática. Para tanto, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com enfoque em casos concretos. Concluiu-se que os refugiados no Brasil são legitimados à percepção das prestações assistenciais e possuem problemas para usufruí-los, mesmo que sejam direitos consagrados na Constituição Federal de 1988, na legislação interna e nos pactos internacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Direito dos Refugiados. Assistência Social. ACNUR. Violação ao Direito. Prestação de Benefícios.

RIGHT OF THE REFUGEES TO WELFARE ASSISTANCE IN BRAZIL

ABSTRACT

The international legal scene has long tried to protect the Refugee Law. Through conventions, treaties, general principles of law and unilateral acts of States, is guaranteed to the refugees public protection by the social assistance. The Brazil, inserted in this universal context of protecting human dignity, ratified the Convention on the Status of Refugees of 1951, assuming obligations, amongst them: the provision of social assistance. In the meantime, we aimed to analyze whether the legal norms of social assistance of national

law have application to refugees and whether the international covenants have practical effectiveness. Therefore, if used as methodology the bibliographical and jurisprudential research, focusing on individual cases. It was concluded that the refugees in Brazil are legitimate perception of welfare benefits and have trouble enjoys them, even if they are rights enshrined in the Federal Constitution of 1988, the domestic laws and international agreements.

KEYWORDS: Refugees Rights. Welfare Assistance. UNHCR. Rights Violation. Benefits Provision.

INTRODUÇÃO

A linha de pesquisa de Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais (GEDAI) possui como subárea o Direito dos Refugiados, atuando como instrumento de extensão da universidade e como resposta à sociedade contemporânea imersa na crise dos refugiados, razão pela qual se deu esse trabalho.

O Direito dos Refugiados à Assistência Social no Brasil encontra-se em destaque à medida que o número de pedido de refúgios no país elevou-se como nunca em toda a história, além da própria condição de refugiado: o pouco ou nada possuir, a situação precária e indigna de vida, o distanciamento da terra natal, do patrimônio, da família e da profissão.

O mundo tornou-se mais uma vez palco de um cenário caótico de penúria humana, não presenciado desde as Grandes Guerras Mundiais, cujos deslocamentos em massa de seres humanos exprimem em elevado grau o sofrimento e a destruição de vidas.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 foi um importante instrumento de tutela do Direito dos Refugiados, ao trazer a definição de refugiados como sendo “pessoas que se encontram fora do seu país por causa de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possam ou não queiram voltar para casa”, e ao prever diversos direitos a eles aplicados. Destaque-se a Proteção Pública (Art. 23), implicando que todos os Estados contratantes deverão dar aos refugiados o mesmo tratamento dado aos nacionais em matéria de assistência e socorros públicos.

O Brasil ratificou a Convenção de 1951, assumindo a obrigação de cumpri-la, inclusive quanto a Proteção Pública, a qual se traduz no âmbito interno em Assistência Social. Pode-se entender a Assistência Social como medidas que o Estado deve tomar para amparar aquele que se encontra em situação de risco e não tem o mínimo para sobreviver.

A Constituição Federal consagrou a assistência aos desamparados como um Direito Social (Art. 6º), e instituiu-a independentemente de qualquer contribuição, na forma de Assistência Social, sendo devida a quem dela necessitar, na forma da Lei (Art. 203).

A Lei apontada aqui é a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que prevê diversos benefícios, contudo, em seu art. 1º, fala-se em direito do cidadão, gerando controvérsias quanto ao direito do estrangeiro, e, após a regulamentação pelos Decretos 6.214/07, e 7.617/11, passou-se a exigir a naturalização como requisito de concessão de do benefício de prestação continuada ao estrangeiro residente no Brasil, no caso, atingindo-se o refugiado, que também se encontra na situação de estrangeiro.

A concessão desses benefícios assistenciais aos refugiados é atual e encontra-se no julgamento do Recurso Especial 587970 pelo Supremo Tribunal Federal que, em sede de repercussão geral, decidiu por afastar a limitação apontada, passando-se a permitir a prestação do benefício de prestação continuada ao estrangeiro e ao refugiado.

2 ASSISTÊNCIA AOS DESAMPARADOS: UM DIREITO SOCIAL

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social passou à condição de Política Pública, equiparando-se ao mesmo nível da Previdência e da Saúde, formando o tripé constitucional da Seguridade Social. Entende-se por Assistência o conjunto de medidas, tanto de natureza pública quanto privada, prestadas a quem delas necessitar, de forma não contributiva, com objetivo de amparar as necessidades humanas básicas diante da hipossuficiência que fere a dignidade humana (AMADO, 2015).

No mundo, a Assistência Social remonta a período antigo, quando da transposição do século XV para o século XVI na Inglaterra, com a Antiga Lei dos Pobres¹ (Poor Act), instituída pela coroa inglesa, por meio de sua rainha Elizabeth juntamente com o parlamento, com o intuito de deliberar ajuda aos miseráveis para compra do trigo destinado a sobrevivência (BRISCOE, 2011).

A necessidade da Lei aponta para o forte êxodo ocorrido dos trabalhadores rurais em direção as cidades com esperança de uma vida melhor, explicado em parte pela mudança na agricultura que favorecia o aumento de grandes produções com um número cada vez menor de trabalhadores, colocando em detrimento os pequenos produtores e aumentando consideravelmente o número de desempregados (BRISCOE, 2011).

Para Carvalho (2008), a Assistência Social no Brasil data de época bem mais recente, visto que a pobreza sempre foi tratada como uma espécie de disfunção individual, atributo daqueles que não se esforçavam para dela se livrarem, sendo cada um dos miseráveis responsáveis pela própria condição, não havendo amparo legal para a prestação social do Estado.

¹ Com a Antiga Lei dos Pobres, a Inglaterra deu início a um sistema de ajuda aos pobres que se prolongaria até o século XIX, conhecido como Poor Law ou Lei dos Pobres, sendo complementado posteriormente com a Nova Lei dos Pobres em 1834. (BRISCOE, 2011)

Durante muito tempo a Assistência Social não existiu como um direito subjetivo a proteção social, sendo prestada apenas como uma ajuda na forma de caridade por instituições religiosas, sobretudo pela Igreja Católica (SANTOS, 2013).

Assim, Assistência Social não se confunde com Assistencialismo, o qual pode ser entendido como uma prática de colaboração com os mais excluídos, sem ter, portanto, qualquer vínculo de obrigatoriedade e nem precisar necessariamente retirar as pessoas necessitadas da miséria, prática predominante por muito tempo na sociedade brasileira por conta da total ausência de um dever de Assistência por parte do Estado, e limitou-se aos gestos de caridade da sociedade privada, sobretudo sob os fundamentos judaico-cristãos, com a participação direta das Santas Casas de Misericórdia (informação verbal)².

A Assistência Social é acima de tudo um Direito Social de assistência aos desamparados, Art.6º, consagrada na Constituição Federal, possuindo como objetivos:

Art. 203: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Corolário desses objetivos assistenciais, a Lei 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social) prevê a prestação de Benefícios, Serviços, Programas e Projetos de Assistência Social, sendo de destaque maior o benefício de um salário mínimo mensal ao idoso ou pessoa com deficiência, comprovando ser pobre na forma da lei, chamado “benefício de prestação continuada”.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) em seu Art. 22 já previa o direito humano a Proteção Social, contudo, ressaltou-se, foi a Carta Magna que atuou como um verdadeiro divisor de águas no Brasil, abrindo caminhos de amparo social pelo Estado sem qualquer contraprestação, bastando que esteja o necessitado sob o manto da pobreza.

² Adendo trazido em sala de aula no ano de 2016. Disciplina de Direito Previdenciário, lecionada pela professora Theresa Rachel Couto Correia na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará.

3 LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS), SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): AÇÕES E PRESTAÇÃO DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS

Em 1993, foi promulgada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei 8.742, passando a regulamentar o direito constitucional à Assistência Social, estabelecendo seus princípios informadores, suas diretrizes assistenciais e suas normas de organização.

A LOAS está regulamentada pelo Decreto³ de n. 6.214 de 2007, o qual foi alterado em alguns pontos pelo Decreto 7.617 de 2011, sendo esse apontado por Santos (2013) como polêmico, por infringir a hierarquia de Leis ao inovar na ordem jurídica restringindo direitos no Art. 4º, inciso VI, delimitando o critério pobreza a renda bruta familiar auferida. Ainda no pensamento de Santos (2013), o critério previsto no Art. 7º do Decreto 6.214, é inconstitucional, pois faz distinção não prevista na Constituição Federal e utiliza-se de instrumento errado para alterar Lei, visto seu manifesto caráter inovador.

Por expressa determinação legal, constante no Artigo 6º da LOAS, a gestão das ações sociais ficaria organizada sob um sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tendo esse sido instituído em 2005. O SUAS organiza as ações assistenciais a partir de dois tipos de proteção social: a básica, destinada a prevenção de risco; e a especial, para resgate dos que já se encontram nessa situação e tem por características básicas a gestão compartilhada, a descentralização, o cofinanciamento, e cooperação técnica entre os três entes federativos (SÃO PAULO, 2016).

A proteção social básica é ofertada por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), de competência municipal, e a proteção social especial se dá com os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), cuja competência poderá ser municipal, estadual e regional, nos moldes do Art. 6º-A, cabendo também a atuação de entidades privadas sem fins lucrativos (LEITÃO; MEIRINHO, 2015)

O Capítulo IV da LOAS abrange os Benefícios, Serviços, Programas e Projetos de Assistência Social. Por expressa previsão constitucional, Art. 203, incisos I a V, estão garantidos a prestação de benefícios e serviços da Assistência Social (BRASIL, 1988).

Copiosamente, a prestação assistencial mais discutida é a do Benefício de Prestação Continuada, previsto no Art. 20, da LOAS, e com amparo no Art. 203, inciso V, da Constituição

³ O Decreto é ato administrativo e não pode inovar no ordenamento jurídico, cabendo esse papel somente a Lei (CARVALHO, 2016).

Federal, a qual estabelece um salário mínimo mensal à pessoa idosa e à pessoa com deficiência, desde que não possuam meios para subsistência, sendo declaradas pobres na forma da Lei.

Entenda-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, Art 2º da Lei 13.146 de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência) e idoso aquele possuidor de 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, Art. 20 da Lei 8.742 de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social).

O critério constitucional da pobreza é de grande controvérsia, pois a Lei o define a partir da renda mensal per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, já tendo o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1232, declarando-o constitucional.

Contudo, tal entendimento não poderia prevalecer por muito tempo, visto que o critério de aferimento da miserabilidade possui um teto limite de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, e que o piso da prestação de renda do Benefício de Prestação Continuada é o de 1 salário mínimo, considerado para sobrevivência e manutenção, colocando-se em plena contradição, afinal, aquele que possuir acima de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo e abaixo de 1 salário mínimo não poderá receber o mínimo necessário para a vida, mesmo sem tê-lo (SANTOS, 2013).

Em 18 de abril de 2013, o STF ao julgar improcedente a Reclamação 4374 ajuizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a qual visaria suspender o pagamento do Benefício de Prestação Continuada a um trabalhador rural, voltou atrás e alterou o antigo entendimento, permitindo outros critérios para a análise do fator pobreza, acompanhando o que já acontecia no Superior Tribunal de Justiça (STJ) que permitia a utilização de outros meios de prova para analisar a miserabilidade (STF, 2013).

A Lei também prevê outras prestações. Em seu Art. 22 traz os benefícios eventuais, para situações de emergência, como a prestação de auxílio quando do nascimento ou morte em famílias de baixa renda, e casos de calamidade pública. Já os serviços estão previstos no Art. 23, definidos pela própria Lei como socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos (SANTOS, 2013).

Os Programas Sociais (Art.24) são ações integradas com intuito de melhorar os benefícios e os serviços assistenciais anteriormente aduzidos, também na Lei 8.742. Quanto aos projetos de enfrentamento a pobreza (Art. 25) dizem respeito a investimento econômico-social nos grupos populares (BRASIL, 1993).

Em destaque, apresentam-se: Bolsa Família; Fome Zero; Atenção à Pessoa Idosa; Atenção Integral à Família; Atenção às Pessoas Portadoras de Deficiência; Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; Atenção à Criança de Zero a Seis Anos; Erradicação do Trabalho Infantil; Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (SIMÕES FILHO, 2010).

4 A LEGALIDADE NA LEGITIMAÇÃO DOS REFUGIADOS AO RECEBIMENTO DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS NO BRASIL

Em recente pesquisa divulgada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, há mais de 65 milhões de pessoas deslocadas pelo mundo, sendo a maior parte de pessoas na condição de Refugiadas, tornando-se assim o maior número já registrado na história. Quer dizer, nem mesmo a II Guerra Mundial conseguiu ter um efeito tão catastrófico em números relativos a deslocamentos e refúgios. (UNHCR, 2016).

Somente no Brasil, o número de solicitações aumentou 2.868% entre os anos de 2010 e 2015, passando o país a ter 8.863 refugiados reconhecidos, sendo a maior parte advinda da Síria (ACNUR, 2016).

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951⁴ traz o conceito de Refugiados, definindo-os como “as pessoas que se encontram fora do seu país por causa de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possam ou não queiram voltar para casa”.

Há também outros instrumentos e convenções regionais que amparam internacionalmente o Direito dos Refugiados, como a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) de 1969, que por sua vez, ampliou o conceito de refugiado, adicionando “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”.

⁴ A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 consolida a proteção aos Refugiados na legislação internacional, estabelecendo padrões básicos de tratamento aos Refugiados e cláusulas principiológicas essenciais, desde a própria definição de Refugiado até a positivação de Princípios já consagrados no direito Internacional, como o Princípio do Non-Refoulement (não-devolução), o qual possui força de *jus cogens* - norma imperativa a qualquer nação (ACNUR, 2016)

Com a Declaração de Cartagena (1984), o conceito de Refugiados passou por mais um alargamento, abrangendo também a qualquer “pessoa que, tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”, em sua Conclusão Terceira.

O mesmo conceito de Refugiados da Declaração de Cartagena foi trazido pela Lei 9.474 de 1997 promulgada no Brasil, em seu Artigo 1º. Cabendo a mesma Lei definir os mecanismos de implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determinar outras providências (BRASIL, 1997).

Para Jubilut (2007), a partir da Lei dos Refugiados, o Brasil passou a ter um verdadeiro sistema lógico de concessão de refúgio, que além de ser atual no contexto geográfico americano é concretizador de efetiva justiça. A Lei também foi responsável pela criação do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), cuja competência dentre outras é a de “orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados” (Art. 12, inciso IV), bem como a de “declarar o reconhecimento da condição de Refugiado”.

O Brasil, mesmo que tardiamente, ratificou a Convenção de 1951, por meio do Decreto 50.215 em 1961, assumindo então a obrigação de se comprometer com esse pacto de Direito Internacional Público. A Convenção de 1951 é clara em seu Art. 23, ao dispor que: “os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais”, instituindo verdadeiro Princípio de proteção pública.

Ademais, a Constituição Federal em seu Art. 203, afirma categoricamente que “a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição social”, especificando em seu Inciso V “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

Outrossim, o Estatuto do Estrangeiro (1980) pode ser perfeitamente aplicado ao Refugiado, pois se adequa a condição estrangeiro, e apesar de possuir peculiaridades próprias diferente dos demais estrangeiros, ser-lhe-ia validamente aplicável o Art. 95 do Estatuto que assim prevê: “o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis”.

Apesar de todo o aparato legal interno e internacional, é comum encontrar na própria legislação algumas contradições que acabam por prejudicar o Direito dos Refugiados, como o Art. 7º do Decreto n. 6.214⁵, que assim dispõe:

Art. 7º É devido o Benefício de Prestação Continuada ao brasileiro, naturalizado ou nato, que comprove domicílio e residência no Brasil e atenda a todos os demais critérios estabelecidos neste Regulamento.

Ora, parece ser completamente irrazoável a exigência de naturalização do Refugiado para que receba o Benefício de Prestação Continuada, visto que a própria Constituição Federal prevê a hipótese da prestação do benefício a quem dela necessitar (SANTOS, 2013).

Dessa forma, o próprio art. 1º da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) tornou-se controverso, pois, ao prever a assistência social como direito do cidadão, estaria hipoteticamente limitando a previsão constitucional de assistência social para quem dela necessitar, no caso, aos refugiados.

O assunto divide opiniões e foi julgado recentemente pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário (RE) 587970, de Relatoria do Ministro Marco Aurélio, passando-se a permitir a aplicação do Benefício de Prestação Continuada ao estrangeiro e, por conseguinte, ao refugiado (STF, 2017).

Os estrangeiros, possuidores da qualidade de Refugiado, ao ingressarem em um território, via de regra quase nada possuem, pois deixaram para trás suas terras, bens, moeda e até mesmo familiares, chegando ao país estrangeiro sem amparo algum. É imanente da qualidade de refugiado o pouco ou nada possuir, cabendo ao Governo local acolhê-lo sob o devido respeito aos Acordos e Convenções Internacionais, em observância aos Direitos Humanos, prestando-lhes a devida Assistência Social.

5 VIOLAÇÃO AO DIREITO DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DE CASO CONCRETO

Como a Constituição de 1988 garante que nenhuma lesão a direito fugirá de análise pelo Poder Judiciário – Art. 5º, inciso XXXV, muitas pessoas precisam se utilizar da judicialização para resolver seus problemas e efetivar seus direitos, sendo esse, infelizmente, o caminho mais seguido.

⁵ Mais uma vez o Decreto atua de modo inovador, restringindo Direitos e inovando na ordem jurídica, como já é sabido, manifestamente ilegal.

Um caso concreto emblemático, é o de um cidadão Palestino que perdeu toda a sua família em um ataque terrorista em seu país e através do Programa de Reassentamento Solidário do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, veio morar no Brasil (PORTO ALEGRE, 2015).

Encontrando-se no Brasil sob a condição de Refugiado, com uma vida precária e indigna, e tendo procurado ajuda assistencial, teve negado o Benefício de Prestação Continuada, tornando-se caso de Justiça. Por meio da Defensoria Pública da união foi-lhe requerida a prestação do Benefício de Prestação Continuada, visto que ele não possuía o mínimo necessário para o seu provento e manutenção (PORTO ALEGRE, 2015).

A autarquia previdenciária alegou que não existe nenhum tipo de obrigação do Brasil quanto a prestação do benefício ao Refugiado, por conta da ausência de um acordo de reciprocidade entre o Brasil e a Palestina para a prestação assistencial, tanto de palestinos no Brasil, como de brasileiros na Palestina (PORTO ALEGRE, 2015).

Sem a necessidade de grandes esforços, é fácil constatar a incompatibilidade do ato administrativo⁶ que denegou o Benefício de Prestação Continuada, pois não obstante as normas imperativas de Direito Público Internacional e a legislação interna, a defesa em juízo demonstrou que o Instituto Nacional de Seguridade Social feriu a convenção de 1951 e criou requisito quase impossível de se alcançar, pois uma das cláusulas de inclusão⁷ da condição de Refugiado é não encontrar proteção em seu país de origem, não sendo razoável exigir que alguém em tais situações obtenha dinheiro de lá para viver em país alienígena.

Demonstra-se arbitrário e ilegal, pois fere diversas regulamentações já apresentadas e por consectário lógico, é eivado de nulidade. Na lição de Carvalho (2016), o ato é nulo porque desrespeita algum dos requisitos da lei, sendo impossível sua convalidação.

A sentença proferida pelo 3º Juízo Federal de Canoas veio nesse sentido, possibilitando a concessão ao Palestino do seu Direito à Assistência Social no que se refere ao Benefício de Prestação Continuada desde a data da solicitação administrativa (PORTO ALEGRE, 2015).

No caso relatado, somente após a judicialização é que foi possível ao Refugiado o auferimento do benefício assistencial Benefício de Prestação Continuada, contudo, o caminho seguido encontra-se longe do ideal, isso porque, em regra, o Instituto Nacional de Seguridade

⁶ “Ato Administrativo pode ser definido como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário” (PIETRO, 2014).

⁷ As cláusulas de inclusão são os requisitos estabelecidos pela Convenção de 1951 que, se atendidos, enquadram a pessoa na condição de Refugiado (VÉLEZ, 2001)

Social deveria conceder o benefício assim que a parte comprovasse os requisitos da Lei, ao invés de simplesmente denegá-lo.

O Relatório Técnico do Conselho Nacional de Justiça (2012) aponta a autarquia previdenciária, dentre as organizações públicas e privadas, como a primeira colocada no ranking dos maiores litigantes do Poder Judiciário no Brasil, revelando um pouco da realidade da seguridade social do povo brasileiro.

Um outro caso interessante foi apresentado pelo Jornal BBC Brasil⁸ e reproduzido pelo G1 da Globo, jornal de grande circulação no país, nos quais se mostrou centenas de Sírios que Refugiados no Brasil encontraram amparo assistencial do Programa de transferência de renda, o Bolsa Família (LUIZA BANDEIRA, 2015). Aqui, de maneira oposta ao caso anterior, há uma prestação da assistência social por parte do Estado, contudo, ainda muito distante de efetivar uma política de assistência social aos necessitados (Art. 6º), nos termos da Constituição (Art. 203).

Isso porque, mesmo que seja emergente a situação dos Sírios aqui abordados e conforme já demonstrado, a simples e singular prestação do programa de transferência de renda encontra-se em dissonância com o Direito dos Refugiados à Assistência Social, cuja obrigação estatal somente se daria adimplida quando do cumprimento dos objetivos assistenciais (Art. 203, Constituição Federal).

Por mais que Simões Filho (2010) afirme que o Brasil possui atuação governamental para implementação desses objetivos, isso não é o que se apresenta ao poder judiciário por meio de demasiadas ações judiciais requerendo benefícios assistenciais.

6 MATERIAIS E MÉTODOS

A principal fonte de produção desse artigo científico original foi a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com intermédio da pesquisa exploratória para a obtenção de maior familiaridade com o Direito dos Refugiados. Além disso, foi-se efetuado pequeno estudo de caso.

As fontes utilizadas são livros de Direito Previdenciário, de Direito Administrativo e de Direitos Humanos e Refugiados, dissertações de mestrado, legislação nacional e internacional, página oficial de Internet do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e do Supremo Tribunal Federal.

⁸ BBC ou British Broadcasting Corporation é uma reconhecida emissora britânica de rádio e televisão.

Inicialmente, analisou-se a positivação dos direitos à Assistência Social no Brasil, e perquiriu-se descobrir se também se aplicavam aos Refugiados. Constatou-se que as legislações nacionais e internacionais são favoráveis a tal prestação e que, apesar de haver condutas administrativas contrárias e divergências interpretativas, seria de Direito a aptidão do Refugiado para auferir os benefícios assistenciais, por dedução lógica.

O caminho seguido também perpassou dois casos concretos nos quais denota-se a violação ao direito à Assistência social, em um por falta de concessão e no outro por má prestação, concluindo por indução que, enquanto a norma jurídica for inerte e contraditória, o Refugiado precisará judicializar para alcançar o seu Direito.

7 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com o término da pesquisa, constatou-se que os Refugiados têm o Direito à Assistência social no Brasil e que esse é violado. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Especial 587970 (STF, 2017), definiu os novos caminhos dos Refugiados no país no que diz respeito ao cuidado social.

Além disso, o ato administrativo denegatório do benefício de prestação continuado à pessoa com refúgio é inconstitucional. Por fim, o caminho apresentado a quem precisar de Assistência Social no país é judicializar, até que proferida a decisão do Supremo Tribunal Federal, que abriu espaço para a prestação da assistência social ao refugiado no Brasil.

8 CONCLUSÃO

Os refugiados no Brasil têm assegurado por Lei o Direito a prestação da Assistência Social, seja por meio de benefícios, serviços, ou de projetos estatais. Isso porque a Constituição Federal de 1988 garante o amparo aos necessitados como um Direito Social (Art. 6º). Ademais, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, na qual o país ratificou, traz essa proteção (Art. 23).

A assistência social deve ir além de uma prestação mínima financeira, mas, em abrangendo a inteireza da pessoa humana em toda a sua dignidade, proporcioná-la um novo começo de vida, a partir de um sistema simples e menos burocrático que vise a reinserção no Mercado de Trabalho, revalidação de diplomas, ajuda financeira adequada, efetivando assim o cumprimento dos objetivos assistenciais da Constituição (Art. 203).

Ainda não se veem programas voltados aos refugiados no Brasil e apesar de esse não ser um descaso exclusivo das pessoas nessa condição, visto que os próprios brasileiros também passam por isso, a Lei positivada deve ser cumprida, sob pena de insegurança jurídica.

Apesar da omissão do Poder Público na efetivação de assistência aos necessitados, a Lei Orgânica da Assistência Social garante o benefício de prestação continuada ao idoso e ao deficiente, não podendo a Administração Pública interferir por meio de Decreto restritivo direitos, ainda mais quando, na prática, já são limitados.

O caso é de Repercussão Geral e foi levado ao Supremo Tribunal Federal por meio do Recurso Especial 587970, que analisou a legalidade da concessão de benefício assistencial ao estrangeiro, abrangendo também o refugiado, oportunidade em que se declarou afastada a restrição da Lei Orgânica da Assistência Social que previa assistência ao cidadão, prevalecendo o texto constitucional que a permite a quem dela necessitar.

Impende apontar ainda que, enquanto o Decreto não for anulado pelo Poder Judiciário e a Lei corrigida, o Instituto Nacional de Seguridade Social continuará denegando o benefício de prestação continuada aos refugiados, pois essa tem sido uma política comum da autarquia previdenciária.

Acredita-se que a decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal foi a mais acertada, no sentido de proteção aos Refugiados, visando alcançar um dos objetivos do Brasil enquanto Estado Democrático de Direito, “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (Art. 3, inciso III).

REFERÊNCIAS

ACNUR (Org.). **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. 1951. Disponível em: < <https://tinyurl.com/zodldb3> >. Acesso em: 20 set. 2016.

ACNUR (Org.). **Dados sobre refúgio no Brasil: Balanço até abril de 2016**. Disponível em: < <https://tinyurl.com/lb4bktv> >. Acesso em: 14 set. 2016.

ACNUR (Org.). **Declaração de Cartagena**. 1984. Disponível em: < <https://tinyurl.com/y7njzpzp> >. Acesso em: 22 jun. 2017.

ACNUR (Org.). **O que é a Convenção de 1951?** Disponível em: < <https://tinyurl.com/ybvfxrkn> >. Acesso em: 20 set. 2016.

AMADO, Frederico. **Direito Previdenciário**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2015. 678 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961. **Promulga A Convenção Relativa Ao Estatuto dos Refugiados, Concluída em Genebra, em 28 de Julho de 1951.** Brasília, Disponível em: <Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951.>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BRASIL. Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. **Regulamenta O Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social Devido à Pessoa Com Deficiência e Ao Idoso de Que Trata A Lei no 8.742, de 7 de Dezembro de 1993, e A Lei Nº 10.741, de 1º de Outubro de 2003, Acresce Parágrafo Ao Art. 162 do Decreto no 3.048, de 6 de Maio de 1999, e Dá Outras Providências.** Brasília, Disponível em: < <https://tinyurl.com/zbo6ed5> >. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Decreto nº 7.617, de 17 de novembro de 2011. **Altera O Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, Aprovado Pelo Decreto no 6.214, de 26 de Setembro de 2007.** Brasília, Disponível em: < <https://tinyurl.com/yaq3ospb> >. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. **Institui A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa Com Deficiência (estatuto da Pessoa Com Deficiência).** Brasília, Disponível em: <<https://tinyurl.com/mpbkpcs>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. **Define a Situação Jurídica do Estrangeiro no Brasil, Cria o Conselho Nacional de Imigração.** Disponível em: < <https://tinyurl.com/zrp3wtt> >. Acesso em: 22 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Dispõe Sobre A Organização da Assistência Social e Dá Outras Providências.** Brasília, DF, Disponível em: < <https://goo.gl/5iVfBd> >. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.** Disponível em: < <https://goo.gl/kZrGMX> >. Acesso em: 10 nov. 2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Jurisprudência nº 0058221-15.2007.4.01.9199. Relator: Juiz Federal Lucas Rosendo Máximo de Araújo. Brasília, DF, 18 de maio de 2016. Diário Eletrônico da Justiça Federal. Brasília, 18 ago. 2016. Disponível em: < <https://goo.gl/MpvFFL> >. Acesso em: 22 set. 2016.

BRASÍLIA. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. . **Concessão de benefício assistencial a estrangeiros residentes no Brasil.** Disponível em: < <https://goo.gl/HKJbZ3> >. Acesso em: 22 jul. 2016.

BRISCOE, Alexandra. **Poverty in Elizabethan England.** 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/xnVnP8>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **A Assistência Social no Brasil: da caridade ao Direito.** 2008. 57 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Cap. 1. Disponível em: <<https://goo.gl/hQqR3H>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. 1185 p.

Conselho Nacional de Justiça (Org.). **100 Maiores Litigantes**. Brasília, 2012. 33 p. Disponível em: < <https://goo.gl/ovzDNF>>. Acesso em: 24 set. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas S.a, 2014. 1000 p.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados: e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. 272 p.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'anna. **Manual de Direito Previdenciário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 896 p.

LUIZA BANDEIRA. **Sem programa específico para refugiados, Brasil coloca centenas de sírios no Bolsa Família**. Bbc Brasil. São Paulo, p. 1-1. 14 out. 2015. Disponível em: < <https://goo.gl/7yCVM9>>. Acesso em: 24 set. 2016.

PORTO ALEGRE. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Org.). **Justiça Federal em Canoas (RS) concede benefício assistencial a refugiado palestino**. 2015. Disponível em: < <https://goo.gl/vbFm9R>>. Acesso em: 19 set. 2016.

República de Angola - Ministério do Interior (Org.). **CONVENÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DE UNIDADE AFRICANA (OUA)**. Disponível em: < <https://goo.gl/cG7TLC>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1280 p.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria de Desenvolvimento Social (Ed.). **Sistema Único de Assistência Social - SUAS**. Disponível em: < <https://goo.gl/LV4Kdk>>. Acesso em: 12 set. 2016.

SIMÕES FILHO, Walter. **Assistência Social: Legislação e Programas Sociais do Governo Federal**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2010.

STF, Notícias. **Estrangeiro residente no país tem direito à concessão de benefício assistencial, decide STF**. Disponível em: < <https://goo.gl/aCfyyF>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

UNESCO(Org.). **Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)**. Disponível em: < <https://goo.gl/M1jh4n>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

UNHCR. **Figures at a Glance**. 2015. Disponível em: < <https://goo.gl/D3vyZk>>. Acesso em: 19 set. 2016.

VÉLEZ, Francisco Galindo. **Consideraciones sobre la Determinación de la Condición de Refugiado**. In: PERU. Sandra Namihás. Pontificia Universidad Católica del Perú (Org.). **Derecho Internacional de los Refugiados**. San Miguel Lima: Fondo Editorial, 2001. Cap. 2. p. 48.