

# A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL E A ASSISTÊNCIA JURÍDICA A ESTRANGEIROS EM CORUMBÁ

## La Defensoria Pública del Estado de Mato Grosso del Sur y la Asistencia Jurídica a Extranjeros en Corumbá

Camila Maués dos Santos FLAUSINO\*  
Carlos MARTINS JUNIOR\*\*

**Resumo:** O artigo elabora breve digressão histórica a respeito da assistência jurídica gratuita a nível nacional e da Defensoria Pública, aborda, de forma centralizada, a atuação da Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul, em Corumbá, município eminentemente fronteiriço, na prestação desse serviço em favor de estrangeiros, bem como as dificuldades dessa prestação em favor desse grupo socialmente vulnerável. Para tanto, com objetivos descritivos-explicativos, valeu-se de entrevista e coleta e análise de dados quantitativos e qualitativos levantados da instituição, bem como pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Assistência Jurídica Gratuita, Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul, Estrangeiro, Atuação.

**Resumen:** El artículo elabora una breve gira histórica acerca de la asistencia jurídica gratuita a nivel nacional y de la Defensoría Pública, aborda, de forma centralizada, la actuación de la Defensoría Pública de Mato Grosso del Sur, en Corumbá, municipio eminentemente fronterizo, en la prestación de ese servicio en favor de extranjeros, así como las dificultades de esa prestación en favor de ese grupo socialmente vulnerable. Para ello, con objetivos descriptivos-explicativos, se valió de entrevista y recolección y análisis de

## Introdução

A Defensoria Pública, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, consiste em um braço democrático do Estado de Direito, imprescindível à concretização da igualdade entre todos os indivíduos nacionais ou estrangeiros, no tocante ao acesso à Justiça. Através dessa instituição, a isonomia deixa de ser uma utopia estampada na letra fria da lei e passa a ser uma realidade na vida de quem se vê alijado dos portões do fórum pela marginalização.

É missão institucional da Defensoria Pública, salvaguardar os direitos e os interesses de grupos socialmente vulneráveis. Sendo expressão e instrumento do regime democrático, não deve se furtar de demandas socioeconômicas postas por conjunturas

\* Mestranda em Estudos Fronteiriços pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (Campus Pantanal). Email: camila.defensoria.ms@gmail.com.

\*\* Doutor em História, Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Câmpus de Aquidauana, docente do Programa em Estudos Fronteiriços (UFMS – Câmpus do Pantanal). E-mail carlos.martins@ufms.br.

datos cuantitativos y cualitativos levantados de la institución, así como investigación bibliográfica.

**Palabras clave:** Asistencia Jurídica Gratuita, Defensoría Pública de Mato Grosso del Sur, Extranjero, Actuación.



opressoras, cujas mazelas recaem sobre segmentos sociais sem ou com baixa representatividade.

Nesse panorama, a Defensoria Pública desponta como sentinela dos direitos e interesses de hipossuficientes, ao desempenhar o seu papel constitucional de prestar assistência jurídica integral e gratuita a necessitados. Dentre eles, destacam-se aqui os estrangeiros, indivíduos que, por sua “ambiguidade espacial”, consistem-se em “receptáculo dos estereótipos discriminantes que terminam por qualificá-lo como ‘contagioso por definição’” (SANTORO, 2014):

Fugiria da sina da Defensoria Pública se esta “fechasse os olhos” para o estrangeiro, principalmente aquele que transita pela fronteira, espaço de constante contato e atrito entre o “de dentro” e o “de fora” e que potencializa o estado de vulnerabilidade do imigrante. A Defensoria Pública, instituição matizada e multiperformática, tem a função de conduzir o estrangeiro à dignificação pela condição humana que ostenta, posto que é de sua incumbência a promoção incondicional dos direitos humanos.

Assim sendo, busca-se adiante contextualizar a assistência jurídica gratuita, serviço público prestado por determinação legal com exclusividade pela Defensoria Pública (art. 4º, §5º, da Lei Complementar Federal nº 80/94), analisar os matizes da Defensoria Pública nas três esferas federativas, e, por fim, ponderar a respeito da atuação da Defensoria Pública do Estado de Mato

Grosso do Sul, em Corumbá, na defesa de estrangeiros em trânsito ou residentes na região de fronteira.

O artigo tem por escopo analisar a atuação da Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, em Corumbá, em favor de estrangeiros, as condições e as circunstâncias de atendimento à luz dos objetivos institucionais, bem como apontar as dificuldades do desempenho defensorial no contexto fronteiriço sob a perspectiva do estrangeiro.

## Metodologia

A pesquisa vale-se do método empírico-indutivo, oportunidade em que foram realizadas observações na sede da Defensoria Pública Estadual de Corumbá e aplicada entrevista com servidora cedida à instituição, responsável pelo primeiro atendimento ao público. Além disso, abordou-se material bibliográfico relacionado à assistência jurídica gratuita, à Defensoria Pública, ao estrangeiro, alvo da atuação defensorial, e à fronteira em que localizado o município de Corumbá. Trata-se de pesquisa teórica e empírica, quanto ao gênero. Quanto aos procedimentos técnicos, valeu-se da pesquisa bibliográfica, experimental, documental e pesquisa-ação. No que toca aos objetivos da pesquisa, estes são descritivos e explicativos, tendo se valido de entrevista e coleta e análise de dados quantitativos e qualitativos levantados da instituição.

## Resultados

Como sinalizou Gonçalves (2008):

É postulado de índole constitucional que todos devem ter pleno acesso ao Judiciário para reclamar tutela preventiva ou reparatória de direito individual, coletivo ou difuso. Ter direito (abstrato e potestativo) de ação, por sua vez, significa poder deduzir pretensão em juízo e, também, a possibilidade de, em face dela, se defender. A facilitação do acesso do economicamente hipossuficiente ao Judiciário, mediante a concessão de assistência jurídica, constitui, nesse passo, manifestação da universalidade do direito de ação.

De fato, dar com uma mão, a todos os cidadãos que necessitem obter tutela jurisdicional para prevenir ou sanar lesões a direitos e interesses, e, com a outra, garantir que essa busca pela jurisdição concretize-se, sobretudo, em favor dos “descamisados”, dos desprovidos de recursos financeiros que os amparem do início ao fim de uma disputa judicial, nada mais significa, em última instância, a consagração em solo pátrio da isonomia, ao menos no plano metafísico, fixada sob o valor absoluto da dignidade humana.

Dentre vários antecedentes históricos que se portam à concepção da assistência judiciária no mundo e no Brasil, optamos, em razão do reduzido espaço e das específicas finalidades deste trabalho, por apresentar um recorte conciso, determinado pelo advento da primeira predição engendrada no país através de norma constitucional sobre a assistência judiciária.

Capelleti e Garth (1988, p. 31) expõem que a assistência jurídica gratuita, como meio de transposição da pobreza enquanto barreira de acesso à justiça, remonta à “primeira onda” de um novo movimento adotado por países ocidentais, a partir de 1965.

Em solo brasileiro, a Constituição de 1934 foi pioneira ao prever, em seu artigo 113, item 32, a assistência judiciária, dispositivo este inserido no título referente à Declaração de Direitos e no capítulo alusivo aos Direitos e Garantias Fundamentais. O referido preceito dispunha que “A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos”.

Nesse contexto, o constituinte de 1934 predefiniu a necessidade de órgãos (frações operacionais da Administração Pública da União e dos Estados) destinados a prestar, gratuitamente a necessitados, o serviço público de assistência judiciária. Desde o limiar da regulamentação do serviço de assistência jurídica em sede constitucional<sup>1</sup>, os Municípios não têm competência para desenvolver essa atividade.

Entretanto, apesar da previsão constitucional da assistência judiciária ter se dado apenas com a Carta de 1934, já em 1897, na vigência da República Velha, o Estado do Rio de Janeiro (antigo Distrito Federal) institucionalizou o serviço de maneira embrionária, por meio do Decreto Federal nº 2.457, de 08/02/1897.

A criação da OAB, em 1930, através do Decreto nº 19.408, de 18 de novembro daquele ano, também conferiu ares de institucionalidade ao serviço de assistência judiciária. O Capítulo V, do Título II, do primeiro Regulamento da OAB, instituído pela Lei nº 4.215/63, era destinado à Assistência Jurídica, serviço atribuído aos advogados em seus ministérios privados, paralelamente ao mesmo serviço desenvolvido por órgãos mantidos pelo Estado em favor dos necessitados.

Sobre a atuação do advogado prestador do serviço de assistência judiciária, assim se manifestou Messitte (p. 135, 1967):

Assim, o patrocínio gratuito deixou de ser uma recomendação branda ao advogado, tornando-se uma obrigação firme a ser cumprida sob pena de multa. Além disso, o fortalecimento da classe advocatícia perante o resto do país garantia a propagação de

<sup>1</sup> Vale mencionar que, atualmente, o termo assistência judiciária foi abandonado em celeiros reducionistas, pois implica tão somente a atuação em sede judiciária.

qualquer idéia que fôsse considerada pela classe. A Assistência Judiciária logo se tornou uma dessas idéias (...). Dessa maneira, a assistência judiciária juntou-se à onda crescente de inquietação sôbre os direitos individuais que caracterizava a época dos 30.

Deságua essa lógica no corpo da Constituição de 1934, ao prever, em seu art. 113, item 32, a assistência judiciária como um dos direitos fundamentais atinente ao patrimônio jurídico do cidadão carente, como acima mencionado.

A réplica desse dispositivo, arvorado a direito humano devidamente positivado em terreno constitucional, não seria mais prescindido pelas constituições vindouras, tornando-se, posteriormente, parte do núcleo duro da Constituição Federal de 1988<sup>2</sup>. Em arguta observação talhada por Messitte, a elevação do direito à assistência jurídica a verdadeiro princípio constitucional teve o condão de torná-lo indelével, ao ser projetado nas constituições posteriores, apesar da derrocada da Constituição de 1934 e do silêncio da autoritária Carta de 1937 sobre o assunto (MESSITTE, 1967, p. 136).

Com efeito, o artigo 113, item 32, da Constituição de 1934 previu a criação de órgãos especiais destinados à prestação do serviço de assistência judiciária em favor de necessitados. Por sua vez, se por um lado a Carta de 1937 omitiu-se ao não dispor o direito em comento, por outro lado não vedou que os entes federativos se dedicassem à sua concretização. A Constituição de 1946, ainda que não determinasse a criação de órgãos especiais para desempenharem esse mister, resgatou, em seu art. 141, §35, o direito à prestação daquele serviço: “O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados”. Já a Constituição de 1967 definiu, no art. 150, §32, que “Será concedida assistência Judiciária aos necessitados, na forma da lei”, texto este replicado fidedignamente pelo art. 153, §32, da Emenda Constitucional nº 1/69.

Nesse cenário, a obstinação dos entes federativos de um modo geral e, sobretudo, da União em não criar órgãos estatais específicos para a prestação de assistência jurídica aos necessitados, desfalçou o direito a esse serviço, conquanto previsto consolidadamente na maioria das constituições federais.

A atuação da OAB, ao impor a seus causídicos o dever profissional de atender à população carente de recursos financeiros para suportar o ingresso e a permanência nos tribunais, não supriu o anseio por oferta de profissionais capacitados que se dedicassem com exclusividade à assistência jurídica dos pobres, presentes de maneira constante em uma sociedade marcadamente desigual como a nossa.

<sup>2</sup> A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu art. 60, §4º, inciso IV, que “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV - os direitos e garantias individuais”.

Apesar da iniciativa do Estado de São Paulo, que, em 1935<sup>3</sup>, tornou-se vanguardista ao criar o serviço estatizado e institucionalizado de assistência judiciária aos desvalidos, em que advogados pagos pelo próprio governo atuavam para esse fim no âmbito da assistência social, modelo este copiado posteriormente pelo Rio Grande do Sul e Minas Gerais, a maior parcela dos Estados quedava-se inerte prevaricando, ao abandonar o projeto democrático de criação de órgãos especiais para a prestação do serviço.

Obviamente que, por não tratar essa inércia deliberada de uma unanimidade entre os entes federativos, alguns Estados precipitaram-se nesse interregno e, à míngua de obrigatoriedade de implementação de órgãos exclusivos à prestação de assistência judiciária gratuita no corpo constitucional, assim o fizeram. Citam-se, nesse diapasão, as três Defensorias Públicas mais antigas do Brasil, que despontam em período anterior à Constituição Federal de 1988, são elas: a do Estado do Rio de Janeiro, que, em 1954, instituiu sua Defensoria Pública; a de Minas Gerais, organizada e estruturada através dos Decretos nº 21.453, de 11/08/1981, e nº 21.748, de 30/11/1981; e a do já então Estado de Mato Grosso do Sul, criada pela Lei Estadual nº 343/1982, e organizada e implementada pela Lei Complementar Estadual nº 51/1990<sup>4</sup>.

Com efeito, a obrigatoriedade da implantação de uma instituição estatal destinada à prestação de assistência jurídica aos necessitados somente sobreveio após a Constituição Federal de 1988. Apesar de a Lei Federal nº 1.060/50 ter compilado em texto único os diversos regramentos grassados na legislação sobre assistência judiciária, sendo famigerada a confusão que fez entre assistência judiciária e justiça gratuita, ainda não havia uma imposição dirigida à União, aos Estados e ao Distrito Federal respeitante à criação e organização de uma instituição específica voltada ao serviço de conferir aos necessitados auxílio técnico-jurídico em âmbito judicial e extrajudicial.

Somente com a Constituição de 1988, alcunhada de Constituição Cidadã, emergiu o mandamento de criação da Defensoria Pública nos âmbitos federal, estadual e distrital, conforme o art. 134 daquele diploma.

A Lei Complementar Federal nº 80/94, alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 132/2009, definiu a Defensoria como uma instituição permanente,

<sup>3</sup> Não se desconhece que, através do Decreto nº 2.457, de 08/02/1897, foi criado o primeiro serviço público de assistência judiciária na cidade do Rio de Janeiro, pertencente ao então Distrito Federal, porém sem caráter institucionalizado e restrita tão somente àquela cidade.

<sup>4</sup> Através da Lei nº 2.315, de 15 de março de 1966, O Estado da Bahia criou o cargo de “Defensor Público”, órgão auxiliar do Ministério Público Estadual (art. 3º, inciso I). Porém, esses exóticos “Defensores Públicos”, exclusivos da militância criminal na Capital baiana, eram de livre nomeação do Procurador Geral de Justiça e não se integravam na carreira do Ministério Público.

essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita. Fincadas na Constituição Federal de 1988 e reverberadas na citada lei, a Defensoria Pública possui como princípios a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, além de estarem garantidos a seus membros a inamovibilidade, a irredutibilidade do subsídio auferido nos termos do art. 39, inciso IV, da Carta Magna e a estabilidade. O art. 4º, §5º, da Lei Complementar Federal nº 80/94, é claro ao conferir à Defensoria Pública com exclusividade a assistência jurídica integral e gratuita custeada ou fornecida pelo Estado.

Crucial a inclusão do art. 3º-A na lei orgânica pela Lei Complementar nº 132/2009 ao elencar os objetivos, as metas institucionais da Defensoria Pública, a saber: a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais, a afirmação do Estado Democrático de Direito, a prevalência e efetividade dos direitos humanos e a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Por ora, destacam-se duas das funções institucionais da Defensoria Pública, pertinentes ao que será discorrido adiante. A primeira consta do inciso I, do art. 4º, da Lei Complementar Federal nº 80/94, consistente na prestação de orientação jurídica e o exercício da defesa dos necessitados, em todos os graus. A segunda apoia-se no mesmo artigo, porém no inciso XI, que incumbe à instituição exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado.

No nosso sentir, pelas razões que exporemos, os imigrantes estão categorizados nesse nicho de grupos sociais vulneráveis e se subsumem na condição de socialmente vulneráveis, necessitados do ponto de vista organizacional (socialmente vulneráveis) e destinatários, portanto, dos serviços da Defensoria Pública (GRINOVER, 2008).

Segundo a Organização Internacional para as Migrações (OIM), da Organização das Nações Unidas (ONU), o termo “estrangeiro”, considerado como o não nacional, comporta uma série de subcategorias de perfis distintos, incluindo o apátrida, o exilado, o refugiado e o trabalhador migrante.

A taxonomia de estrangeiros (ou seja, não nacionais) não será trabalhada detidamente nesse artigo, em razão do reduzido espaço e da objetividade que

dele se espera, porém um recorte se faz necessário dentro do leque de variedades categoriais, com o fito de delimitarmos o campo de observação, otimizando, dessa forma, a exposição. Passar-se-á a analisar os perfis de estrangeiros adotados conforme o ânimo do estrangeiro pela recentíssima Lei de Migração (Lei Federal nº 13.445/2017), sancionada em 24/05/2017, em fase de *vacatio legis*<sup>5</sup>, destacando-se, para os fins aqui propostos, a figura do *imigrante* (art. 1º, §1º, inciso II), do *residente fronteiriço* (art. 1º, §1º, inciso IV), do *visitante* (art. 1º, §1º, inciso V) e do apátrida (art. 1º, §1º, inciso VI).

Diversos fatores impulsionam e impingem determinadas pessoas a sair de seu Estado de origem e adentrar outro, sabendo estas que enfrentarão dificuldades de assimilação cultural, axiológica, linguística etc. quando de seu ingresso. Ainda assim, esses fatores que alavancam a e/imigração não serão objeto de análise nesse ensaio pelas razões acima expostas. Pelos mesmos motivos, bem como pela complexidade e abrangência da temática, trataremos a política migratória abraçada pelo Brasil apenas circunstancialmente, na medida do necessário para a desenvoltura das reflexões. Doravante, procura-se restringir as considerações à realidade vivida por imigrantes, residentes fronteiriços e visitantes em Corumbá que buscam pelo serviço de assistência jurídica integral e gratuita da Defensoria Pública Estadual nesse município.

Feitos esses alertas iniciais, passam-se às considerações que efetivamente tangenciam o mérito do presente trabalho.

O estrangeiro, visto como “o outro”, o alienígena que carrega sobre si estereótipos positivos (sinônimo de progresso, purismo/superioridade racial) ou negativos (tendência para a criminalidade, subtração de acesso a certos serviços públicos, desemprego, subemprego, marginalização etc.), é tratado pelo Estado brasileiro como portador de alguns direitos e garantias fundamentais a princípio atribuídos isonomicamente aos nacionais, natos ou naturalizados.

Como ponto de arranque, a Constituição Federal de 1988, já no *caput* do art. 5º, alude à figura do estrangeiro, balizando-o à situação jurídica inerente à do nacional em matéria de direitos fundamentais, destarte equiparando o estatuto jurídico de ambos, em conformidade com a tendência hodierna baseada na universalidade dos direitos humanos (PORTELA, 2014, p. 319). Como destacou Portela:

---

<sup>5</sup> Trata-se do período compreendido entre a data da publicação de uma lei e o efetivo início de sua vigência. A *vacatio legis*, ou vacância da lei, é estabelecida pelo legislador para que haja melhor divulgação e conhecimento do conteúdo de lei nova por parte dos seus destinatários, a depender da complexidade e da relevância da norma. No silêncio da lei, a *vacatio legis* dá-se em quarenta e cinco dias após a sua publicação oficial (art. 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Enquanto não entrar em vigor a lei nova, durante a vacância, continua vigorando a lei antiga.

[...] esse novo paradigma no tratamento do estrangeiro não implicou na eliminação de todas as normas que o tratam de maneira peculiar, impondo-lhe exigências não demandadas aos nacionais, fato que pode se relacionar com o longo período da história da humanidade em que as relações internacionais não tinham na cooperação entre os povos um de seus traços marcantes, e em que o estrangeiro era visto com desconfiança e como risco à própria segurança e sobrevivência do Estado.

Nesse contexto, a política migratória adotada pelo Brasil, seguindo tendências internacionais, vem se tornando cada vez mais contundente, opressora e promotora de discriminação por parte da sociedade receptora, apesar de formalmente apresentar-se como país dedicado à efetivação da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; ao repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; a não criminalização da migração; à não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional; à promoção de entrada regular e de regularização documental; à acolhida humanitária; à igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; à inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; ao acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, *assistência jurídica integral pública*, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; à integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço, dentre outros propósitos listados no art. 2º, da citada lei.

O estrangeiro no Brasil, sobretudo originário de países em desenvolvimento, como a Bolívia, é traçado de forma caricata, como passivos de um violento processo de exclusão social, relegados à condição de permanentemente vigiados, policiados e marginalizados.

Ficamos com a definição de estereótipo lançada por Emílio Santoro como ponto de arranque para analisarmos a situação de vulnerabilidade do estrangeiro, após o autor advertir que estereótipos e preconceitos “são instrumentos cognitivos que orientam o nosso comportamento frente aos outros, dando-nos uma primeira ideia de como nos colocar em relações com indivíduos desconhecidos (...)” (SANTORO, 2014). A partir dessa definição, Santoro (2014) conclui que “os estereótipos prejudiciais são, em primeiro lugar, instrumentos de exclusão social” e que “ainda que seja uma dimensão importante da ideia de exclusão social, a pobreza não coincide com este, e tampouco a define [...]”, por se tratar [a exclusão social] de um processo complexo, multifatorial.

E assim, da apreciação perfunctória e negativamente preconceituosa da figura do estrangeiro pelos autóctones (lexicamente remetido à ideia de estranheza) recém-mergulhado em um contexto sociopolítico-econômico díspar, à estereoti-

pização prejudicial, à depreciação da sua imagem e individualidade enquanto e devido à sua condição humana, um salto as separa.

A qualidade de fronteiriço, brasileiro ou boliviano, por si só, já carrega sobre si máculas e atrai intolerâncias de toda sorte, ao ser “acusado de transgressor das ordens legais, designado como habitante do fim do mundo”, como salientado por Oliveira (2011, p. 65). Por outro lado, o boliviano atrai a incidência de um duplo olhar estereotipante, o de ser fronteiriço e, paralelamente, o de ser não-nacional oriundo de país emergente, cujo IDH e outros coeficientes sociais e econômicos são tão ou mais rasteiros que os do Brasil.

Trata-se de um contexto de Corumbá, que, a princípio, não difere de outras localidades em que o contexto de segregação e marginalização é semelhante, e as estereotipações negativas uma constante.

Nesse contexto de exclusão social capitalizada por estereótipos e preconceitos daninhos, emerge a relevância da Defensoria Pública como instituição promotora dos direitos humanos e de sentinela dos interesses e direitos de grupos socialmente vulneráveis, tal como o de estrangeiros, vítimas das mais variadas sonegações de direitos fundamentais e sociais. Como acima sinalizado, inserem-se no público-alvo da Defensoria Pública, independentemente da situação econômico-financeira, quando e enquanto estiver sob a mira da política migratória, por se tratar de necessitados organizacionais, o imigrante, o residente fronteiriço, o visitante e o apátrida.

Segundo interpretação autêntica estabelecida na recente Lei de Migração, o imigrante é pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil; o residente fronteiriço de pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida, que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho; o visitante de pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional; por fim, o apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

Tais perfis são potencialmente atraídos para o centro de gravidade da atuação da Defensoria Pública por se tratar de necessitados organizacionais – daí se prescindir, a nosso ver, de investigação socioeconômica quando e enquanto sob a mira de política migratória que os vulnerabilize. Porém, a avaliação socioeconômica não é prescindível em se tratando de demandas individualizadas, como nas

áreas de família, criminal, empresarial, trabalhista etc., que não dizem respeito diretamente ao estrangeirismo.

O campo explorado limita-se ao município de Corumbá, Estado de Mato Grosso do Sul, cidade que carrega em si toda a complexidade e a vivacidade inerente ao espaço fronteiriço. No tempo, balizamos a exploração no período compreendido entre novembro de 2016 e maio de 2017.

Isso demonstra que o recorte do estudo sobre a assistência jurídica gratuita em Corumbá, prestada ao estrangeiro, está sujeita à maleabilidade conferida por conjunturas inseridas na variação tempo-espaço. As peculiaridades do serviço prestado em Corumbá matizam a atuação da Defensoria Pública na localidade, que se molda a demandas específicas dentro do contexto fronteiriço ímpar que a circunscreve.

A Defensoria Pública da União, nos termos do art. 14, “caput”, da Lei Complementar Federal nº 80/94, deve atuar nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto à Justiça Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, aos Tribunais Superiores e às instâncias administrativas da União. A Defensoria Pública do Estado, conforme reza o art. 106 da citada lei, prestará assistência jurídica aos necessitados, em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas do respectivo Estado.

Apesar de a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho estarem instaladas e ativas em Corumbá, o município não conta atualmente com a atuação de Defensores Públicos Federais. Hoje, somente Campo Grande e Dourados são agraciados pelos serviços da Defensoria Pública da União. O Ministério Público Federal chegou a ajuizar a Ação Civil Pública nº 0000308-90.2013.403.6004/MS, pleiteando a condenação da União a fornecer assistência jurídica gratuita através da Defensoria Pública da União na cidade de Corumbá, tendo obtido vitória na primeira instância através de liminar, posteriormente reformada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região através do provimento ao Agravo de Instrumento nº 0017474-08.2013.4.03.0000/MS.

Com efeito, a ausência da Defensoria Pública da União em Corumbá solapa o direito fundamental à assistência jurídica gratuita a todos os necessitados da região e torna precária a defesa, em todos os graus de jurisdição, desses indivíduos que possuem demandas nas áreas penal, previdenciária, trabalhista e cível afetas à competência da Justiça Federal e Trabalhista (p. ex. naturalização, regularização e documentação de migrantes indocumentados, alimentos internacionais, subtração de crianças ou adolescentes ao exterior etc.).

Já a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso do Sul (DPE/MS) tem atuação constante e consolidada no município há anos perante a Justiça Estadual

e a Administração Pública das esferas estadual e municipal. Apesar de sua compressora demanda, a sede local conta com espaço físico bastante limitado e carente de acessibilidade, constatando-se inclusive diversas barreiras arquitetônicas que dificultam o trânsito interno de pessoas com mobilidade reduzida. Sua localização no centro da cidade dificulta o acesso de pessoas pobres que necessitam dos seus serviços, comumente confinadas em bairros periféricos e não alimentados por rede de transporte público satisfatório. A escassez de recursos humanos, como Defensores Públicos e servidores administrativos, não acompanha a crescente busca pela instituição. Atualmente, a Defensoria Pública Estadual em Corumbá conta com sete órgãos de execução (três criminais e quatro cíveis) e seis Defensores Públicos (somente um é titular, os demais são designados), os quais, no período compreendido entre janeiro/2017 a julho/2017, atenderam 5.795 pessoas, segundo dados extraídos do Sistema de Atendimento ao Público (SAP) criado e mantido pela DPE/MS.

Esse retrato da DPE/MS, de carência de pessoal e de estrutura deficitária em face de uma demanda crescente por atendimento, inviabiliza, por certo, convênio com a Defensoria Pública da União para suprir as necessidades de vulneráveis perante as Justiças Federal e do Trabalho no município, conforme determina o art. 14, §1º, da Lei Complementar Federal nº 80/94, que prevê que:

A Defensoria Pública da União deverá firmar convênios com as Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal, para que estas, em seu nome, atuem junto aos órgãos de primeiro e segundo grau de jurisdição referidos no caput, no desempenho das funções que lhe são cometidas por esta Lei Complementar.

Conforme apurado na dissertação apresentada ao programa de Mestrado em Estudos Fronteiriços pelo Defensor Público Igor Cesar de Manzano Linjardi, “a grande maioria de demandas envolvendo estrangeiros hipossuficientes financeiramente se referem à prática de delitos” (2012). Conforme o pesquisador, é mais frequente o envolvimento de estrangeiros em delitos afetos à competência da Justiça Federal, tais como tráfico internacional de drogas (art. 33, *caput*, c/c inciso I, da Lei nº 11.343/2006), reingresso de estrangeiro (art. 338, do Código Penal), falsificação de documentos públicos federais (art. 297, do Código Penal) e o uso de documentos públicos contrafeitos (art. 304, do Código Penal), p.ex., documento de identidade de estrangeiro, passaporte, etc. Corumbá contabilizou, no mês de junho/2017, 35 (trinta e cinco) presos estrangeiros, conforme informações publicadas pela AGEPEN – Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário, em um universo de 152 estrangeiros em todo o Estado, conforme gráfico abaixo, que demonstra que, em um cenário mais amplo a nível estadual, os estrangeiros têm baixa representatividade numérica, assim como se infere após análise dos dados do sistema prisional do município:

No âmbito da Justiça Estadual, na qualidade de Defensora Pública atuante há dois anos perante a 2ª Vara Criminal, a qual é competente para processar e julgar feitos atinentes aos delitos não dolosos contra a vida e demais não afetos à execução penal e a atos infracionais, verifiquei, empiricamente e no nosso dia a dia profissional, que os estrangeiros não figuram com frequência em crimes desse jaez, considerados como criminalidade de massa (pequenos furtos, roubos etc.). Suas infrações penais são bastante esporádicas, sendo comum dentre elas embriaguez ao volante e violência doméstica e familiar.

Entretanto, é na execução penal que a Defensoria Pública Estadual, na esfera criminal, atua com mais constância em favor dos estrangeiros, como asseverado na pesquisa do Defensor Público Igor Linjardi. Isso porque, apesar de condenados por crimes de competência da Justiça Federal, a execução penal, ou seja, a fase de cumprimento da pena privativa de liberdade em Corumbá, é atribuída à Justiça Estadual, nos termos do art. 2º, da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84).

Na esfera cível, conforme declarações de servidora administrativa de DPE/MS em Corumbá, atuante na unidade desde 1997 e responsável pela triagem, são esporádicos os atendimentos feitos em favor de estrangeiros, sendo mais frequente a presença de bolivianos, em razão da proximidade com o país vizinho. A servidora aduziu que houve atendimentos a nigerianos e a chineses, dentre outras nacionalidades, notadamente na área de execução penal, e assegura que os estrangeiros buscam atendimentos individualizados, referentes à guarda de menores, alimentos, e não alocou, até o momento, atendimento que diga respeito diretamente à vulnerabilidade social destes, como, por exemplo, casos de violência ou desídia institucionais ou de “*crimigração*”<sup>6</sup>. Apesar de Corumbá consistir em cidade-gêmea com Puerto Quijarro e estar próxima ao limite fronteiriço, a DPE/MS em Corumbá não conta com atendentes e Defensores Públicos fluentes em espanhol.

A Defensoria Pública Estadual tem campo aberto para orientar estrangeiros quanto à regularização de documentos, a regularização migratória, os procedimentos relativos a vistos de permanência, bem como elucidações sobre direitos trabalhistas e outros direitos sociais garantidos aos estrangeiros, como saúde, educação e assistência social. A nosso ver, a atuação pedagógica de Defensoria Pública Estadual em favor de estrangeiros, tão comuns em regiões de fronteira, como Corumbá, não burla a proibição de atuação na esfera federal (administrativa e federal).

<sup>6</sup> Neologismo criado por Juliet Stump (*crimmigration*) ao se referir à semelhança das políticas migratória e criminal no processo de inclusão-exclusão.

Quando analisado o Sistema de Atendimento ao Público, da DPE/MS, nota-se que há campo destinado ao preenchimento de informação referente à nacionalidade. Entretanto, o sistema não permite identificar, de pronto, quantitativamente, quantos estrangeiros, as nacionalidades e as necessidades a serem satisfeitas pela instituição que subsidiem uma investida institucionalizada, uniforme e regionalizada em prol desse grupo socialmente vulnerável. Por outro lado, no período em que atuamos na comarca, registramos que, associado à falta desses dados estatísticos, a instituição não possui políticas institucionais voltadas a esse especial público e às suas especificidades e vulnerabilidades, nem em escala local (Corumbá), nem em escala regional (Estado de Mato Grosso do Sul).

A baixa procura de estrangeiros bolivianos pela Defensoria Pública Estadual em Corumbá, notadamente na área cível, cujo âmbito de atuação abrange matérias referentes à defesa de direitos transindividuais, proteção à infância, juventude, idosos e mulheres vítimas de violência, demandas de família, contratuais, etc., decorre, como bem assinalado por Linjardi (2012), do fato de esses estrangeiros esquivarem-se das “garras do Poder Judiciário brasileiro” pela facilidade de mobilização que desfrutam na fronteira e em razão do “fato de estarem fora de sua terra e o medo de serem deportados ou expulsos para o país de origem, os desestimulam a reclamar eventuais violações a seus direitos”

Pela divisão legal de atribuições e pela ausência de iniciativa político-institucional na realização de convênios inter-institucionais, a Defensoria Pública Estadual não poderá prestar, diretamente, assistência jurídica gratuita a estrangeiros em processos de expulsão, deportação, extradição, pedidos de visto, de regularização de permanência no país, de pedido de asilo político, etc, matérias afetas à Defensoria Pública da União.

Assim como com Portugal, Bélgica e Argentina, o Brasil, no âmbito do Mercosul (Mercosul/CMC/DEC nº 50/2000), firmou acordo multilateral sobre Benefício da Justiça Gratuita e Assistência Jurídica Gratuita com os demais membros do bloco (Argentina, Paraguai e Uruguai), além da Bolívia, Chile.

Aos bolivianos, o acordo multilateral acima é de solar relevância, pois lhes é assegurada a assistência jurídica gratuita, em igualdade de condições com os brasileiros, como preceitua o art. 9º, do anexo, do acordo. Em outros termos, não poderão sofrer qualquer sorte de discriminação pela sua qualidade de estrangeiro e terão à sua disposição, para demandas de competência da justiça brasileira, orientação jurídica e atuação extrajudicial, os serviços da Defensoria Pública, seja Estadual ou da União.

## Considerações finais

Após breve digressão histórica sobre a assistência jurídica gratuita aos necessitados no Brasil e o papel da Defensoria Pública em favor desse grupo de indivíduos – hoje, com o alargamento de sua definição, não se resumem mais a “pobres”, mas aqueles que possuem, de um modo geral, reduzida representatividade sociopolítica e jurídica –, percebeu-se que a conjuntura permite uma atuação permanente, a nível individual e a nível coletivo (transindividual) da Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul aos estrangeiros em Corumbá em conformidade com o previsto pela legislação em vigor, desde que atinente, direta ou indiretamente, às esferas judicial e administrativa do Estado e do município.

Da ponderação do contexto em que se dá essa assistência jurídica gratuita a estrangeiros em Corumbá, preponderantemente necessitados organizacionais e ocasionalmente econômicos que são, infere-se que não há, por parte da Defensoria Pública Estadual, sob o ponto de vista institucional, políticas orientadas a essas pessoas, as quais são tratadas sem observância das suas peculiaridades, o que, contrariamente, incentiva o distanciamento com os nacionais e burla à isonomia formalmente assegurada.

Apesar de Corumbá ser um município brasileiro limítrofe com a Bolívia, em que o contato com nacionais desse país é cotidiano, não se constataram servidores ou Defensores Públicos Estaduais fluentes em língua espanhola, ou avisos, orientações, placas nessa língua em suas dependências direcionadas aos bolivianos que, por serem estrangeiros, integram, como visto, o público-alvo da Defensoria Pública Estadual.

Assim sendo, através das reflexões empreendidas, expôs-se a imprescindibilidade de adoção de posturas inclusivas em favor dos estrangeiros que necessitem de assistência jurídica gratuita no âmbito da Defensoria Pública, sobretudo em regiões de fronteira, cuja permanência e circulação são constantes. Tais posturas podem consistir desde a mera instalação de sinais e indicativos nas dependências da Defensoria Pública em inglês e em espanhol, treinamento de servidores e Defensores Públicos, até a aproximação diplomática com os países limítrofes, a concretização de acordos bilaterais ou multilaterais já celebrados e o fomento à legislação interna que atenda às peculiares demandas da fronteira e a educação em direitos em favor de estrangeiros que procuram a Defensoria Pública.

A genética institucional da Defensoria Pública é avessa à indiferença e à intolerância para com os estrangeiros, o que propicia exigências de aprimoramento de sua atuação em defesa dos direitos e interesses desse público, posto que é instrumento e expressão do regime democrático. Afinal, é dever da instituição,

que promove direitos humanos, sensibilizar-se, antes de qualquer outra, com as necessidades dos estrangeiros.

## Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto Federal nº 2.457, de 08/02/1897*. Organiza a Assistência Judiciária no Distrito Federal. Texto legal publicado na Coleção de Leis do Brasil de 1897. Brasília: Centro de Documentação e Informação. 2013. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2457-8-fevereiro-1897-539641-publicacaooriginal-38989-pe.html>. Acesso em 13 mai 2017.

BRASIL. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Texto constitucional publicado no Diário Oficial da União em 16.07.1934 e republicado em 19.12.1935. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, jul 1934, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em 13 mai 2017.

BRASIL. Constituição (1937). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Texto constitucional publicado no Diário Oficial da União em 10.11.1937, republicada em 11.11.1937, republicado 18.11.1937 e republicado 19.11.1937. Brasília, DF: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, nov 1937. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em 13 mai 2017.

BRASIL. Constituição (1946). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Texto constitucional publicado no Diário Oficial da União em 18.09.1946. Brasília, DF: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em 13 mai 2017.

BRASIL. Constituição (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto constitucional publicado no Diário Oficial da União em 24.1.1967. Brasília, DF: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em 13 mai 2017.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 96/2017, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. 40.ed. com índice. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI), 2013. 464 p. Disponível em:<[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao1988.html](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html)>. Acesso em: 15 jul 2017.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969*. Texto constitucional publicado no Diário Oficial da União em 20.10.1969, retificado em 21.10.1969 e republicado em 30.10.1969. Brasília, DF: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em 13 mai 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. *Portal da Legislação*, Brasília, jan. 1994. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm)>. Acesso em 15 jul 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Ação Civil Pública nº 0000308-90.2013.403.6004/MS. 1ª Vara Federal de Corumbá, *Consulta Processual, Sentença publicada no Diário Eletrônico em 16/08/2017, p. 569/577*. Disponível em <<http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/>>. Acesso em 16 ago 2017.

BRASÍLIA (Distrito Federal). Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios. *Conceitos Básicos de Migração segundo a OIM*. Brasília, jun 2017. Disponível em <[http://www.csem.org.br/pdfs/conceitos\\_basicos\\_de\\_migracao\\_segundo\\_a\\_oim.pdf](http://www.csem.org.br/pdfs/conceitos_basicos_de_migracao_segundo_a_oim.pdf)>. Acesso em 09 jun 2017.

BRÁSILIA (Distrito Federal). Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. Centro de Estudos de sobre o Sistema de Justiça. *IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil*. 2015. Disponível em <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>>. Acesso em 24 mai 2017.

CAPELLETI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

COSTA, Edgar Aparecido da; COSTA, Gustavo Villela Lima da; OLIVEIRA, Marco Aurélio Machado de (orgs.). *Fronteiras em foco*. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2011.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*, 4ª ed., Salvador: Jus Podivm, 2010.

GONÇALVES, Rogério de Melo. BRASIL. Senado Federal. Do assistencialismo à assistência jurídica integral na constituição federal de 1988: breves notas históricas e recomendações. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. III, Constituição de 1988: O Brasil 20 anos depois. 2008. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/>>. Acesso em 24 mai 2017.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Parecer a pedido a ANADep – Associação Nacional de Defensores Públicos sobre a constitucionalidade em relação ao inciso II do artigo 5º da Lei da Ação Civil Pública – Lei n. 7.347/85*. Brasília, set. 2008. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/4820/Documento10.pdf>>. Acesso em 26 mai 2017.

LIMA, Frederico Rodrigues Viana de. *Defensoria Pública*. Salvador: Jus Podivm, 2010.

LINJARDI, Igor César de Manzano. BRASIL. *Assistência Jurídica Gratuita na região fronteiriça entre Corumbá e Ladário, no Brasil, e Puerto Suarez e Puerto Quijarro, na Bolívia*. 2012. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Campus Pantanal, Corumbá, 2012.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário do Estado de Mato Grosso do Sul. Informações penitenciárias. *Relação de indígenas, proc. e cond. pela justiça est./fed. e estrangeiros/ref.junho-fechamento/30-06-2017*. Mato Grosso do Sul, jun 2017. Disponível em: <<http://www.agepen.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/58/2017/02/Ind%C3%ADgenas-e-Estrangeiros-Junho-2017.pdf>>. Acesso em 22 jul 2017.

MESSITTE, Peter. Assistência judiciária no Brasil: uma pequena história. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*. Belo Horizonte, v. 7, out. 1967, p. 126-150. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/707/663>>. Acesso em 15 jul 2017.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 6ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2014.

SANTORO, Emilio. Estereótipos, preconceitos e políticas migratórias. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*. São Leopoldo, v. 6, n. 1, jan-jun 2014, p. 15-30. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2014.61.02>>. Acesso em 15 jul 2017.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa. Departamento de Documentação e Informação. Lei Estadual nº 2.497, de 24.12.1935. Organiza o Departamento de Assistência Social do Estado. *Repositório de Legislação*. São Paulo, dez 1935. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1935/lei-2497-24.12.1935.html>>. Acesso em 24 mai 2017.

STUMPF, Juliet. The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime and Sovereign Power. *American University Law Review*. Washington, vol. 56, n. 2, dez. 2006, p. 367-419. Disponível em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1274&context=aulr>>. Acesso em: 18 jul 2017.