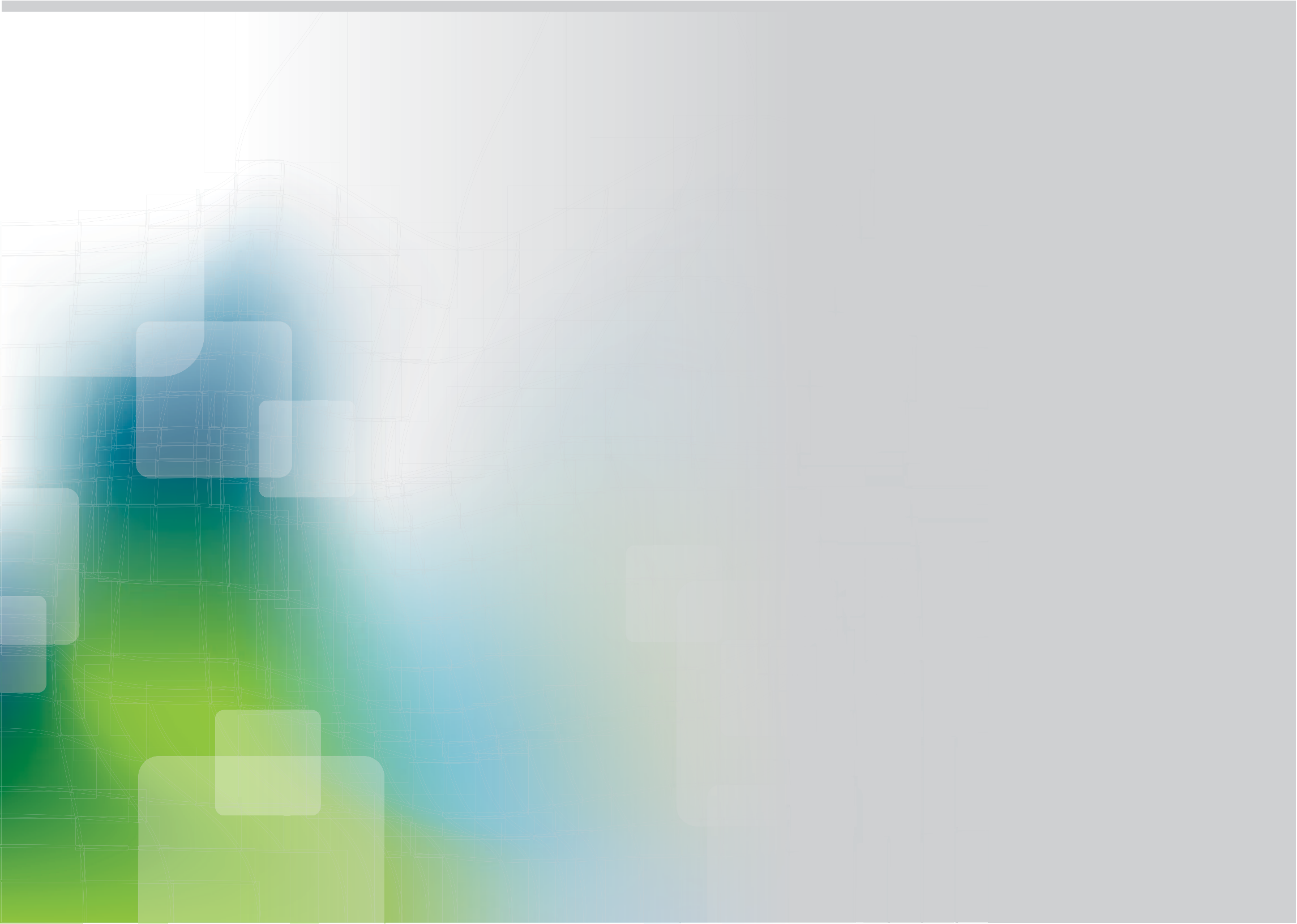


# **MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL**



**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada





**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada





TATIANA WHATELY DE MOURA  
ROSIER BATISTA CUSTÓDIO  
FÁBIO DE SÁ E SILVA  
ANDRÉ LUIS MACHADO DE CASTRO

## Mapa da Defensoria Pública no Brasil

1ª Edição

Brasília – Distrito Federal  
Edição dos Autores  
2013



# EXPEDIENTE

## Associação Nacional dos Defensores Públicos - ANADEP

### CONSELHO DIRETOR:

- I - Diretor-Presidente – André Luís Machado de Castro (RJ)
- II - Diretor-Vice-Presidente – Antonio José Maffezoli Leite (SP)
- III - Diretor 1º Secretário – Lenir Rodrigues Luitgards Moura (RR)
- IV - Diretor 2º Secretário – Glaucia Amélia Silveira Andrade (SE)
- V - Diretor de Eventos – Adriano Leitinho Campos (CE)
- VI - Diretor 1º Tesoureiro – Edvaldo Ferreira da Silva (DF)
- VII - Diretor 2º Tesoureiro – Cláudio Piansky Mascarenhas  
Guttemberg da Costa (BA)
- VIII - Diretor de Relações Internacionais – Clóvis Roberto Soares  
Muniz Barreto (AM)
- IX - Diretor para Assuntos Legislativos – Cristiano Vieira Heerd (RS)
- X - Diretor Jurídico – Arilson Pereira Malaquias (PI)
- XI - Diretor Acadêmico-Institucional – Felipe Augusto Cardoso  
Soledade (MG)

### COORDENAÇÕES REGIONAIS (por associação)

- NORTE – Murilo da Costa Machado (TO)
- NORDESTE – Edmundo Antônio de Siqueira Campos Barros (PE)
- CENTRO-OESTE – Stéfano Borges Pedroso (DF)
- SUL – Cristiano Vieira Heerd (RS)
- SUDESTE – Paulo Antônio Coelho dos Santos (ES)

### CONSELHO CONSULTIVO:

- I - Alexandre Gianni Dutra Ribeiro (DF)
- II – Elizabeth Passos Castelo D’Ávila Maciel (AC)
- III – Rafael Valle Vernaschi (SP)
- IV – Antônio Peterson Barros Rego Leal (MA)
- V – José Wilde Matoso Freire Junior (RN)
- VI – Antônio Carlos Monteiro (PA)

### CONSELHO FISCAL:

#### Titulares:

- I – Amélia Soares da Rocha (CE)
  - II – Adriana Fagundes Burger (RS)
  - III - Laura Fabíola Amaral Fagury (BA)
- #### Suplentes:
- IV – Eduardo Cavalieri Pinheiro (MG)
  - V – Othoniel Pinheiro Neto (AL)
  - VI – João Luis Sismeiro de Oliveira (RO)

### ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO

Camilla Gurgel Ibiapina  
Karyne Graziane

HTTP:// [www.anadep.com.br](http://www.anadep.com.br)

Twitter: @ANADEP\_Brasil

Facebook: ANADEP. oficial



# EXPEDIENTE

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

GOVERNO FEDERAL

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Wellington Moreira Franco

IPEA

Presidente

Marcelo Côrtes Neri

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Luiz Cezar Loureiro de Azeredo

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Renato Coelho Baumann das Neves

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas, Substituto

Cláudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Rogério Boueri Miranda

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Rafael Guerreiro Osorio

Chefe de Gabinete

Sergei Suarez Dillon Soares

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

## FICHA TÉCNICA

Coordenação técnica  
Tatiana Whately de Moura  
Rosier Batista Custódio

Autores  
Tatiana Whately de Moura  
Rosier Batista Custódio  
Fábio de Sá e Silva  
André Luis Machado de Castro

Colaboradores  
Erivelton Pires Guedes  
Daniel Rocado de Castro Cerqueira  
Alexandre Samy de Castro  
Danilo Santa Cruz Coelho  
Antonio José Maffezoli Leite  
Camilla Gurgel Ibiapina

Revisão  
Joyce Farias

Concepção Gráfica  
Hum ponto Design e Comunicação

Direção de Arte  
Paulo Costa

Mapa da Defensoria Pública no Brasil / Tatiana Whately Moura  
... [et al.]. – Brasília : ANADEP : Ipea, 2013.  
84 p. : il.

Inclui Bibliografia.  
ISBN 978-85-7811-162-5

1. Defensoria Pública. 2. Brasil. I. Moura, Tatiana Whately.  
II. Associação Nacional dos Defensores Públicos. III. Instituto de  
Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 345.010981

Copyright 2013, ANADEP  
Reprodução autorizada com citação da fonte

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

Impresso no Brasil  
Brasília, DF



## APRESENTAÇÃO

### **Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP**

“Todo artista tem de ir aonde o povo está” é o famoso verso da música “Nos Bailes da Vida”, de Milton Nascimento. Assim como o artista, a Defensoria Pública também tem de ir aonde o povo está. Mas até onde vai a Defensoria Pública? Onde é mais necessária a sua presença e o que é preciso para que ela vá mais longe, alcançando a todos?

O Mapa da Defensoria Pública no Brasil é uma pesquisa que há anos a Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) queria ver produzida, justamente para saber onde a Defensoria Pública está presente, conhecer o perfil socioeconômico e a localização da população atendida (e da não atendida), enfim, para avaliar os avanços e, sobretudo, os grandes passos que faltam ser dados para universalizar o serviço da Defensoria Pública no Brasil.

**O país tem hoje 2.680 comarcas, das quais apenas 755 (ou seja, 28%) são atendidas pela Defensoria Pública.** Até aqui não há grande novidade, pois essa análise já havia sido feita no I Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2004), obra inovadora e referência obrigatória para o estudo do acesso à justiça, produzido pelo Ministério da Justiça em parceria com Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud, elaborado sob a consultoria da professora Maria Tereza Sadek.

**A grande inovação desta pesquisa é o recorte específico na atuação territorial da Defensoria Pública, que permite conhecer melhor a realidade dessas comarcas – atendidas e não atendidas –,** identifica exatamente onde estão os defensores públicos, em que áreas eles atuam, se o número deles na comarca é razoável, e até mesmo verifica qual a realidade por trás das atuações itinerantes, ou seja, se é uma opção por racionalidade da demanda ou uma imposição decorrente do baixo número de profissionais.

É de conhecimento público e notório que o número de comarcas atendidas pela Defensoria Pública no país ainda é reduzido. O “Mapa da Defensoria Pública no Brasil” permite apontar outros problemas e características até então não sistematizados em nível nacional. Por exemplo, dentro do universo das comarcas atendidas, há casos de comarcas com mais de 100 mil habitantes e que são atendidas cumulativamente por defensor público lotado em outra comarca, como ocorre em Pernambuco e São Paulo. Também há casos de um único defensor público atuando em uma comarca, mas com atribuições para todas as varas judiciais (cíveis, criminais etc.), fato que acontece em Esplanada, na Bahia, em que o defensor público também faz o atendimento extrajudicial das comarcas vizinhas, onde não há defensor público.

**Além de comparar o quadro da Defensoria Pública com o número de comarcas, órgãos judiciais e população potencialmente destinatária de seus serviços, a pesquisa compara o número de defensores públicos com outros profissionais do sistema de justiça.** De fato, há muito mais juízes e promotores de justiça do que defensores públicos (a proporção nacional é de 2 para 1) e isso também se reflete claramente na ausência de defensores nas comarcas ou na forte acumulação de atribuições.

O “Mapa da Defensoria Pública no Brasil” se propõe a ser uma pesquisa em permanente atualização e aprimoramento. Um projeto que não se esgote no lançamento deste estudo e que possa ser periodicamente atualizado e aprimorado, incorporando novos dados e novas análises sobre a atuação territorial da Defensoria Pública.

Para tornar esse projeto uma realidade, foi indispensável a parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, instituição pública de notória qualidade técnica, bem como a participação das pesquisadoras Rosier Batista Custódio e Tatiana Whately de Moura, profissionais com vasta experiência no tema do acesso à justiça, não podendo deixar de reconhecer também o grande empenho da equipe de funcionários da ANADEP.

**A Associação Nacional dos Defensores Públicos espera que esta pesquisa seja uma importante ferramenta para ajudar na universalização da atuação da Defensoria Pública e impulsionar o crescimento dela.**

**André Luis Machado de Castro**  
Presidente da ANADEP



## APRESENTAÇÃO

### Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea

**A Constituição Federal assegura como direito fundamental a assistência jurídica para todas as pessoas em situação de vulnerabilidade, devendo ser prestada pelo Estado por meio da Defensoria Pública.** A disponibilização desse recurso a quem quer que dele necessite compreende não apenas a promoção da defesa de interesses em juízo, mas também a busca de soluções não judiciais, como orientações, educação em direitos, conciliações e outras formas de prevenção e solução de conflitos.

O projeto da Constituição, no entanto, ainda não corresponde a uma realidade no Brasil. **Passados 24 anos desde a promulgação da Carta Cidadã, o direito aqui discutido ainda não pode ser plenamente exercido por todos. Em que pese um expressivo crescimento nos últimos dez anos, a Defensoria Pública só foi criada recentemente em Santa Catarina e no Paraná, ainda não foi instalada em Goiás, Paraná e Santa Catarina, e seus serviços só estão disponíveis em 72% das comarcas brasileiras.**

Mas quais são essas comarcas nas quais a Defensoria Pública está presente – ou ausente? Quais as suas características sociodemográficas? Qual o déficit estimado de defensores públicos no país de modo que todas as comarcas possam ser atendidas, com um número de defensores públicos proporcional à demanda e à respectiva população? Essas são algumas das principais questões que levaram o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea e a Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP a elaborarem esta inédita pesquisa sobre a atuação territorial da Defensoria Pública, fornecendo aos administradores públicos, pesquisadores e ao público em geral – especialmente os destinatários do serviço da Defensoria Pública – informações quantitativas e qualitativas sobre a distribuição dos recursos humanos da Defensoria Pública.

**Além da publicação impressa, o banco de dados do Mapa está disponível para consulta no *IpeaMapas*, ferramenta interativa que permite o cruzamento de suas informações com algumas das principais bases de dados do país, como o Censo do IBGE, as distâncias rodoviárias entre as comarcas e tantas**

outras. Essa capacidade de interação gera múltiplas possibilidades para as consultas, constituindo uma das mais inovadoras ferramentas de pesquisa e de gestão já construídas para análise de uma instituição integrante do sistema de justiça.

O “Mapa da Defensoria Pública no Brasil” é fruto de uma pesquisa elaborada dentro de uma parceria mais ampla entre o Ipea e a ANADEP, visando à promoção de estudos, pesquisas e avaliações sobre a situação da assistência jurídica gratuita prestada ao cidadão e à atuação dos defensores públicos no Brasil.

**Por meio do *Mapa*, busca-se oferecer uma ferramenta que auxilie na gestão da Defensoria Pública, oriente os necessários investimentos do Poder Público na Defensoria Pública e aponte com clareza e precisão os principais obstáculos a serem superados, para que o acesso à justiça com qualidade deixe de ser um privilégio de poucos que podem pagar e se torne – efetivamente – um direito de todos.**

**Marcelo Côrtes Neri**  
Presidente do Ipea

**Daniel Ricardo de Castro Cerqueira**  
Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições da Democracia - DIEST

## CARTA DE APOIO INSTITUCIONAL

### Secretaria de Reforma do Judiciário – Ministério da Justiça

A Secretaria de Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça, tem satisfação de apoiar e colaborar para a publicação dessa importante pesquisa “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”. Ela está fortemente conectada com o nosso programa de sistematização e divulgação de dados sobre o sistema de justiça no país e tem por objetivo disponibilizar a todos ferramentas de análise de sua situação atual, permitindo a elaboração de propostas para o seu aprimoramento.

**Esta pesquisa, apresentada pela ANADEP e pelo Ipea, alia o elevado rigor técnico com a experiência do conhecimento sobre o funcionamento da Defensoria Pública brasileira, oferecendo ao público dados inovadores sobre a atuação geográfica, conjugando essa base de dados com importantes indicadores populacionais e socioeconômicos, fornecidos especialmente pelo Censo do IBGE.**

Democratizar o acesso à justiça é uma das mais importantes metas da Secretaria de Reforma do Judiciário. A leitura do **“Mapa da Defensoria Pública no Brasil” revela que ainda há muitos desafios pela frente nessa missão de assegurar a todo cidadão brasileiro em situação de vulnerabilidade o devido acesso aos serviços de assistência jurídica integral e gratuita prestados pela Defensoria Pública.**

Mas a pesquisa também nos permite avaliar os passos que já foram dados e o crescimento da Defensoria Pública nos últimos dez anos, alcançando no ano passado a marca histórica de estar criada por lei em todas as unidades da Federação. A Secretaria de Reforma do Judiciário se orgulha de participar ativamente dessa história e de seguir trabalhando para que o acesso à justiça seja um direito de todos.

Flávio Croce Caetano  
Secretário de Reforma do Judiciário  
Ministério da Justiça



## SUMÁRIO

1.	Introdução: Por que um mapa da Defensoria Pública? _____	17
2.	Breves considerações metodológicas _____	21
3.	A Defensoria Pública: origens, atribuições e histórico de implantação _____	23
4.	Dados e análises _____	30
4.1.	Defensores nos Estados e comarcas _____	30
	a) Criada em todo o país, mais ainda não instalada em quatro Estados	
	b) Elevado percentual de cargos vagos no país	
	c) 28% das comarcas atendidas	
	d) Presença nas áreas com maior concentração de população alvo	
4.2.	Defensores por área de atuação _____	39
4.3.	Defensores em relação aos demais atores do sistema de justiça _____	40
4.4.	Estimativas de déficit de defensor _____	41
5.	Desafios futuros para a análise da presença territorial da Defensoria Pública _____	69
6.	Nota metodológica _____	72
7.	Referências bibliográficas _____	82



# 1. INTRODUÇÃO: POR QUE UM MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA?

Após o advento da Constituição de 1988, as instituições da justiça se configuraram como um terreno privilegiado para diagnósticos, debates e proposições de política pública. Além dos programas acadêmicos, setores do próprio Estado – quase sempre em parceria com organismos internacionais – cumpriram importante papel na produção ou na indução de tais estudos e formulações, a exemplo dos *diagnósticos*<sup>1</sup> e do *Observatório da Justiça Brasileira*<sup>2</sup>, mantidos pela Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ/MJ); do projeto *Pensando o Direito*, mantido pela Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL/MJ)<sup>3</sup>; e dos editais de apoio à pesquisa, lançados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>4</sup>.

Apesar da proliferação de dados e interpretações sobre os problemas e alternativas para a organização e a prestação dos serviços da justiça, em raríssimas ocasiões esses trabalhos foram orientados para a *territorialização* das informações (exceções são Ipea, 2011a e Avritzer et al, 2011, no Brasil, além de Pedroso et al, 2002 e Gomes et al, 2006, em Portugal). Inúmeras razões parecem estar associadas a esse déficit. A primeira delas, de natureza meramente *instrumental*, resulta da relativa falta de domínio, por parte dos analistas e formuladores de política pública de justiça no país, de técnicas e instrumentos de georeferenciamento. Nesse sentido, a disseminação da abordagem cartográfica pode ser entendida como uma etapa pendente na mudança de paradigmas experimentada pela pesquisa empírica em direito.

Outra razão não menos importante – e ainda de caráter *instrumental* – é a ausência ou a dificuldade no acesso a dados confiáveis, a partir dos quais seja possível construir os ditos mapas da justiça. Inúmeros estudos têm apontado ora para a inexistência, ora para a falta de sistematicidade, ora ainda para a inexatidão de registros que deveriam ser mantidos por parte das instituições da justiça. O esforço de instituições como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no sentido da padronização<sup>5</sup> dos registros e da consolidação de bancos de dados nacionais, assim como o advento da Lei Federal n. 12.527/2012 – a “Lei de Acesso à Informação” –, certamente vêm provocando

<sup>1</sup> Para fins exclusivamente deste trabalho, ver Ministério da Justiça (2004; 2005; e 2006).

<sup>2</sup> Ver [www.democraciaejustica.org](http://www.democraciaejustica.org)

<sup>3</sup> Ver [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)

<sup>4</sup> Ver [www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)

<sup>5</sup> Ver a Resolução n. 46 do Conselho Nacional de Justiça, de 18.12.2007, que criou “tabelas processuais unificadas” de “observância obrigatória” pelas Justiças Estadual, Federal e do Trabalho, bem como pelo Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal (CNJ, 2008). Essa medida contribui para estabelecer comparação entre diversas unidades do sistema judiciário no que diz respeito ao estoque e à tramitação de processos.

mudanças nesse cenário. Não obstante, essas mudanças ainda não são suficientes para permitir a produção de estudos consistentes a partir, meramente, dos registros mantidos e tornados disponíveis pelas diferentes instituições que compõem o sistema de justiça.

As virtudes analíticas dos mapas, por sua vez, não são desprezíveis. Conjugando as posições (sempre relativas e interativas) de objetos e atores que constituem o espaço (Santos, 2002), mapas podem exprimir *desigualdades* cuja reprodução é persistente na sociedade brasileira, apesar dos avanços galgados desde a promulgação da Constituição de 1988 e, em particular, na última década. A premissa, aqui, é de que a presença, em um dado lugar, de mecanismos de acesso à justiça – ou de meios pelos quais os cidadãos podem reivindicar outros direitos (Capelletti & Garth, 1978) – “modifica a significação” de outros elementos nesse mesmo lugar, ao mesmo tempo em que lhe imprime uma significação “diferente daquela do momento anterior e impossível em outro lugar”, onde esses mecanismos não estão disponíveis (Santos, 2002). Em termos mais específicos:

“O Poder Judiciário não está organizado de forma igual no território, que, por sua vez, também não é estruturado homogeneamente. Assim, o modo como o sistema judiciário se estrutura pode gerar exclusões de atores e demandas. Consequentemente, nem todos os conflitos sociais, econômicos e políticos que têm lugar no território são processados pelo Poder Judiciário, devido à forma de organização deste último.” (Avritzer et al, 2011: 198)

Sem deixar de reconhecer os limites expostos acima, o presente relatório buscou construir uma estratégia para transpô-los ou ao menos estabelecer com eles uma tensão. Essa estratégia envolvia: (i) a pluralidade de saberes e métodos; (ii) a cooperação e o diálogo entre instituições; e (iii) a produção e a disponibilização de dados e ferramentas analíticas para acesso público.

***A pluralidade de saberes e métodos – o projeto envolveu uma equipe com conhecimentos de direito, ciências sociais (sociologia, ciência política e economia) e políticas públicas, além de técnicas de georeferenciamento*** – foi de grande importância para garantir não apenas a territorialização das informações, mas também a definição de indicadores para a análise e interpretação dos *outputs* gerados – ou seja, dos mapas.



**A atuação *interinstitucional e colaborativa* – o projeto se baseou na disposição das defensorias gerais dos estados, na articulação política da Associação Nacional de Defensores Públicos (ANADep) e no apoio técnico de equipes da Associação e do Ipea – também foi essencial, pois a grande dificuldade para a elaboração dos mapas residia na coleta e sistematização de dados até então dispersos ao nível estadual. Por fim, **a concepção do projeto, desde o início, sob uma perspectiva de *produção e disponibilização de dados e de ferramentas analíticas para acesso público* deve contribuir para reduzir essa assimetria**, pois permitirá que outras análises e outros mapas possam ser feitos pelos atores interessados no governo, na academia, e na sociedade – já que, como mais adiante se explicita, há várias outras possibilidades analíticas a serem exploradas a partir dos dados ora consolidados.**

**O relatório caminha no sentido do cruzamento, na base territorial, de dados sobre Defensorias e defensores com informações socioeconômicas e indicadores selecionados.** Assim, o trabalho busca qualificar as leituras disponíveis sobre a estruturação das Defensorias e contribuir com três objetivos estratégicos para a instituição e para o campo do acesso à justiça no Brasil. **Em primeiro lugar, ele ajuda a *aferir a presença e a posição desses elementos no espaço*. Em segundo lugar, ele ajuda a *informar uma reflexão sobre como *otimizar* essa presença*. Em terceiro lugar, ele ajuda a *planejar a expansão e a organização dos serviços das Defensorias*.**

Nesse sentido, as análises aqui consolidadas podem dialogar com as principais abordagens, na contemporaneidade, para a investigação e a reforma da justiça. Com efeito, a literatura sobre a organização e o funcionamento da justiça pode ser dividida, em linhas muito gerais, em duas vertentes<sup>6</sup>. Uma tem como preocupação central *a maximização da funcionalidade dos serviços da justiça*, seja no sentido de que se estructurem de forma a gerar menor custo para o Estado ou para a economia, seja ainda no sentido de que se estructurem da forma mais racional e eficiente possível<sup>7</sup>. A outra tem como preocupação central *a maximização do caráter democrático dos serviços da justiça*, seja no sentido de garantir que eles estejam disponíveis a toda a população – sem distinção de classe, cor, gênero etc. –, seja no sentido de garantir que eles se constituam, efetivamente, como veículos pelos quais os grupos menos favorecidos possam buscar a defesa de seus interesses<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Esta tipologia está baseada em Commaille (1999 e 2000), no estrangeiro, e em Koerner (1999), Campos (2008) e Akutsu & Guimarães (2012), no Brasil.

<sup>7</sup> Ver, por exemplo, World Bank (2003) e Pinheiro (2000), para o primeiro caso, e Ipea (2011b) e Castro (2011), para o segundo.

<sup>8</sup> Ver, por exemplo, Santos (2007), Sousa Junior et al (2009), Sá e Silva (2010 e 2011), Ipea (2011a) e Avritzer et al (2011).

O relatório está dividido em cinco seções, para além desta introdução. A *seção 2* traz breves considerações metodológicas para situar o leitor sobre as etapas envolvidas na construção e análise dos mapas. A *seção 3* aborda as origens, as atribuições e o histórico de implantação das Defensorias Públicas no Brasil, ajudando a situar os leitores frente aos desafios enfrentados para a consolidação dessa instituição e a intensificação de sua presença no território nacional. A *seção 4* traz análises sobre essa presença, examinando dados sobre defensores e Defensorias nos estados e comarcas e incluindo, ainda, dados sobre: (i) a área de atuação desses defensores; (ii) a presença dos defensores comparativamente aos integrantes de outros segmentos do sistema de justiça; e (iii) a estimativa de déficit de defensores por comarca. A *seção 5* enuncia desafios futuros para a análise da presença territorial da Defensoria Pública, em relação aos quais se espera poder avançar em edições futuras deste *Mapa*. Por fim, a *seção 6* corresponde a uma “nota metodológica” com o detalhamento dos critérios utilizados para a territorialização dos dados e indicadores que deram base ao esforço analítico, a essa altura já integralmente reportado.

## 2. BREVES CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

**Os dados analisados neste relatório foram fornecidos pelas Associações Estaduais de Defensores Públicos e Defensorias Públicas Gerais, no período de setembro de 2012 a fevereiro de 2013.** Desta forma, qualquer alteração ocorrida após essa data não está retratada nesta versão da pesquisa.

Para a análise da atuação dos defensores públicos, **não foram considerados aqueles que estavam afastados de modo perene.** Nesse sentido, há, invariavelmente, uma diferença entre os cargos providos e os defensores levados em consideração neste relatório, uma vez que, nessa situação, foram computados apenas os defensores que estão atuando na atividade-fim.

**Os dados analisados refletem a distribuição espacial dos cargos criados e providos nas comarcas nos estados e a distribuição espacial dos defensores nas comarcas, identificando suas respectivas atribuições temáticas.** Nesse ponto, tendo em vista a diversidade de identificação das divisões temáticas de atribuição entre os estados, foi necessário criar categorias que representassem as atuações de modo mais uniforme. Para tanto, as temáticas foram agregadas em grandes áreas do direito. Essa opção prejudica a identificação ativa realizada por parte de alguns estados e pode diluir especificações que permitam aferir a atuação dos defensores em áreas temáticas bastante sensíveis. No entanto, a medida foi importante para facilitar a comparabilidade entre os estados. Neste sentido, **a pesquisa trabalhou com 11 (onze) categorias analíticas: (i) atribuição itinerante; (ii) atuação em todas as áreas; (iii) segunda instância e tribunais superiores; (iv) cível; (v) família e sucessões; (vi) fazenda pública; (vii) infância e juventude; (viii) violência doméstica e familiar contra mulher (atuação pela vítima); (ix) criminal; (x) execução penal e (xi) outras atuações especializadas.** O detalhamento das opções de como o dado foi agregado está na Nota Metodológica (Seção 6).

**Em relação às comarcas com Defensoria Pública, foram consideradas aquelas em que havia ao menos um defensor público lotado, enquanto que as comarcas atendidas por itinerância são aquelas acumuladas por defensores públicos lotados em outras comarcas.**

**No que diz respeito ao público-alvo da Defensoria Pública, o critério considerado foi a população com dez anos ou mais e rendimento mensal de até três salários-mínimos. E este corte populacional também foi utilizado para o cálculo das estimativas de déficit de defensores públicos nos estados.**

De modo geral, estas foram as premissas utilizadas na pesquisa e que estão mais bem detalhadas na Nota Metodológica (Seção 6). Por fim, vale lembrar que a falta de padronização prévia nos estados sobre as informações coletadas não desmerece os esforços empreendidos individualmente pelas instituições e nem mesmo os dados coletados, apenas evidenciam a importância da sistematização regular e constante dos dados das Defensorias Públicas do Brasil.

### 3. A DEFENSORIA PÚBLICA: ORIGENS, ATRIBUIÇÕES E HISTÓRICO DE IMPLANTAÇÃO<sup>9</sup>

Ao longo da história brasileira, existiram várias provisões legais garantindo o direito à assistência jurídica gratuita para a população que dela necessitasse, tanto em casos penais como em casos civis. **Um marco importante é a Lei Federal n. 1.060/1950, que estabeleceu que “os poderes públicos federal e estadual concederão assistência judiciária aos necessitados nos termos da presente Lei” (art. 4º).**

**Com a Constituição de 1988, o país adotou um modelo de abrangência nacional para organizar a provisão de tais serviços sob uma lógica pública-estatal (Rocha, 2009).** Além de incorporar a legislação pregressa, ao estipular que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (art. 5º, LXXIV), **a Constituição também estabeleceu a Defensoria Pública como “instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV” (CF, art. 134, sem destaques no original).** Em 2004, a Emenda Constitucional n. 45 assegurou às Defensorias Públicas estaduais autonomia “funcional” e “administrativa”, dando-lhes tratamento equiparável ao da Magistratura e do Ministério Público.

No plano internacional, o modelo adotado pela Constituição Brasileira tem obtido importante reconhecimento. Em 2011 e 2012, a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou por unanimidade duas resoluções – AG/RES. 2714 (XLII-O/12) e AG/RES 2656 (XLI-O/11) – recomendando a todos os países-membros a adoção do modelo público de Defensoria Pública, com autonomia e independência funcional.

Mas apesar das previsões legais e do reconhecimento internacional como boa prática do modelo adotado no Brasil, a criação e a implementação de Defensorias Públicas têm sido um processo lento e intrincado, tanto em nível estadual como em nível federal (Santos, 2007)<sup>10</sup>. O gráfico abaixo ilustra essa afirmação. **Antes de 1990,**

<sup>9</sup> Esta narrativa está baseada em Sá e Silva (2012).

<sup>10</sup> A distinção se refere ao fato de que há diferença de competência entre a justiça federal e a justiça estadual.

**havia Defensorias Públicas em apenas sete estados brasileiros. Esse número cresce de modo substancial a partir dos anos 1990, quando mais dez estados estabelecem essas instituições<sup>11</sup>. Os outros oito estados criariam as suas defensorias públicas apenas nos anos 2000, com as duas últimas delas tendo sido criadas por lei apenas em 2011, no estado do Paraná, e em 2012, no estado de Santa Catarina<sup>12</sup>.**

#### **GRÁFICO 1 - CRIAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO BRASIL: UMA CRONOLOGIA**

**(veja página 28)**

O estado de São Paulo oferece um exemplo dos obstáculos verificados nesse processo de consolidação institucional. Por quase duas décadas após a promulgação da Constituição e a expressa previsão de que a Defensoria Pública seria a responsável pela “orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV” (art. 134), São Paulo manteve uma estrutura controversa para a provisão de tais serviços legais, a qual era baseada em advogados públicos designados para atuar em uma unidade específica da Procuradoria-Geral do Estado – a “Procuradoria de Assistência Judiciária” (PAJ) –, com o suplemento de advogados trabalhando no âmbito de convênios celebrados entre o Estado e a OAB/SP.

A crítica contra essa estrutura era intensa e vinha de muitas direções (Cunha, 2000, Haddad, 2011). Alguns destacavam que advogados públicos poderiam estar sujeitos a potenciais conflitos de interesse na oferta de serviços de assistência jurídica a pessoas carentes, pois não se sentiriam confortáveis em atuar contra o próprio governo se, diante de uma demanda concreta de uma pessoa atendida, essa viesse a ser a medida mais adequada. Da mesma forma, os críticos realçavam que em caso de escassez de recursos, o governo do Estado estaria naturalmente mais inclinado a garantir a provisão de serviços para si próprio, em detrimento dos direitos dos cidadãos: os “mais fortes”, mais uma vez, “sairiam na frente” (Galanter, 1974). Ainda assim, a proposta de criação da Defensoria Pública para suplantiar o modelo da PAJ e dos convênios enfrentou fortes resistências do governo estadual e da OAB/SP<sup>13</sup>.

<sup>11</sup>Também nos anos 1990 foram implementadas as primeiras unidades da Defensoria Pública da União (DPU).

<sup>12</sup>A Defensoria Pública de Santa Catarina foi criada em 2012, por força de decisão do STF, que fixou o prazo de um ano para a substituição do modelo de convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Santa Catarina, pelo modelo previsto na Constituição Federal.

<sup>13</sup>Tais convênios permanecem operando, agora em caráter suplementar ao trabalho da Defensoria, que passou a ser gestora dos recursos utilizados na contratação. Decisão recente do Supremo Tribunal Federal liberou a Defensoria Pública da obrigação de contratar advogados privados que querem prestar esses serviços exclusivamente por meio da OAB. Assim, a Defensoria Pública de São Paulo será capaz de contratar serviços jurídicos diretamente dos advogados e, portanto, ter mais controle sobre o trabalho e a remuneração desses profissionais. Para uma bela crônica sobre esses convênios, ver Almeida (2006).

Curiosamente, essas resistências acabaram por catalisar ampla mobilização social. Em 2002, São Paulo assistiu à criação de um *Movimento pela Defensoria Pública*, o qual veio a envolver nada menos que 440 (quatrocentos e quarenta) instituições e deu início à organização de petições e manifestações públicas, além da busca de apoio para a causa em setores importantes da comunidade jurídica e do sistema político.

A lógica de mobilização social que marcou a implantação da Defensoria Pública em São Paulo se disseminou pelo país, configurando, assim, uma consciência social sobre o direito de acesso à justiça para todos: nos estados nos quais não havia Defensoria Pública, os movimentos sociais, sindicatos e grupos da sociedade civil passaram a se organizar para exercer pressão contra os governos, reclamando essa implantação. E – talvez mais importante – esses movimentos e grupos acompanharam diretamente e, em alguns casos, participaram ativamente da redação dos projetos de lei que estavam sendo apresentados nas assembleias legislativas estaduais a fim de criar as Defensorias; além de colaborarem continuamente com as lideranças e membros das Defensorias, uma vez que vieram a ser implantadas.

#### **FIGURA 1: SÍMBOLOS DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL EM FAVOR DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL (veja página 29)**

Essa trajetória peculiar da Defensoria Pública no Brasil, a qual se mostrou capaz de transformar resistências iniciais em oportunidade para a obtenção de apoio político, “fazendo de um limão uma limonada” (Boutcher, 2005), teve importantes consequências para a sua institucionalização.

Um primeiro exemplo disso está no desenho institucional da Defensoria Pública, o qual é bastante inovador e democrático. Tome-se uma vez mais, a título de ilustração, o caso de São Paulo. Por lei, a Defensoria Pública desse estado desfruta de autonomia administrativa e funcional, mas também tem uma ouvidoria independente, que serve de interface entre a instituição e entidades da sociedade civil. Além disso, lei previu que a Defensoria de São Paulo deve organizar um plano de ação por meio de conferências públicas<sup>14</sup>.

<sup>14</sup>Lei complementar estadual n. 988/2006-SP, disponível eletronicamente em: [http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/23/Documentos/Lei%20Complementar%20988%20de%2009\\_01\\_06.pdf](http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/23/Documentos/Lei%20Complementar%20988%20de%2009_01_06.pdf), último acesso em 27 Fev 2013. Para uma boa descrição sobre como esses mecanismos de participação funcionam, ver Cardoso (s.d.).

Um segundo exemplo está nas áreas e métodos de trabalho da Defensoria, em geral bastante alinhados a uma perspectiva inovadora de serviços jurídicos<sup>15</sup>. No caso de São Paulo, também por força de lei, a Defensoria deve trabalhar com ferramentas tanto legais quanto extralegis, e tem função institucional de defender interesses coletivos e difusos (função que ganhou mais peso depois que o Congresso Nacional aprovou lei estendendo a prerrogativa de ajuizamento de ações coletivas para as Defensorias Públicas). No plano nacional, o Conselho Nacional de Defensores Públicos-Gerais criou comissões temáticas para elaboração de estratégias de atuação uniformizada para a Defensoria Pública dos estados e da União, em temas como sistema penitenciário, defesa dos direitos da mulher, infância e juventude, moradia, entre outros. No plano internacional, a ANADEP indicou dois indivíduos para atuarem como Defensores Públicos Interamericanos. Tais defensores são responsáveis por representar pessoas carentes que tenham sido vítimas de violações de Direitos Humanos perante os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Em 2007, o Congresso aprovou a Lei Federal n. 11.448, que incluiu a Defensoria Pública no rol de instituições com legitimidade para ajuizar ações coletivas sob as hipóteses da Lei Federal n. 7.347/1985 – a Lei da Ação Civil Pública. Contra essa disposição legal, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) ajuizou ação de inconstitucionalidade (ADI n. 3943). De acordo com a CONAMP, a Lei Federal n. 11.448/2007 fere tanto as prerrogativas constitucionais do Ministério Público quanto as atribuições constitucionais da Defensoria Pública – ou seja, prover serviços jurídicos à população carente. Do ponto de vista da entidade, nos casos que buscam a proteção a “direitos coletivos e difusos”, não há como separar claramente os que podem e os que não podem pagar advogado.

A ADI n. 3943 gerou crítica e reação das Defensorias Públicas; e os embates jurídicos têm envolvido pedidos de admissão de *amici curiae* e a produção de “pareceres” de juristas de prestígio. A ação ainda não foi decidida, mas é útil para ilustrar outro conflito do qual a Defensoria Pública tem participado, na perspectiva de sua consolidação institucional: o conflito dentro do campo jurídico em torno da legitimidade para a representação de interesses coletivos e difusos e, em alguma medida, do “interesse público”.

<sup>15</sup>Para análises mais gerais sobre os “serviços legais inovadores” que emergiram, como categoria social e sociológica nos anos 1980, ver Thome (1984); Hurtado (1988) e Campilongo (1994).

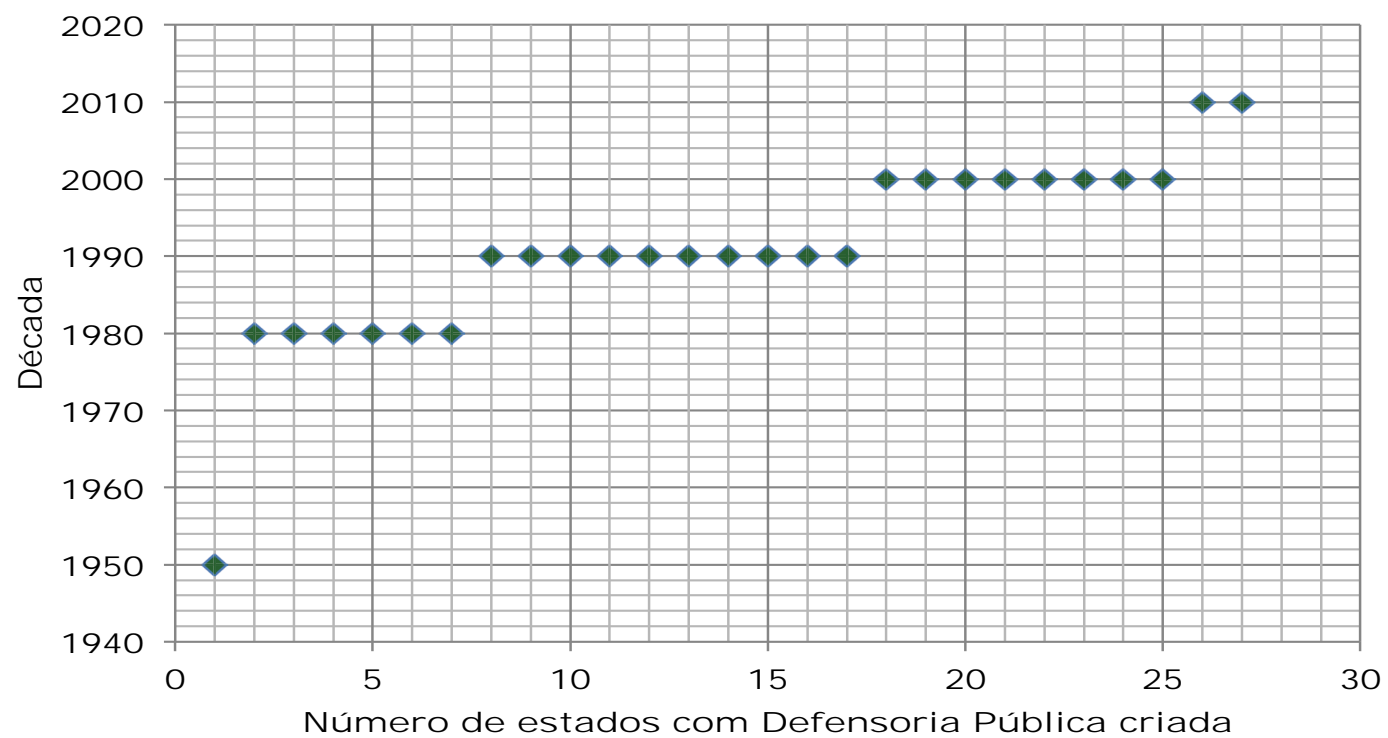


Em terceiro lugar, por se tratar de um verdadeiro processo de construção social, a institucionalização das Defensorias Públicas deu ensejo a identidades mais fortemente conectadas com as agendas do acesso à justiça e da mobilização jurídica, o que na visão de Katz (1982) tende a ser um fator fundamental na prosperidade de organizações voltadas à defesa jurídica de população em condições de vulnerabilidade. Por meio de associações de classe, conexões com grupos e organizações da sociedade civil e concursos públicos capazes de atrair quadros identificados com sua missão, Defensorias Públicas têm sido capazes de disseminar suas práticas e abordagens sobre o acesso à justiça, influenciando a agenda nacional de políticas públicas para este setor.

Um exemplo notável, já referido anteriormente, foi a (até agora) bem-sucedida campanha das Defensorias Públicas contra a necessidade de celebrar convênios com as seccionais da OAB no intuito de recrutar advogados privados que desejam trabalhar em casos de pessoas carentes. Além de obterem decisão favorável do STF, as Defensorias Públicas saíram desse processo com grande base de apoio de organizações da sociedade civil, com as quais colocaram em marcha uma estratégia bastante concertada a fim de obter um pronunciamento favorável da Corte.

Por todo esse histórico, não há dúvida de que dando força normativa à Constituição, as Defensorias Públicas passaram a representar um ator e um elemento central para as políticas de acesso à justiça no país. Da mesma forma, não há dúvida de que a sua consolidação enfrenta obstáculos das mais diversas ordens. As próximas seções deste Mapa ajudam a ilustrar um pouco dos resultados desse embate, assim como dos desafios e das oportunidades com as quais essas organizações se defrontam no território nacional.

GRÁFICO 1 - CRIAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO BRASIL: UMA CRONOLOGIA



Fonte: III Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil/MJ e Leis Orgânicas das Defensorias Públicas de Goiás, Paraná e Santa Catarina.

FIGURA 1: SÍMBOLOS DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL EM FAVOR DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL



Artes dos Movimentos pela Defensoria Pública de São Paulo (2002), com o slogan “Defensoria Pública: para quem é carente de justiça”; no Paraná (2010), com o slogan “Defensoria Já”; e em Santa Catarina (2012), com o slogan “*Defensoria Pública*: um direito sonegado”.

## 4. DADOS E ANÁLISES

### 4.1. Defensores Públicos nos estados e comarcas

#### a) Criada em todo o país, mas ainda não instalada em quatro estados

Os obstáculos para a implantação de Defensorias Públicas nos estados brasileiros após a promulgação da Constituição de 1988, conforme relatado na seção anterior, deixam reflexos bastante visíveis no mapa. **Embora em 2011 e 2012 os estados do Paraná e de Santa Catarina tenham criado as Defensorias Públicas que faltavam no país, tais órgãos ainda não foram efetivamente implantados nesses estados, assim como em Goiás e no Amapá.**

#### FIGURA 2. DEFENSORIA PÚBLICA NOS ESTADOS. (veja página 44)

No caso de Santa Catarina, ainda em 2012 foram abertos os primeiros concursos para o preenchimento de 60 vagas de defensor público e 90 vagas de servidor, ambos com previsão de conclusão para o 1º semestre de 2013. No Paraná, foram criados 582 cargos de defensor público e 695 de servidor e os concursos foram abertos em 2012 para preenchimento de 197 vagas de defensor e 215 de servidor, ambos com previsão de conclusão para o 1º semestre de 2013.

Em Goiás, a Defensoria Pública foi criada em 2005, com 130 vagas. Em 2010, abriu o primeiro concurso para provimento inicial de 40 cargos de defensor público. Até a data a conclusão desta pesquisa, no entanto, esse concurso ainda não estava concluído. No caso do Amapá, a Defensoria Pública ainda não realizou nenhum concurso público e os serviços são prestados por advogados contratados a título precário, por livre nomeação pelo governador do estado. Em 14 de janeiro de 2013, o Ministério Público Federal emitiu recomendação para realização de concurso público no prazo de 30 (trinta dias) dias. Por ocasião desta pesquisa, a Defensoria Pública do estado informou que ainda em 2013 será aberto o primeiro concurso.

#### **b) Elevado percentual de cargos vagos no país**

Embora a Defensoria Pública esteja implantada em todos os demais estados, há grandes assimetrias no que diz respeito ao número de cargos. **Em que pese haja, no país, um total de 8.489 cargos de defensor público criados, apenas 5.054 estão providos (59,5%).** Essa informação é de grande relevância, pois indica que – quando necessária – a ampliação da cobertura territorial pelas Defensorias no Brasil depende, em geral, menos de leis que criem cargos e mais de medidas administrativas voltadas ao recrutamento e à seleção de quadros.

**FIGURA 3. DEFENSORES PÚBLICOS – CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS (veja página 45)**

**GRÁFICO 2. DEFENSORES PÚBLICOS – CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS (veja página 46)**

**TABELA 1. DEFENSORES PÚBLICOS – CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS (veja página 46)**

A figura 3, o Gráfico 2 e a Tabela 1 revelam que os estados com as menores taxas de preenchimento no país são Piauí (18,8%) e Amazonas (27,6%). Mas a análise da taxa de preenchimento de cargos (relação entre cargos criados e providos) é mais bem compreendida a partir do exame da tabela com o histórico de preenchimento de cargos na última década (2003 a 2013).

**GRÁFICO 3. CARGOS DE DEFENSORES PÚBLICOS PROVIDOS (2003 A 2013) (veja página 47)**

Observe-se que o Gráfico 3 indica o saldo anual de cargos providos no respectivo ano, ou seja, em relação ao ano anterior são somados os novos defensores públicos nomeados e subtraídos os defensores públicos que se desligaram da função, normalmente por aposentadoria (a exemplo da Paraíba) ou exoneração (a exemplo de Acre e Minas Gerais). Neste último caso, os relatos são de que a perda de quadros está quase sempre associada à baixa remuneração e a condições de trabalho inadequadas. Essa característica muitas vezes não aparece nos Gráficos 2 e 3, pois as Defensorias Públicas locais têm conseguido nomear novos defensores públicos já aprovados em concursos recentes para repor o quadro. Isso, porém, não deve afastar preocupações com a retenção dos novos quadros e, menos ainda, com a ampliação da cobertura.

Espírito Santo e Pernambuco são estados com elevado índice de evasão por exoneração a pedido por razões remuneratórias. No período de março de 2010 a janeiro de 2013, 43 defensores públicos capixabas pediram exoneração do cargo, o que corresponde a uma média de um pedido a cada 23 dias. De acordo com a Associação dos Defensores Públicos do Estado do Espírito Santo, os defensores públicos saem majoritariamente para ingressar nos quadros da magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública de outros estados.

Em Minas Gerais, em que pese o provimento de 188 cargos entre 2010 e 2012, essas nomeações serviram basicamente para recuperar o patamar de cargos providos de 2005: a razão entre cargos existentes e cargos providos continua bastante desfavorável neste estado. De acordo com registros da ANADEP, a saída de 137 defensores públicos no curto período de 2006 e 2009 decorreu, principalmente, dos baixos salários pagos à época, muito inferiores aos das demais carreiras jurídicas.

#### **GRÁFICO 4. VARIAÇÃO DO NÚMERO DE CARGOS PROVIDOS ENTRE 2003 e 2013**

**(veja página 48)**

À exceção da Paraíba – onde nunca foi realizado concurso para defensor público e os membros de carreira são oriundos da aplicação do art. 22 do ADCT –, em todos os demais estados da Federação o número de defensores públicos cresceu no período de 2003 a 2013, saindo de 3.081 (2003) para 5.054 cargos providos, o que representa um aumento de 64,0% em nível nacional. Destaca-se o provimento de 610 cargos no estado de São Paulo, cuja principal razão está no fato da criação da Defensoria Pública paulista só ter ocorrido em 2006.

##### **c) 28% das comarcas atendidas**

A análise da presença de Defensorias Públicas e defensores públicos por estado representa, no entanto, apenas uma primeira aproximação para uma análise adequada territorial dessa instituição. É como já se ressaltou em estudos anteriores:

“Tomar o território como orientador do planejamento das ações exige, no caso do sistema de justiça brasileiro, adotar a comarca como referência espacial básica, uma vez que toda a estrutura organizacional da justiça dos estados tem-na como unidade administrativa e jurisdicional, a qual indica os limites territoriais da competência de um determinado juízo de primeira instância. Como nem sempre a divisão por comarcas coincide com a divisão do território estadual em municípios – havendo aquelas que englobam vários pequenos municípios –, [é] necessário adequar o mapa territorial dos estados à divisão por comarcas para, a partir daí, compor o quadro sociodemográfico dos territórios que importam para a organização judiciária brasileira.” (Ipea, 2011a:15)

**Com base em tal exercício, dados coletados por ocasião desta pesquisa revelam que a Defensoria Pública está presente em apenas 28% das comarcas brasileiras.** A base de cálculo adotada por essa pesquisa é mais ampla que aquela adotada no III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (Ministério da Justiça, 2009), pois com a criação da Defensoria Pública no Paraná e em Santa Catarina, esses estados, assim como Goiás, passam a ser computados.

**O mapa então produzido (Figura 5) é eloquente, exibindo vastas áreas em branco que correspondem às 1.926 comarcas que ainda não contam com o atendimento da Defensoria Pública.**

**FIGURA 4. COMARCAS ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA (veja página 49)**

**FIGURA 5. DEFENSORES PÚBLICOS EM ATUAÇÃO (veja página 50)**

O estudo aprofundado da base de dados permite verificar ainda exatamente quantos defensores públicos estão atuando em cada uma das comarcas brasileiras. A análise conjunta das figuras 3 e 4 permite verificar que algumas comarcas com vastos territórios são atendidas por um único defensor público.

O Distrito Federal tem uma característica peculiar: só há uma comarca (Brasília), que se divide em 13 circunscrições judiciárias e a Defensoria Pública está presente em todas elas, embora não esteja presente em todas as Varas Judiciais que as compõem. **Distrito Federal, Roraima e Acre são as unidades federativas nas quais a Defensoria Pública está presente em todas as comarcas circunscritas, sendo seguidas pelo Tocantins (95,2%) e Rio de Janeiro (92,6%). No estado do Amapá, em que pese a informação sobre o serviço ser**

prestado em todas as comarcas, deve-se observar que não há defensores públicos de carreira. A situação do Acre também merece destaque, uma vez que há defensores públicos lotados em mais de uma comarca – neste estado há quatro defensores públicos que atendem duas comarcas, cada um.

**FIGURA 6. COMARCAS ATENDIDAS E NÃO ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA**

(veja página 51)

**GRÁFICO 5. COMARCAS ATENDIDAS E NÃO ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA**

(veja página 52)

**TABELA 2. COMARCAS ATENDIDAS E NÃO ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA**

(veja página 53)

Depois dos estados em que a Defensoria Pública foi criada, mas ainda não foi instalada (PR, SC, GO e AP), os casos mais graves de comarcas não atendidas são: Amazonas (3,3%, com apenas duas comarcas atendidas), Bahia (8,6%), Pernambuco (9,9%), Rio Grande do Norte (10,8%), Maranhão (12,1%) e São Paulo (15,1%).

É certo que muitos defensores públicos, além da sua lotação, atendem outras comarcas de modo itinerante ou em extensão, ou seja, um defensor lotado em uma comarca com sede da Defensoria Pública realiza atendimentos em outra(s) comarca(s) periodicamente. Os atendimentos realizados por defensores lotados em outras comarcas acontecem de diferentes maneiras nos estados. No Rio Grande do Norte, por exemplo, há atuação itinerante para a área criminal, e em São Paulo, a atuação em outras comarcas ocorre apenas nas áreas de execução criminal e cumprimento de medida socioeducativa.

**FIGURA 7. COMARCAS ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA (veja página 54)**

Na figura 7, destacam-se os casos em que o defensor público tem a atribuição regular de atender mais de uma comarca, em regime itinerante. Essa é uma situação bastante recorrente no Rio Grande do Norte em razão do baixo número de defensores públicos.



#### **d) Presença nas áreas com maior concentração de população-alvo**

As seções precedentes sugerem que, embora tenha havido sensível progresso no provimento de cargos de defensor público no país, há evidente ausência – por insuficiência de profissionais – em grande parte das comarcas brasileiras. **Apenas em cinco estados a Defensoria Pública presta atendimento em mais de 90% das comarcas (Roraima, Acre, Distrito Federal, Tocantins e Rio de Janeiro), enquanto a média nacional é de apenas 28% – já levando em consideração os estados onde a instituição está criada, mas ainda não foi instalada (Amapá, Paraná, Santa Catarina e Goiânia)<sup>16</sup>.**

Por óbvio, **a ausência é sentida, preponderantemente, nas comarcas menores, com menos de 100 mil habitantes.** Todas as capitais (exceto as de Amapá, Goiás, Paraná e Florianópolis, onde a Defensoria Pública ainda não foi instalada) contam com o serviço da Defensoria Pública. Mesmo assim, os dados indicam que os serviços da Defensoria ainda não estão disponíveis em todas as áreas nas quais há grande concentração da população que constitui o seu principal alvo.

Para conduzir essa análise, **esta pesquisa buscou identificar as comarcas em que há mais de 100 mil pessoas com dez anos ou mais e rendimento mensal per capita inferior a três salários-mínimos.** Em outras palavras, buscou-se conjugar a escala (população) com a necessidade (carência, medida por renda). Desse esforço resulta a identificação de 216 comarcas – em geral grandes centros urbanos. Desse total, **a Defensoria Pública está presente em 73,6% dos casos e atende outros 5,6% em extensão. Portanto, tem-se que 79,2% das comarcas com mais de 100.000 pessoas que auferem renda mensal de até três salários-mínimos recebem algum tipo de atendimento da Defensoria Pública.**

Os estados menos populosos possuem poucas comarcas nessas condições e, assim, conseguem cobrir ao menos aquelas que concentram um quantitativo relevante da população-alvo da Defensoria, como é o caso de Acre, Alagoas, Amazonas, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins. São estados com menos de 3.000.000 de pessoas com renda mensal de até três salários-mínimos e conseguem cobrir todas as comarcas com mais de 100.000 pessoas nessa

faixa salarial. Há também estados populosos que conseguem atender todas as comarcas que apresentam aquelas características sociodemográficas: Ceará, Maranhão, Pará, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Em São Paulo, o estado mais populoso da Federação, a Defensoria Pública está presente em 36 comarcas com mais de 100.000 pessoas que têm renda mensal de até três salários-mínimos, mas ainda restam 25 comarcas nessas condições sem atendimento. Minas Gerais possui três comarcas populosas sem defensores públicos, ao passo que Pernambuco e Bahia possuem duas comarcas populosas sem atendimento.

**FIGURA 8. PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS E CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS DE DEFENSORES PÚBLICOS (veja página 55)**

Embora não seja o único indicador de vulnerabilidade social (e legal), o critério de renda e o limite de três salários-mínimos têm sido os parâmetros utilizados pelo Ministério da Justiça e pelo PNUD nas edições do Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, por serem de fácil aferição com base nos dados no IBGE. Por isso, a adoção desse corte facilita a comparação e o diálogo com estudos precedentes. Todavia, deve-se ressaltar que não há legislação que estabeleça qualquer limite remuneratório, assegurando que pessoas com renda maior possam utilizar os serviços da Defensoria Pública, sempre que verificada a necessidade. Para uma próxima versão, outros parâmetros podem ser adotados, refletindo melhor a situação de vulnerabilidade da população.

Partindo dessas informações, por sua vez, um passo adicional (e original) desta pesquisa consistiu em estimar o *déficit de Defensores Públicos no Brasil*, de modo que todas as comarcas possam ser atendidas. Nesse sentido, a pesquisa adotou como parâmetro a recomendação do Ministério da Justiça, segunda a qual “a relação recomendável de Defensores Públicos por habitante deve oscilar na faixa aproximada de um defensor público para cada dez mil ou, no máximo, 15 mil que possam ser considerados alvo da Defensoria Pública” (Ofício n.º 287-2011/SRJ-MJ, de 17 de março de 2011). Tem-se, assim, que **o número de pessoas com rendimento mensal até três salários-mínimos por cargo existente de defensor público no Brasil é 18.336. No entanto, essa proporção sobe para 56.620 quando a comparação é feita com cargos providos.**

Ao analisar o número de pessoas com até três salários-mínimos por cargos existentes, dez estados encontram-se no cenário recomendado pelo Ministério de Justiça, ou seja, com taxa equivalente ou inferior a 10.000 pessoas com rendimento mensal até três salários-mínimos por defensor público. Em contrapartida, quando se analisa este número para o total de cargos providos, apenas o Distrito Federal e Roraima encontram-se nesta situação.

Na análise da relação por cargos existentes, a pior situação é de Santa Catarina, que apresenta uma taxa de 74.849 pessoas com até três salários-mínimos por cargo existente, único estado que figura na faixa superior a 40.000. Todavia, cinco estados onde a Defensoria Pública já está instalada passam a compor esse cenário quando se analisa os cargos providos, com destaque para o Rio Grande do Norte (61.945 pessoas com até três salários-mínimos por cargo provido), seguido por Amazonas (53.479), Bahia (49.218), São Paulo (48.432) e Maranhão (45.741)<sup>17</sup>.

Portanto, nesses dez estados, o número de cargos existentes se encontra dentro das recomendações do Ministério da Justiça, de modo que bastaria o integral preenchimento dos cargos por meio de concursos públicos para se alcançar a universalização dos serviços. Essa, contudo, não é a realidade da maioria dos estados, onde o número de cargos existentes é claramente inferior ao necessário.

#### **FIGURA 9. TAXA DE PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO (veja página 56 e 57)**

A figura 9 faz um comparativo por estado entre o número de cargos existentes e o número cargos providos por pessoas com rendimento mensal até três salários-mínimos. mapa da página 56, verifica-se uma situação de maior conformidade com as recomendações do Ministério da Justiça, com destaque para Santa Catarina, que criou sua Defensoria Pública em 2012, porém com um número de cargos muito reduzido.

Já no mapa da página 57, vários são os estados em que o número de defensores públicos está aquém das recomendações do Ministério da Justiça. A cor vermelha e os dois tons de laranja indicam os estados onde o número de defensores públicos por habitante (com renda até três salários-mínimos) é insuficiente.

<sup>16</sup>No Estado do Amapá, deve-se observar, mais uma vez, que não há defensores públicos de carreira.

<sup>17</sup>Não foram considerados os estados onde a Defensoria Pública ainda não foi instalada - Amapá, Paraná, Santa Catarina e Goiás - por não haver cargos providos ou pelo número ser muito reduzido, que é o caso do Paraná, com 10 cargos providos (art. 22 do ADCT).

**TABELA 3. NÚMERO DE PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO (veja página 58)**

**GRÁFICO 6. NÚMERO DE PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO (veja página 59)**

A análise desta taxa (relação defensor público por pessoas com renda até três salários-mínimos) para os estados, como um todo, é muito importante para identificar a defasagem no provimento dos cargos em muitos estados.

Nas comarcas com Defensoria Pública, a taxa média de pessoas com até três salários-mínimos por defensor público é 16.043, o que significa que nos locais em que a Defensoria Pública está instalada a proporção de defensores se aproxima do mínimo recomendado pelo Ministério da Justiça. Mas há que se destacar algumas situações: os estados com as melhores taxas – abaixo de 10.000 pessoas com até três salários-mínimos por defensor público – são Distrito Federal (7.758), Roraima (8.529), Paraíba (9.098) e Acre (9.9975). Outros estados apresentam taxas razoáveis, entre 10.000 e 15.000: Tocantins, Mato Grosso do Sul, Sergipe, Pernambuco, Mato Grosso, Espírito Santo e Rio de Janeiro. Os estados do Piauí, Rio Grande do Sul, Pará, Minas Gerais, Ceará e Maranhão apresentam taxas entre 15.000 e 20.000 pessoas com até três salários-mínimos por defensor público nas comarcas atendidas pela Defensoria. Alguns estados apresentam taxas muito altas mesmo nos locais em que há presença da Defensoria Pública, sendo que São Paulo apresenta a pior situação, com 30.418; seguido por Rio Grande do Norte, com 28.823; Amazonas, com 28.206; Alagoas, com 24.037; Rondônia, com 21.533; e Bahia, com 21.262.

**A situação nas capitais dos estados, em geral, é melhor do que a das comarcas atendidas pela Defensoria Pública no interior que, muitas vezes, contam com apenas um defensor público para atuar em todas as áreas – 343 comarcas brasileiras (12,8%) são atendidas por apenas um defensor público.** Assim, a taxa de pessoas com até três salários-mínimos por defensor público nas capitais (12.352) é melhor do que nas demais comarcas, e 11 capitais apresentam taxas menores de 10.000: João Pessoa, Macapá, Palmas, Cuiabá, Belo Horizonte, Boa Vista, Rio Branco, Porto Alegre, Brasília, Aracaju e Belém.

Campo Grande, Rio de Janeiro, Fortaleza, Vitória, Teresina, Recife e São Luís possuem taxas entre 10.000 e 15.000 pessoas com até três salários-mínimos por defensor público. As demais capitais com defensores públicos apresentam taxas acima de 15.000, sendo Manaus a mais alta, 31.851; seguida por São Paulo (28.011); Natal (27.065); Porto Velho (18.947); e Salvador (15.600).

**FIGURA 10. TAXA DE PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO NAS COMARCAS COM DEFENSORIA PÚBLICA (veja página 60)**

**4.2. Defensores por área de atuação**

O gráfico 7 e a Figura 11 apontam que **as áreas de atuação que concentram o maior número de defensores públicos são, nesta ordem, criminal, cível, família e execução penal. Também há um elevado número de defensores públicos atuando cumulativamente em mais de uma área de atuação**, o que pode indicar sobrecarga de trabalho e falta de especialização. Vale ressaltar que a atuação cumulativa é, de modo geral, observada nas pequenas comarcas, onde muitas vezes há varas únicas.

**GRÁFICO 7. ATRIBUIÇÃO DOS DEFENSORES PÚBLICOS (veja página 61)**

**FIGURA 11. ATRIBUIÇÃO DOS DEFENSORES PÚBLICOS (veja página 62)**

**Verifica-se uma atuação muito incipiente nas áreas de violência doméstica e familiar contra a mulher, e fazenda pública (ações contra entes públicos); assim como em outras áreas especializadas – como as relacionadas aos direitos dos idosos, pessoas com deficiência, entre outras –, que por questões metodológicas foram agregadas à matéria cível, como poderá ser mais bem analisado na leitura da Nota Metodológica.**

**Também incipiente na maior parte do país é a atuação na segunda instância (tribunais de justiça) e nos tribunais superiores (STF e STJ), em Brasília, sendo que sete estados informaram não ter sequer um defensor público com essa atribuição específica, o que pode indicar um prejuízo na efetivação**

da garantia constitucional da ampla defesa. Algumas defensorias apontaram que os defensores naturais seguem acompanhando seus casos nos tribunais; todavia, esta atuação encontrará limitações reais sem a colaboração de profissionais destacados para esta área temática, especialmente quando se tratar de atuação nos tribunais superiores.

#### **4.3. Defensores em relação aos demais atores do sistema de justiça**

Embora as atribuições de magistrados, promotores de justiça e defensores públicos sejam distintas, as três carreiras integram o sistema de justiça e têm funções claramente complementares.

O funcionamento (ou não) da Defensoria Pública impacta e é impactado, pois, pelo funcionamento (ou não) desses demais segmentos do sistema<sup>18</sup>. Se de um lado a presença de juízes e promotores cria condições para que os cidadãos submetam os seus conflitos e reclamem seus direitos perante o sistema de justiça, de outro a ausência de defensores públicos limita o universo de potenciais usuários (em relação aos demandantes) e incide, de maneira desigual, nas relações sociais (em relação aos demandados). Da mesma forma, de pouco adianta criar Defensorias se os defensores não tiverem, ao seu rápido e fácil alcance, a possibilidade de acionar as demais instituições da justiça e, assim, exercerem seu mandato.

A atuação da Defensoria Pública, por sua vez, não se restringe às varas judiciais. De acordo com a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (Lei Complementar nº. 80 de 1994, alterada pela Lei Complementar nº. 132, de 2009), cabe também à Defensoria Pública prestar orientação jurídica; promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos; promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; prestar atendimento interdisciplinar por meio de órgãos ou de servidores de suas carreiras de apoio para o exercício de suas atribuições; representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos; e, ainda, promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela. Esse amplo espectro de formas de atuação extrajudicial justifica, inclusive, o planejam-

<sup>18</sup>Estudo recente do Ipea (2013), por exemplo, indica que um dos gargalos para o bom funcionamento dos Juizados Especiais Federais está na falta de Defensores, pois a maior parte dos casos submetidos a esses Juizados tem natureza previdenciária e, portanto, apresenta discussões nas quais boa defesa técnica faz diferença e tem como parte indivíduos em situação de alta vulnerabilidade econômica.

<sup>19</sup>Além da proporção populacional, o cálculo do déficit de defensores considerou como necessário ao menos um defensor público por comarca, mesmo nas comarcas

to de um quadro de pessoal que preveja mais do que um defensor público por órgão jurisdicional.

**Dados coletados por ocasião desta pesquisa indicam que os estados contam com 11.835 magistrados, 9.963 membros do Ministério Público e 5.054 defensores públicos (nas 1ª e 2ª instâncias). O número de magistrados e de membros do Ministério Público permite que esses serviços sejam oferecidos na quase totalidade das comarcas brasileiras. Na maioria delas (72%), contudo, a população conta apenas com o estado-juiz, o estado-acusação/fiscal da lei, mas não conta com o estado-defensor, que promove a defesa dos interesses jurídicos da grande maioria da população, que não pode contratar um advogado particular.**

Em razão do alto grau de autonomia – inclusive com a iniciativa legislativa para propor a criação de cargos –, o Poder Judiciário e o Ministério Público conseguem manter um quadro de pessoal em número suficiente para universalizar sua atuação em todo o território brasileiro. Os mesmos instrumentos legais ainda não foram reconhecidos à Defensoria Pública.

**FIGURA 12. CARGOS PROVIDOS NO SISTEMA DE JUSTIÇA ESTADUAL (veja página 63)**

**GRÁFICO 8. CARGOS PROVIDOS NO SISTEMA DE JUSTIÇA ESTADUAL (veja página 64)**

**O Rio Grande do Norte é o estado com a pior relação entre magistrados, promotores de justiça e defensores públicos. No estado potiguar, para cada defensor público há cinco juízes e cinco promotores.** No Distrito Federal, em que pese o número de defensores públicos atender à recomendação do Ministério da Justiça, a relação é de dois defensores públicos para cada três promotores.

#### **4.4. Estimativas de déficit de defensores**

As análises sobre as taxas de pessoas com até três salários-mínimos por defensor público evidenciaram a insuficiência generalizada de defensores nos estados. Nesse sentido, considerando a proporção de 10.000 pessoas com até três salários-mínimos por defensor público como um parâmetro que as Defensorias Públicas devem per-

seguir para conseguir prestar um serviço público de qualidade, é possível estimar a quantidade mínima de defensores necessários nos estados e, conseqüentemente, o déficit atual de provimento de cargos<sup>19</sup>.

**Os estados com os maiores déficits em números absolutos são São Paulo (2.471), Minas Gerais (1.066), Bahia (1.015) e Paraná (834). O déficit total do Brasil é de 10.578 defensores públicos. Vale destacar que a análise de déficit foi realizada para o número total de população alvo do estado. Assim, podemos observar que apesar de alguns estados não apresentarem déficit, não apresentam necessariamente a cobertura integral das Varas Judiciais e apresenta um número de defensores públicos significativamente menor do que promotores e juízes, como por exemplo, ocorre com o Distrito Federal.**

Este ideal de proporção populacional pode ser muito difícil de atingir em alguns estados e, considerando a faixa de 10.000 a 15.000 pessoas com até três salários-mínimos por defensor público, calculou-se também o déficit de defensores públicos para cada 15.000 pessoas com até três salários-mínimos. Nesse caso, o déficit de defensores cai para 5.938 e, além de Distrito Federal e Roraima, mais quatro estados deixam de apresentar déficit: Acre, Paraíba, Tocantins e Mato Grosso do Sul. Apenas o estado de São Paulo permanece na faixa de pior déficit, com 1.489 cargos a menos do que o necessário.

#### **FIGURA 13. ESTIMATIVAS DE DÉFICIT DE DEFENSOR PÚBLICO NOS ESTADOS**

(veja página 65)

#### **GRÁFICO 8. PARA CADA 10.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS**

(veja página 66)

#### **TABELA 4. PARA CADA 10.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS**

(veja página 67)

#### **TABELA 5. PARA CADA 15.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS)**

(veja página 67)

Apenas 124 comarcas não apresentam déficit de defensores, considerando como necessário um defensor público para cada 10.000 habitantes, de modo que 95,4% das comarcas brasileiras ou não possuem defensor público

com menos de 10.000 pessoas com até 3 salários mínimos.

<sup>20</sup>No estado do Amapá, embora a lei complementar n. 08/94 tenha criado 60 cargos de defensor público, até o momento não foi realizado concurso público. O atendimento na Defensoria Pública é realizado por 89 advogados nomeados livremente pelo governador.



ou possuem em número insuficiente. Cerca de um terço do déficit de defensores públicos é referente a comarcas já atendidas pela Defensoria, pois 87,3% das comarcas com Defensoria Pública ainda apresentam déficit de defensores.

**FIGURA 14. ESTIMATIVA DE DÉFICIT DE DEFENSOR PÚBLICO PARA CADA 10.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS NAS COMARCAS (veja página 68)**

Na figura 14, cada ponto verde corresponde a um defensor público, ao passo que cada ponto vermelho indica onde deveria haver um defensor público (déficit).

FIGURA 2. DEFENSORIA PÚBLICA NOS ESTADOS

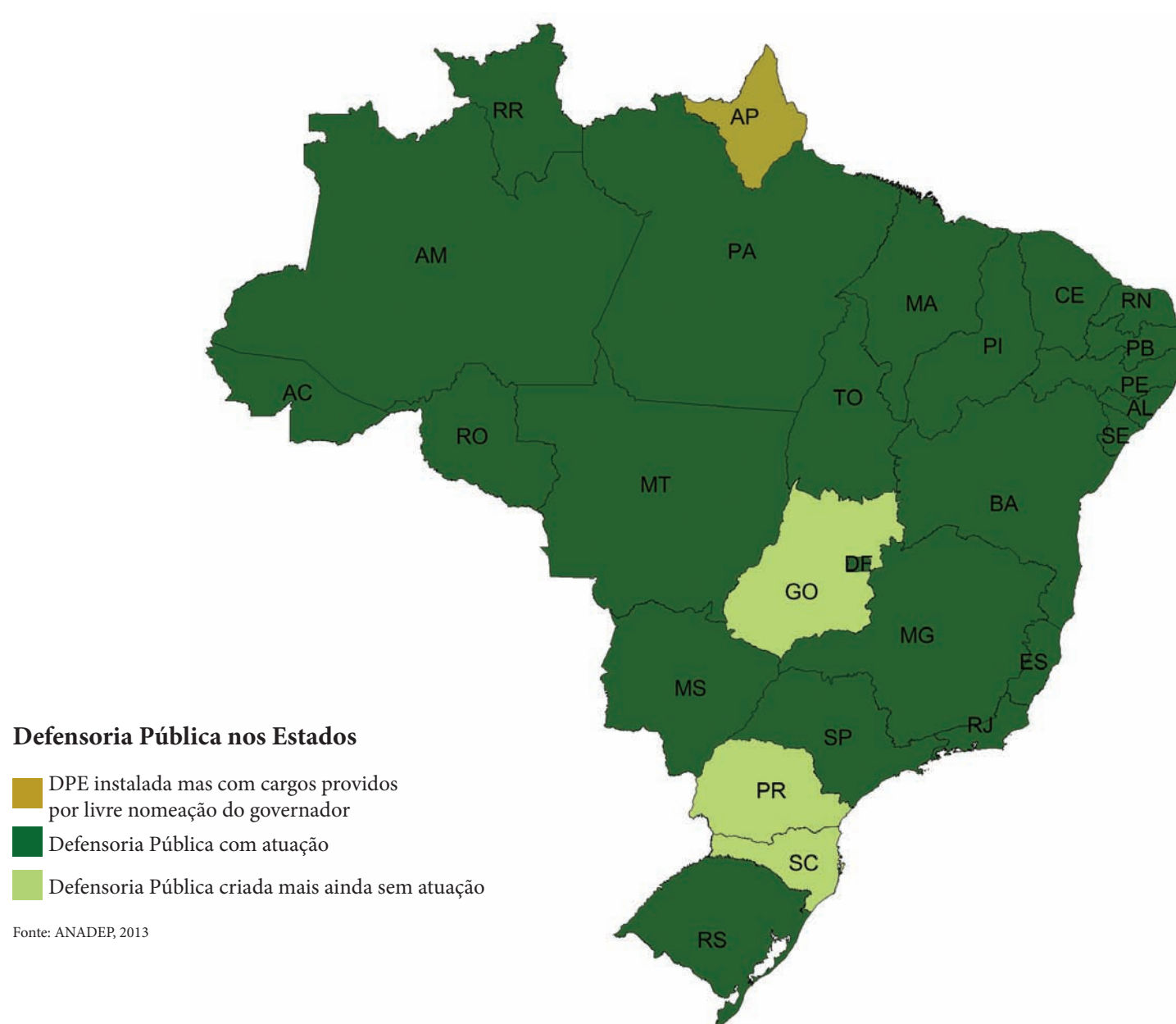
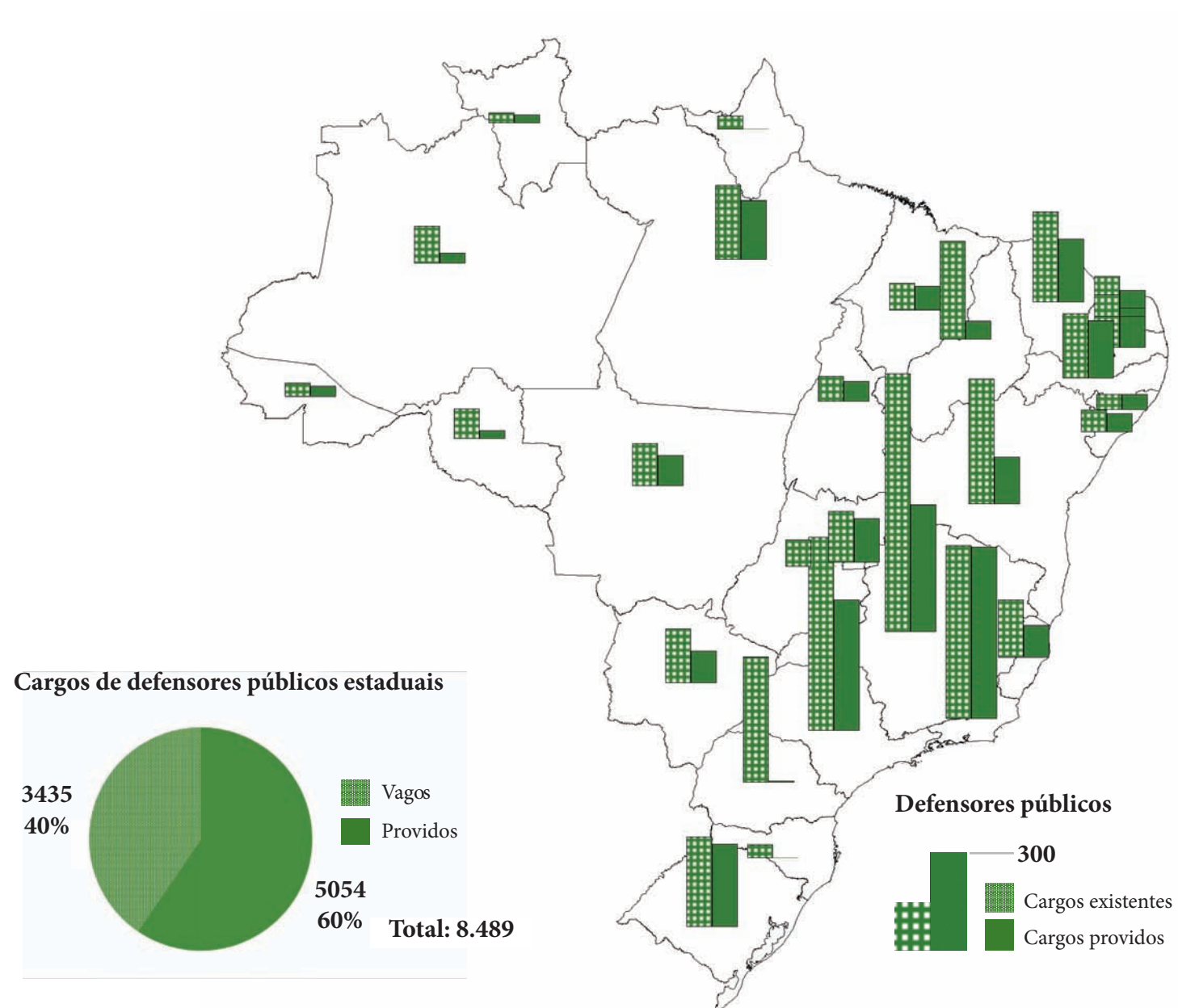
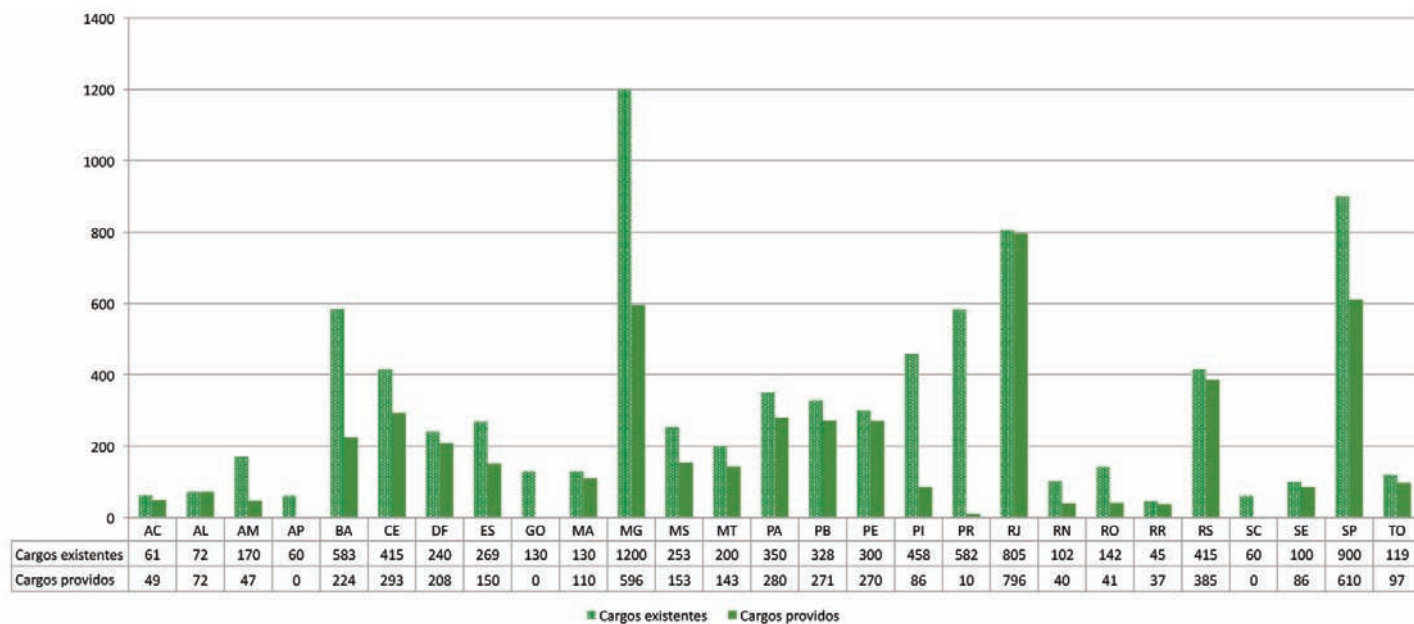


FIGURA 3. DEFENSORES PÚBLICOS – CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS



**GRÁFICO 2. DEFENSORES PÚBLICOS – CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS**



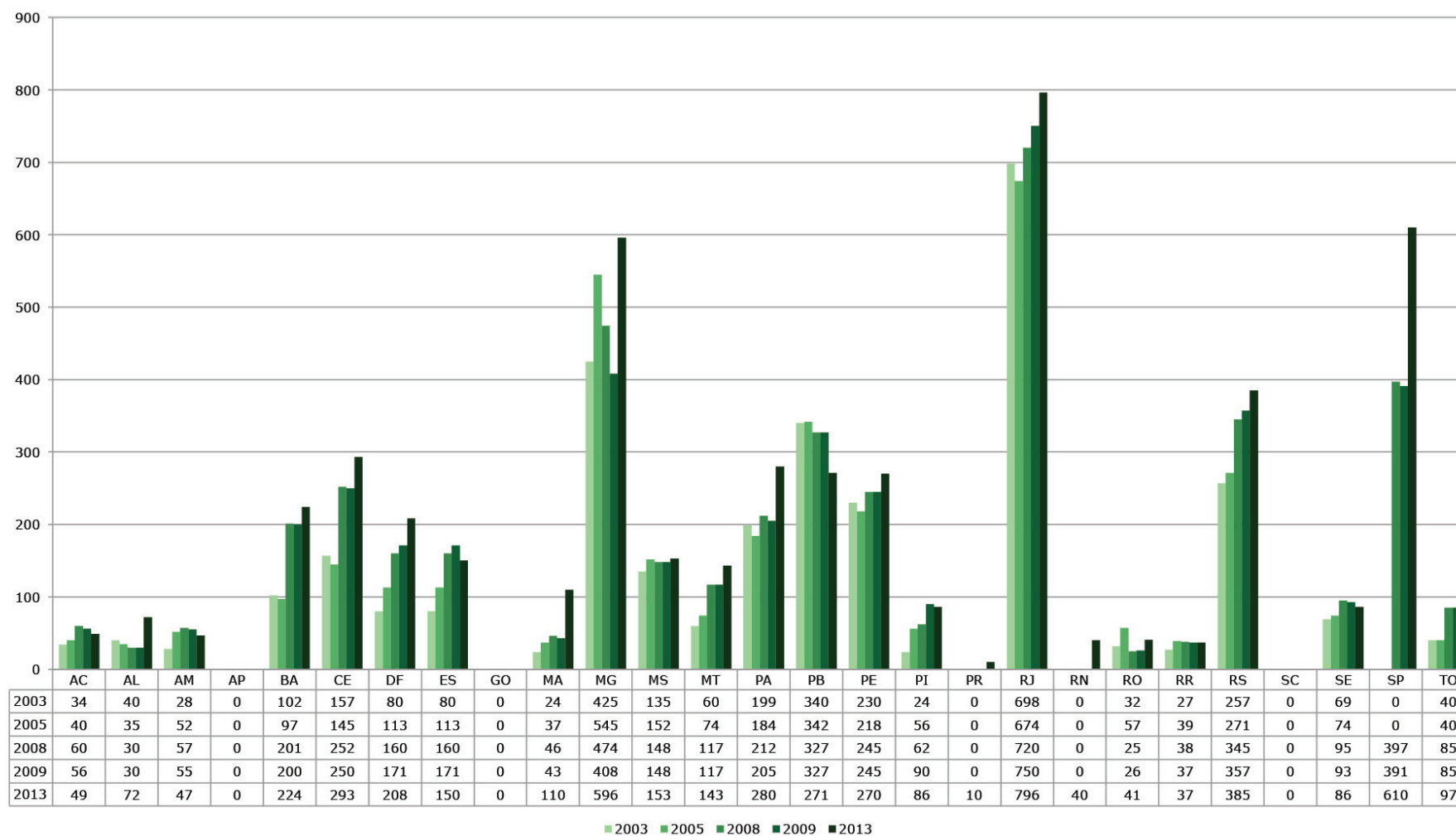
**TABELA 1. DEFENSORES PÚBLICOS – CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS**

Estado	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Brasil
Cargos existentes	61	72	170	60	583	415	240	269	130	130	1200	253	200	350	328	300	458	582	805	102	142	45	415	60	100	900	119	8489
Cargos providos	49	72	47	0	224	293	208	150	0	110	596	153	143	280	271	270	86	10	796	40	41	37	385	0	86	610	97	5054
% de cargos providos	80,3	100,0	27,6	0,0	38,4	70,6	86,7	55,8	0,0	84,6	49,7	60,5	71,5	80,0	82,6	90,0	18,8	1,7	98,9	39,2	28,9	82,2	92,8	0,0	86,0	67,8	81,5	59,5

Fonte: ANADEP, 2013<sup>21</sup>

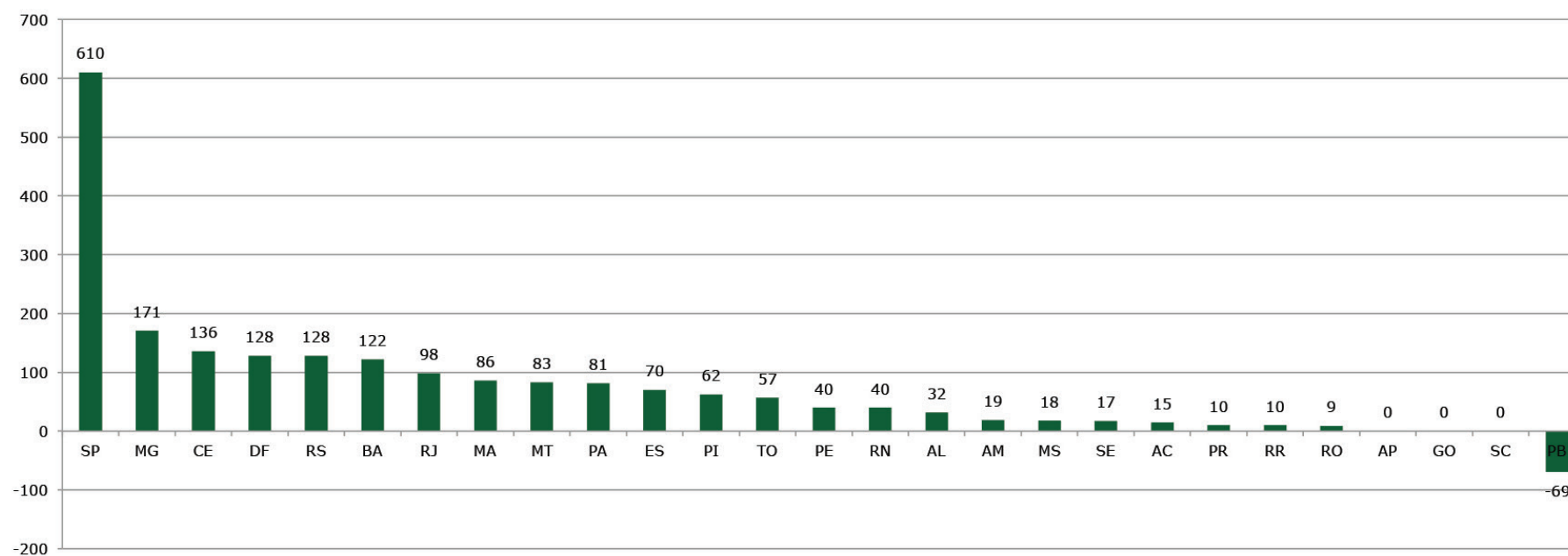
<sup>21</sup>Nomenclatura utilizada pelo IBGE: Pessoas com 10 anos ou mais por classe de rendimento mensal – até 3 salários mínimos

GRÁFICO 3. CARGOS DE DEFENSORES PÚBLICOS PROVIDOS (2003 A 2013)



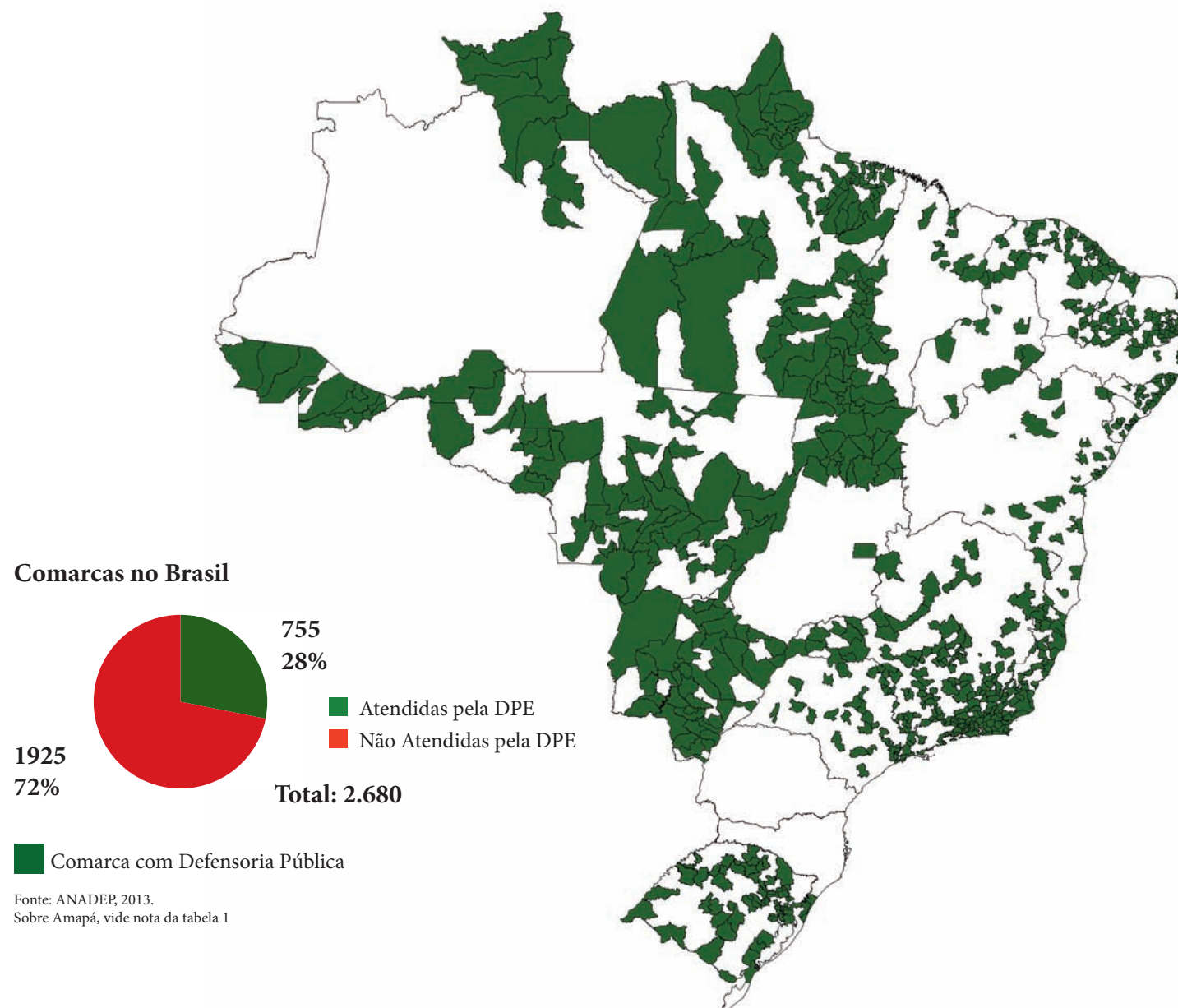
Fonte: ANADEP, 2013; Ministério da Justiça, III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil

**GRÁFICO 4. VARIAÇÃO DO NÚMERO DE CARGOS PROVIDOS ENTRE 2003 E 2013**



Fonte: ANADER, 2013; Ministério da Justiça, III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil

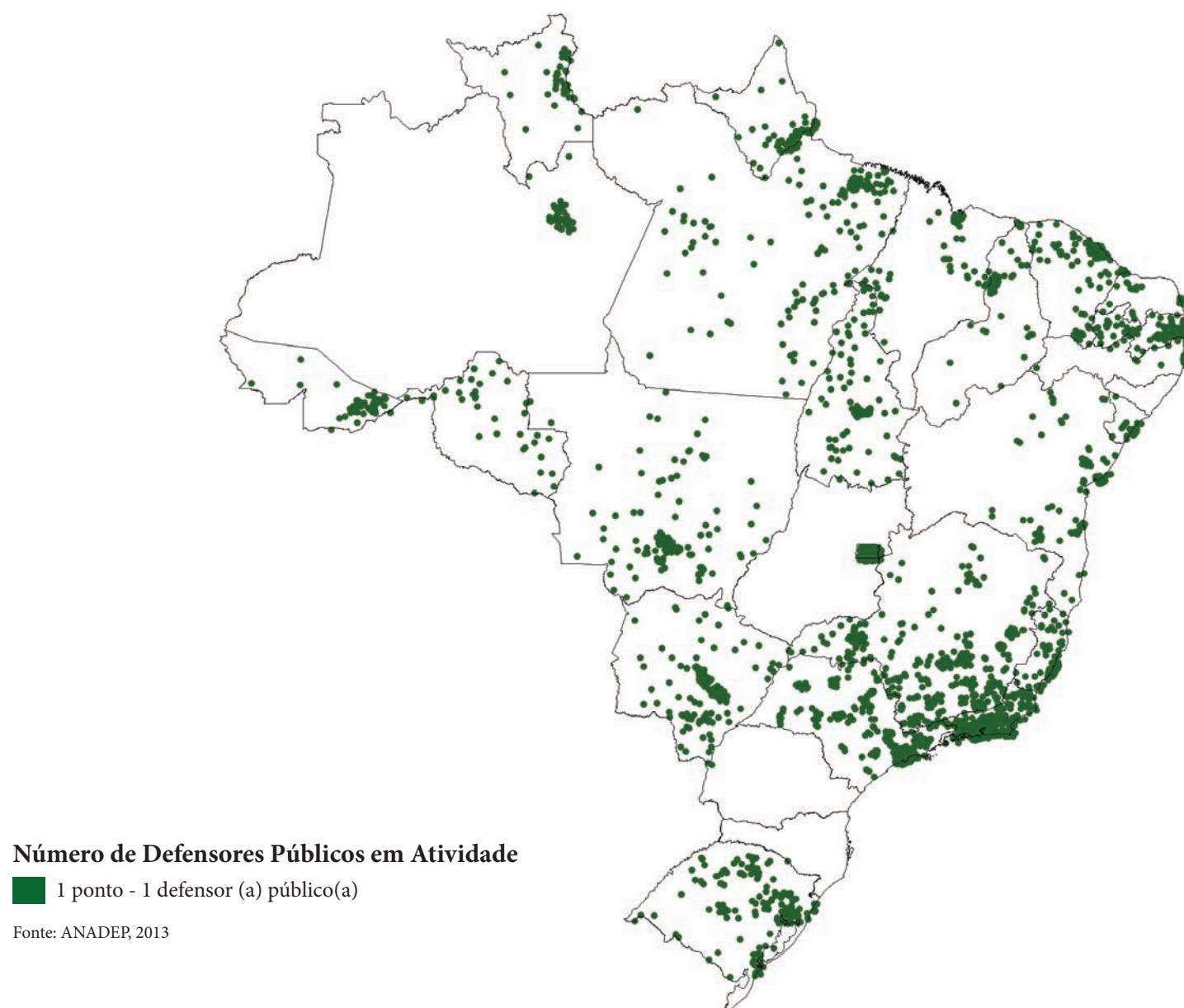
FIGURA 4. COMARCAS ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA



Fonte: ANADEP, 2013.  
Sobre Amapá, vide nota da tabela 1



**FIGURA 5. DEFENSORES PÚBLICOS EM ATUAÇÃO**





**FIGURA 6. COMARCAS ATENDIDAS E NÃO ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA**

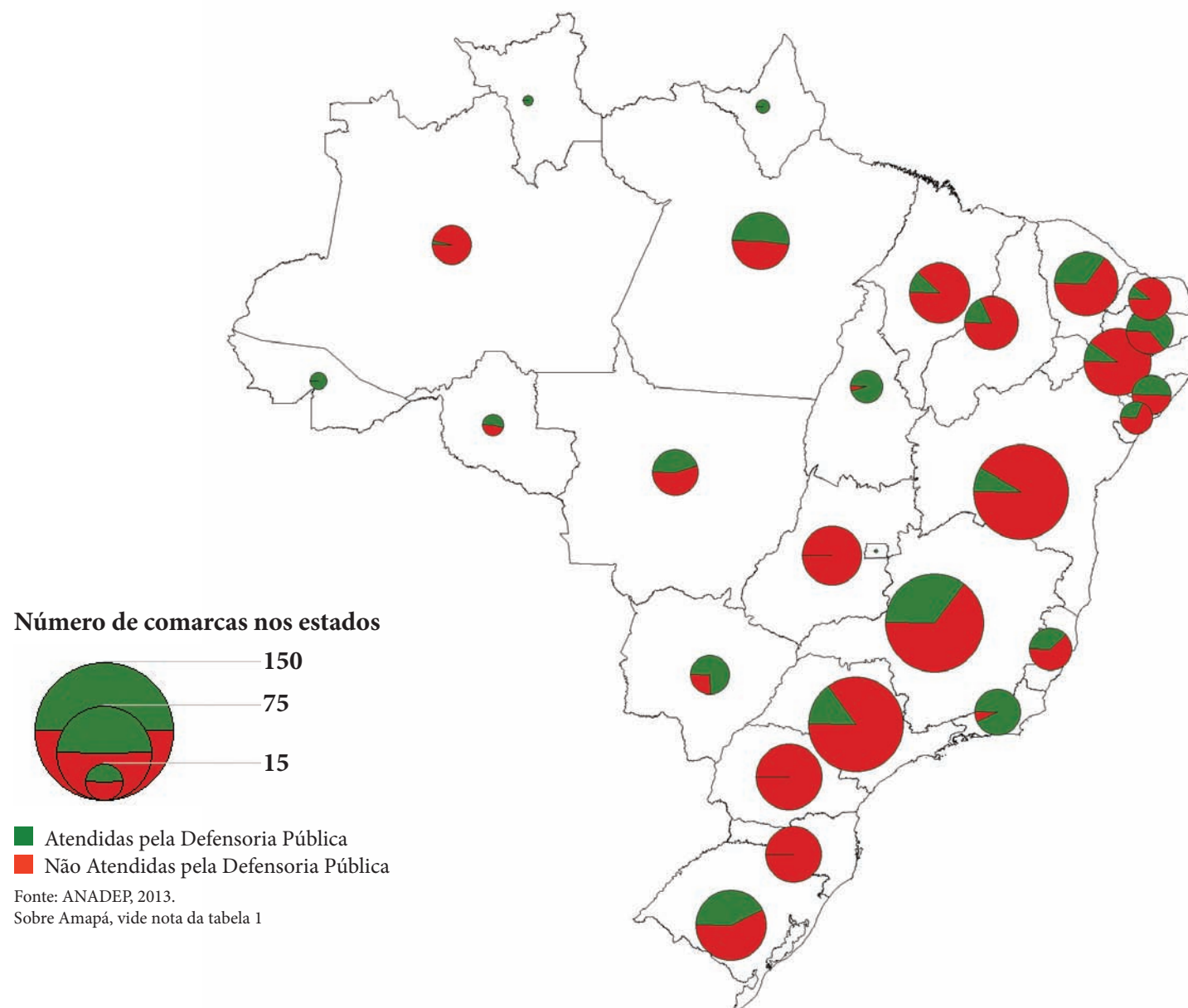
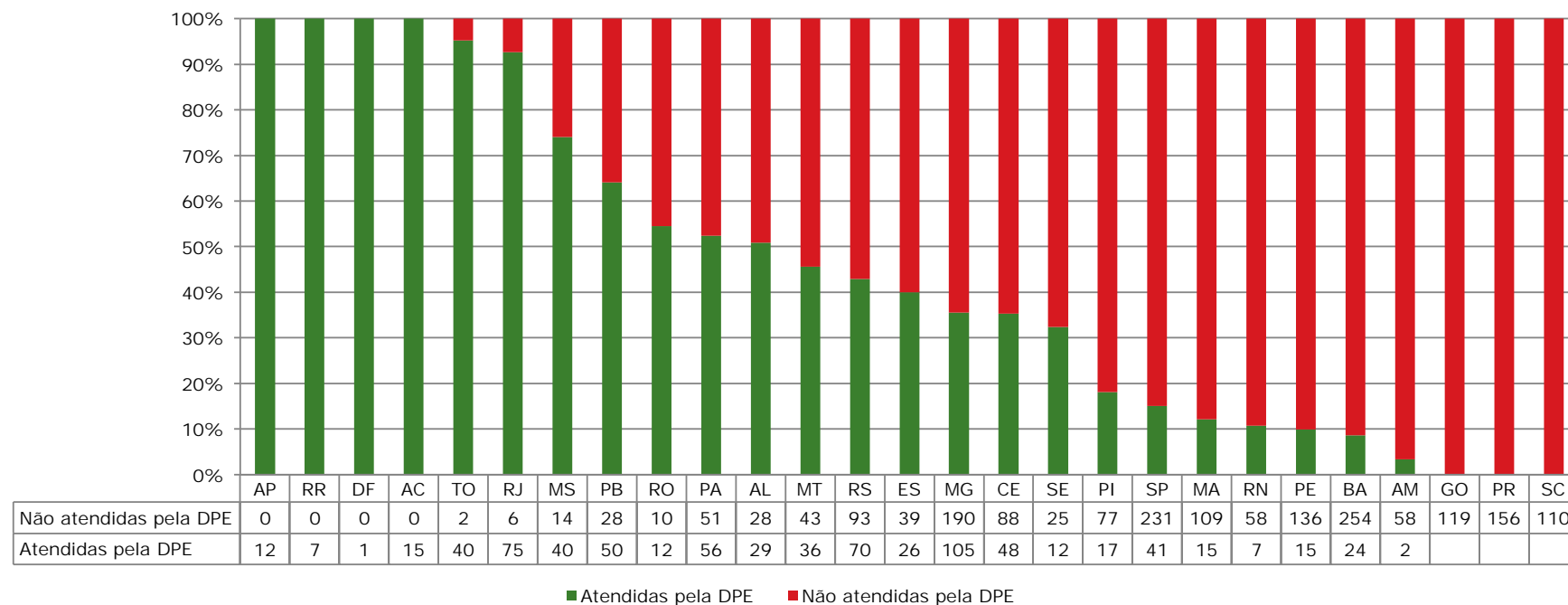


GRÁFICO 5. COMARCAS ATENDIDAS E NÃO ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA



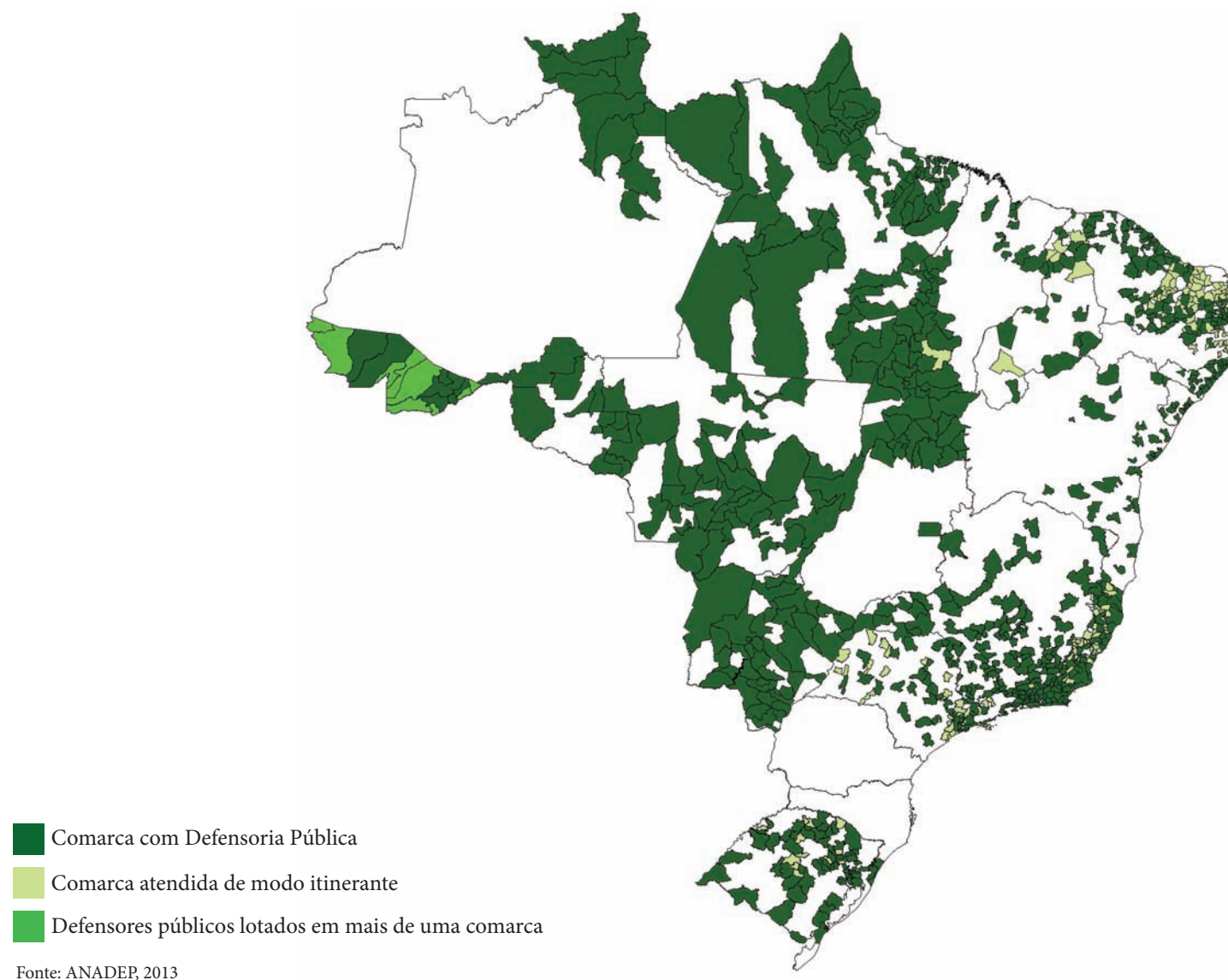
Fonte: ANADER, 2013.

**TABELA 2. COMARCAS ATENDIDAS E NÃO ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA**

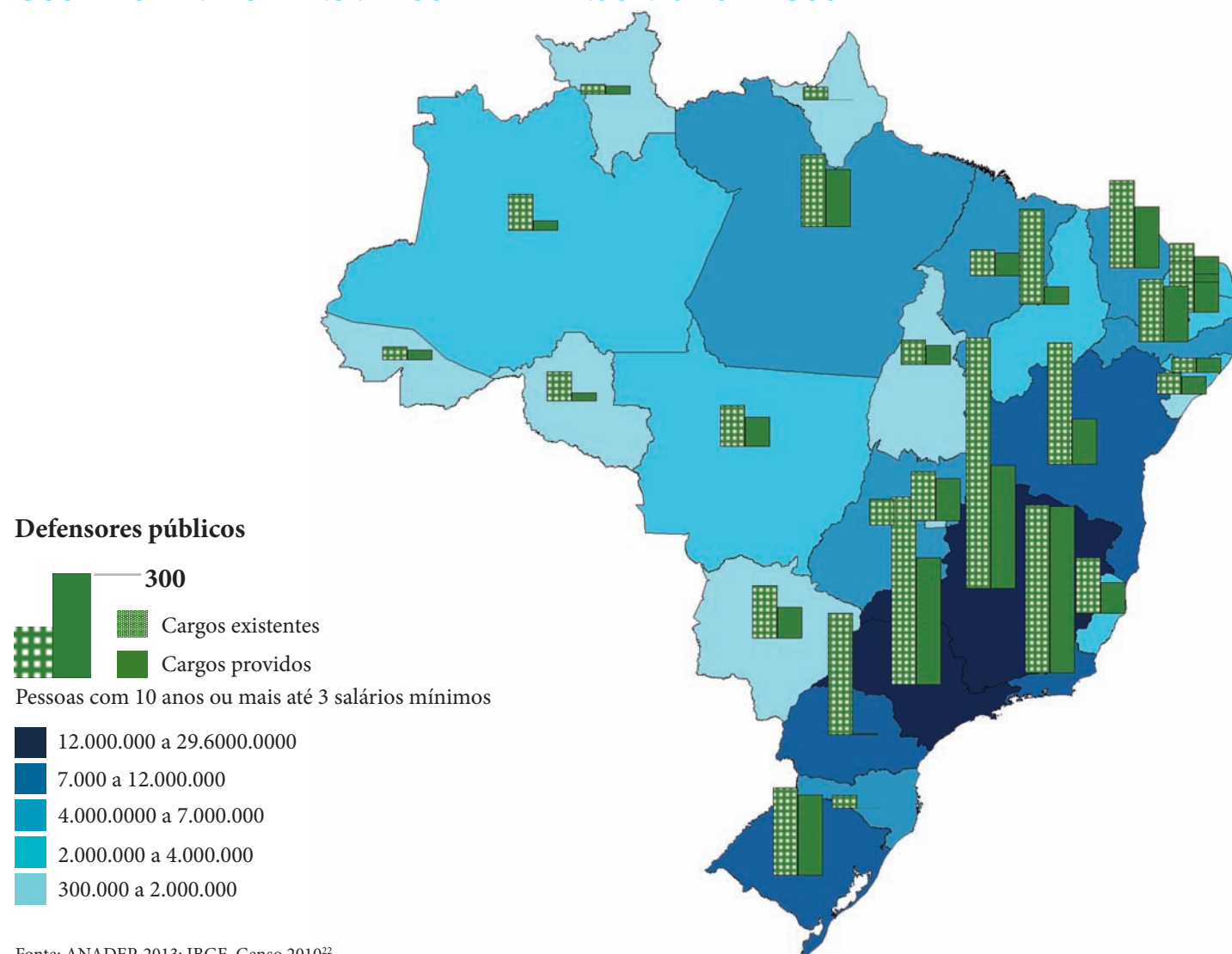
Comarcas	AP	RR	DF	AC	TO	RJ	MS	PB	RO	PA	AL	MT	RS	ES	MG	CE	SE	PI	SP	MA	RN	PE	BA	AM	GO	PR	SC	Brasil
Atendidas pela DPE	12	7	1	15	40	75	40	50	12	56	29	36	70	26	105	48	12	17	41	15	7	15	24	2	0	0	0	754
Não atendidas pela DPE	0	0	0	0	2	6	14	28	10	51	28	43	93	39	190	88	25	77	231	109	58	136	254	58	119	156	110	1926
% de comarcas atendidas	100,0	100,0	100,0	100,0	95,2	92,6	74,1	64,1	54,5	52,3	50,9	45,6	42,9	40,0	35,6	35,3	32,4	18,1	15,1	12,1	10,8	9,9	8,6	3,3	0,0	0,0	0,0	28,1

Fonte: ANADEP, 2013.

FIGURA 7. COMARCAS ATENDIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA



**FIGURA 8. PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS E CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS DE DEFENSORES PÚBLICOS**

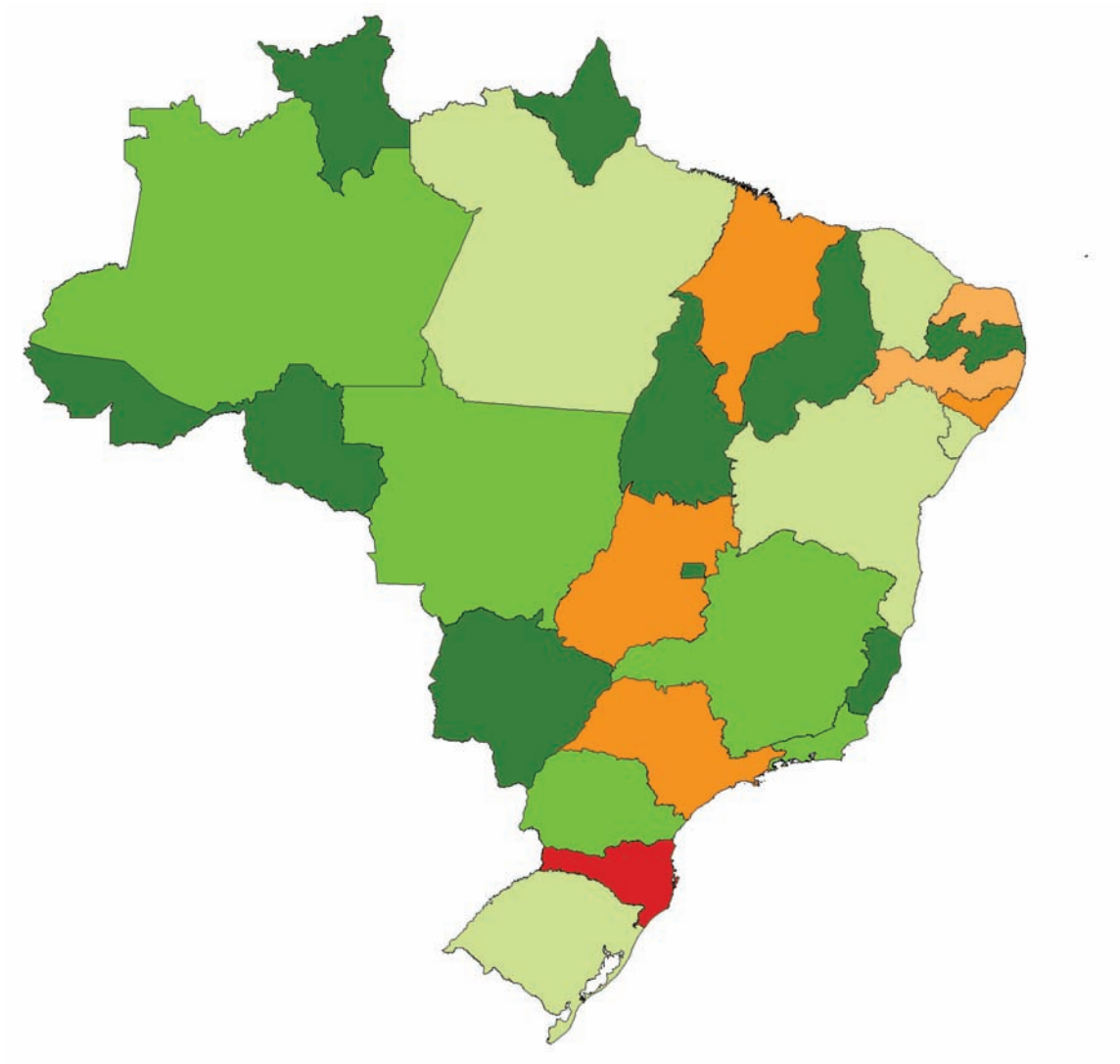


Fonte: ANADEP, 2013; IBGE, Censo 2010<sup>22</sup>

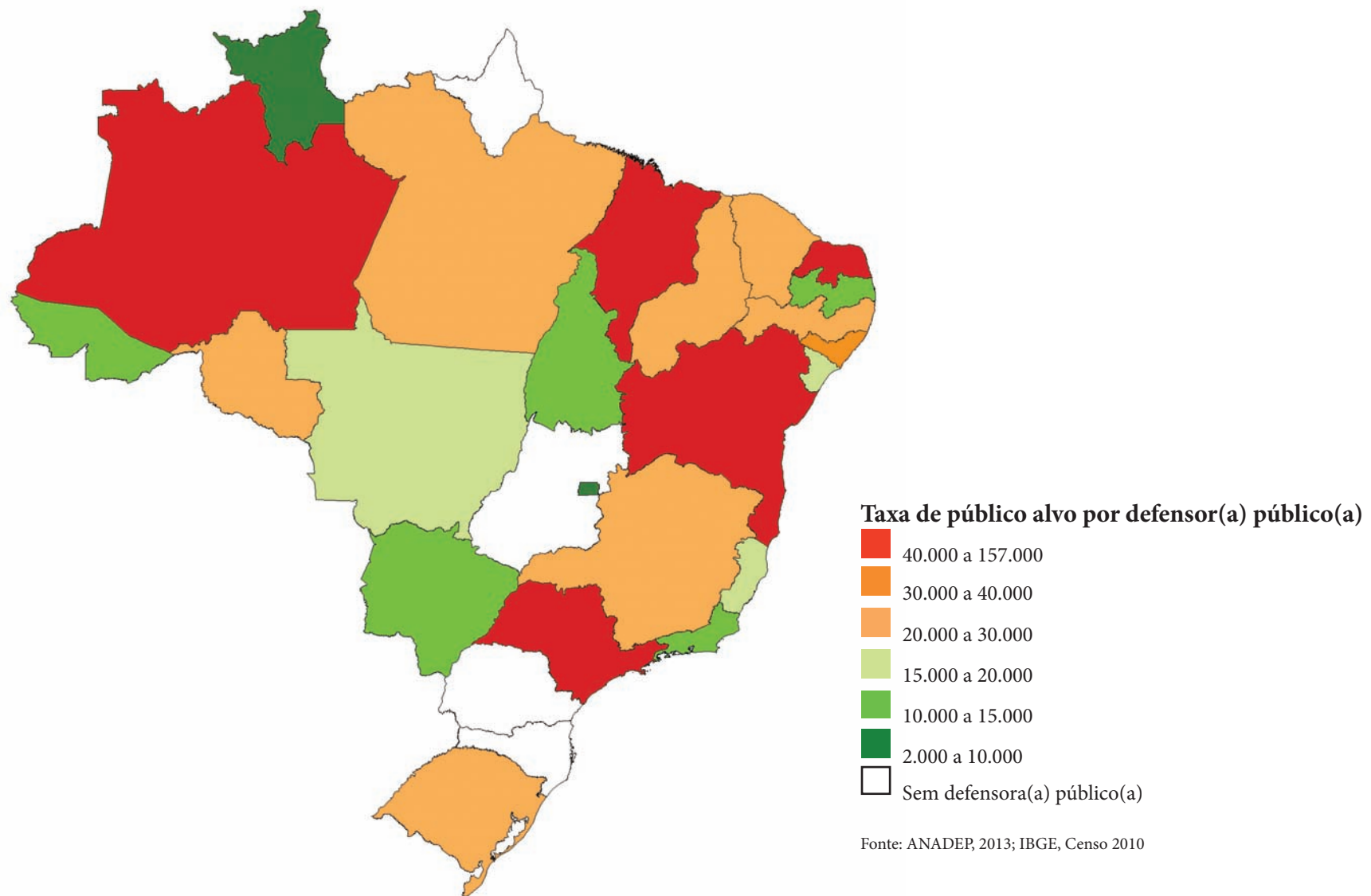
<sup>22</sup> Essa constatação não deve implicar abrir mão de uma sociologia do direito e da justiça que seja crítica e autocrítica, que não sobrevalorize a importância do direito e das instituições jurídicas oficiais na melhoria da vida das pessoas e que seja aberta ao reconhecimento de que, frente a determinados problemas, é possível e perfeitamente legítimo que, em vez de mobilizar o direito e a justiça, as pessoas prefiram “não fazer nada” (Sandefur, 2007; Garth, 2009).

FIGURA 9. TAXA DE PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS  
SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO

CARGOS EXISTENTES



## CARGOS PROVIDOS



**TABELA 3. NÚMERO DE PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO**

Estados	Pessoas por cargos existentes	Pessoas por cargos providos
DF	6723	7758
RR	7013	8529
TO	8657	10620
AC	8620	10731
PB	9072	10981
MS	7115	11765
RJ	14499	14663
MT	11179	15635
ES	9751	17486
SE	15952	18549
PA	16237	20296
RS	19015	20497
CE	16199	22945
MG	12563	25294
PE	22978	25531
RO	8167	28285
PI	5380	28651
AL	33371	33371
MA	38704	45741
SP	32826	48432
BA	18911	49218
AM	14790	53497
RN	24292	61945
AP	7795	-
PR	13204	768461*
GO	34497	-
SC	74849	-

Fonte: ANADEP, 2013; CENSO 2013



**GRÁFICO 6. NÚMERO DE PESSOAS COM RENDIMENTO MENSAL ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO**



**FIGURA 10. TAXA DE PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS POR DEFENSOR PÚBLICO NAS COMARCAS COM DEFENSORIA PÚBLICA**

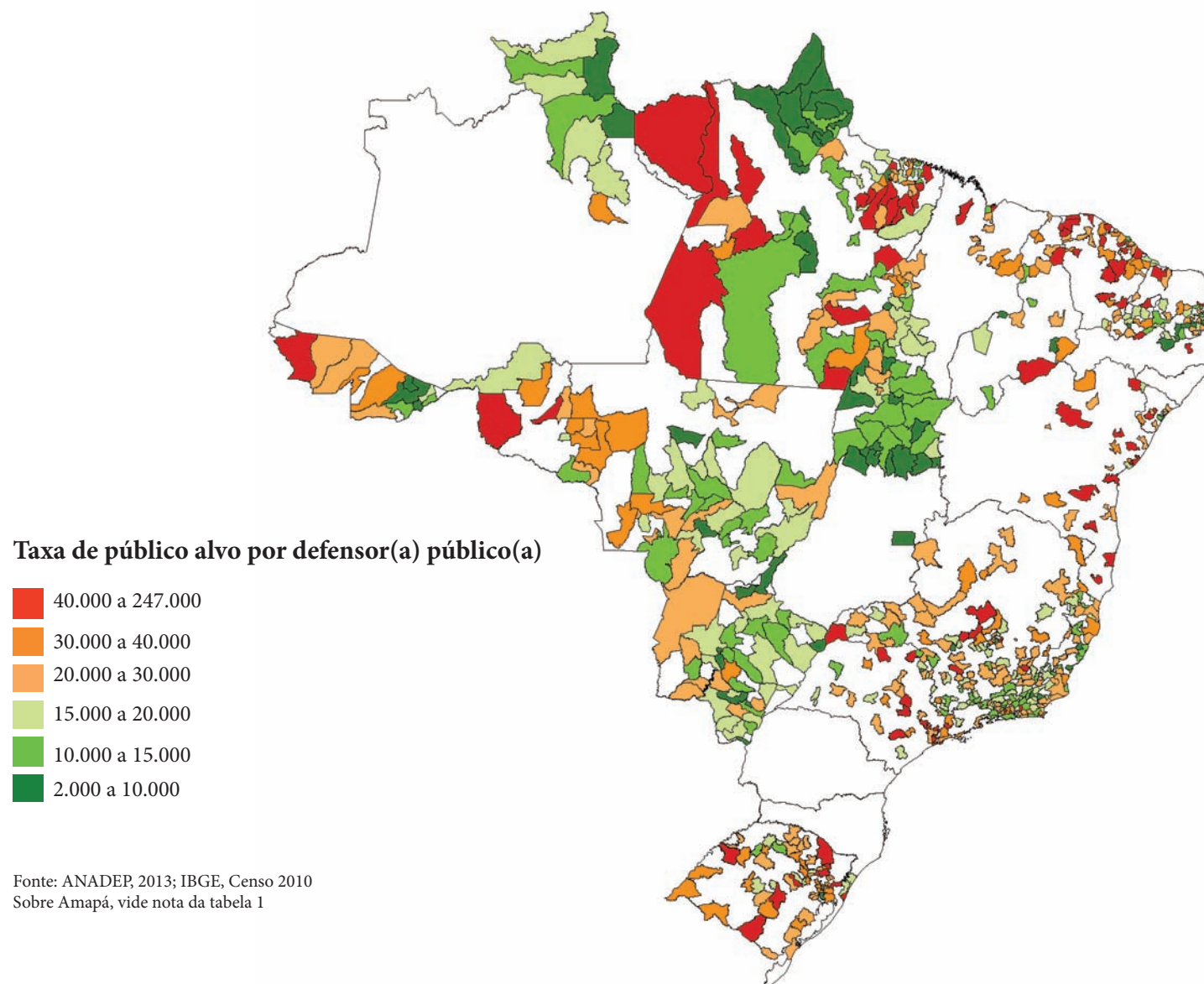
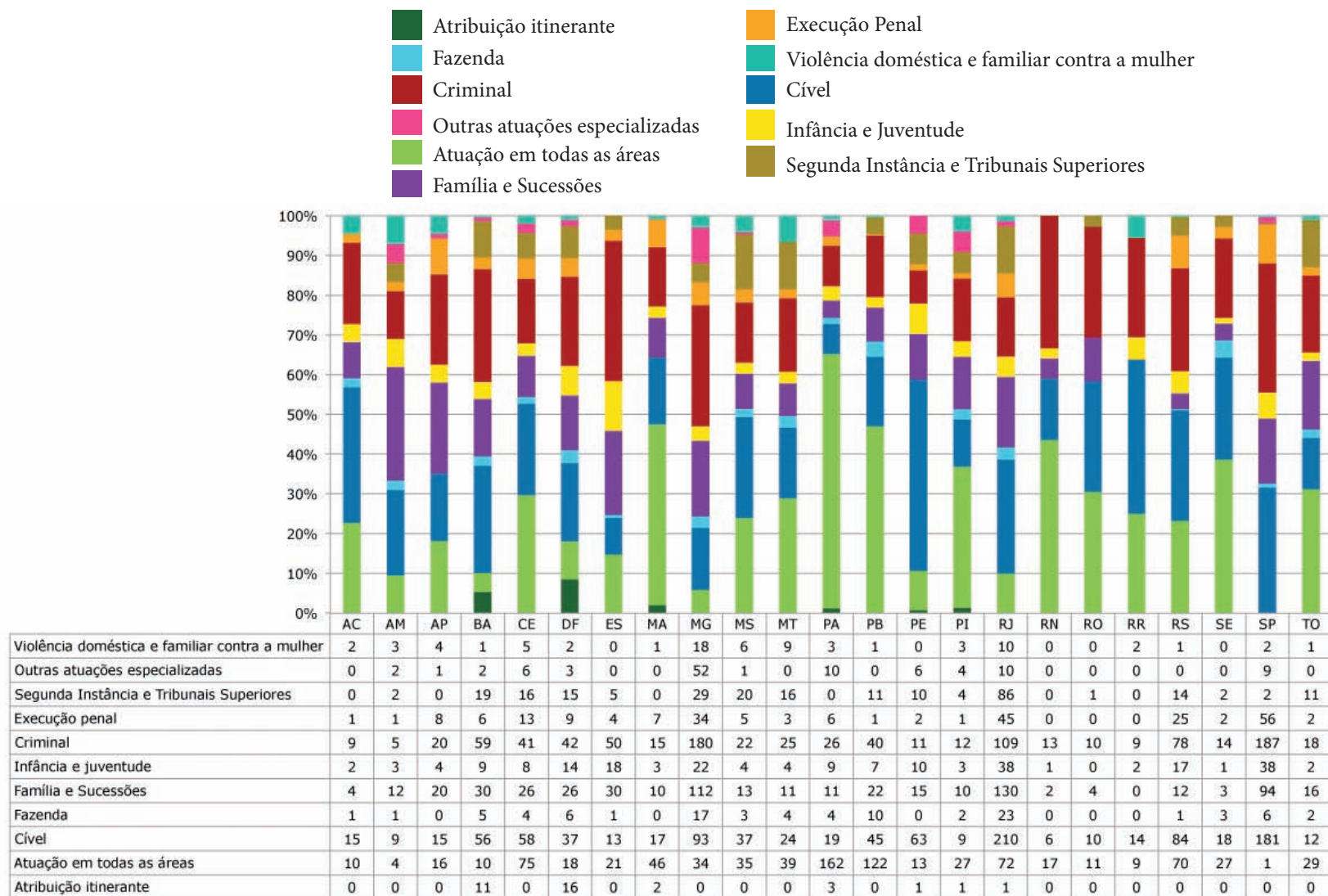


GRÁFICO 7. ATRIBUIÇÃO DOS DEFENSORES PÚBLICOS



Fonte: ANADER, 2013

FIGURA 11. ATRIBUIÇÃO DOS DEFENSORES PÚBLICOS

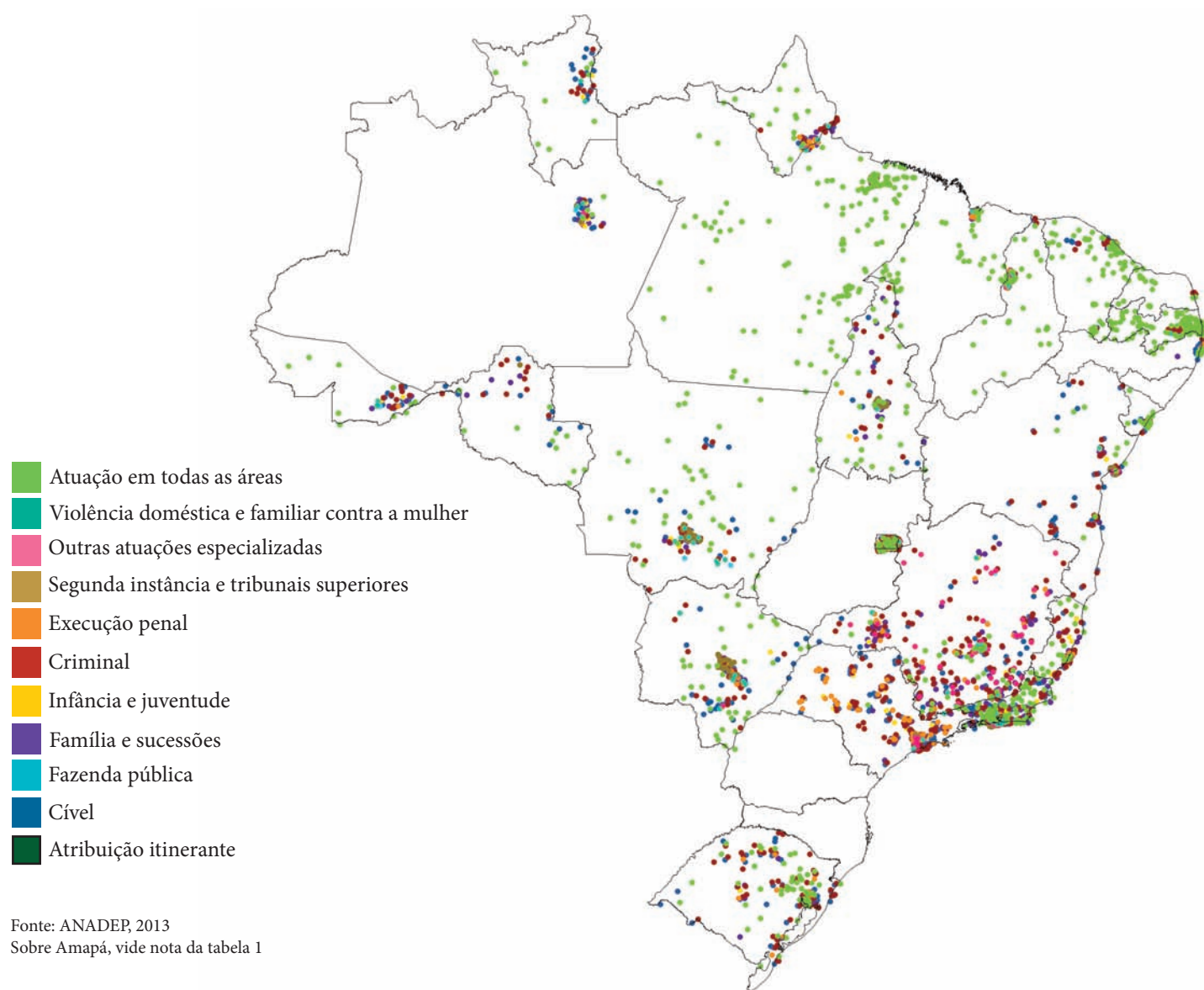


FIGURA 12. CARGOS PROVIDOS NO SISTEMA DE JUSTIÇA ESTADUAL

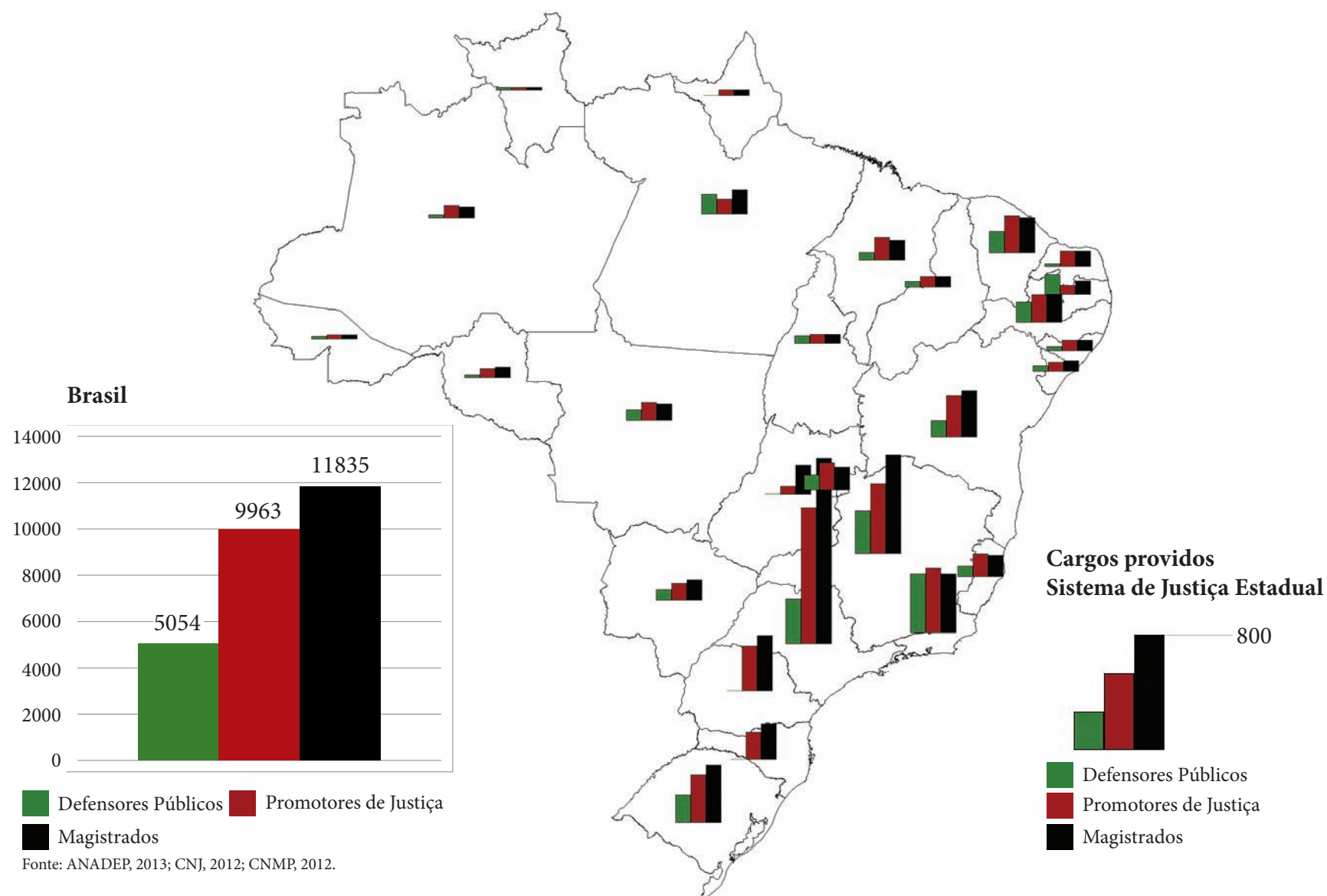
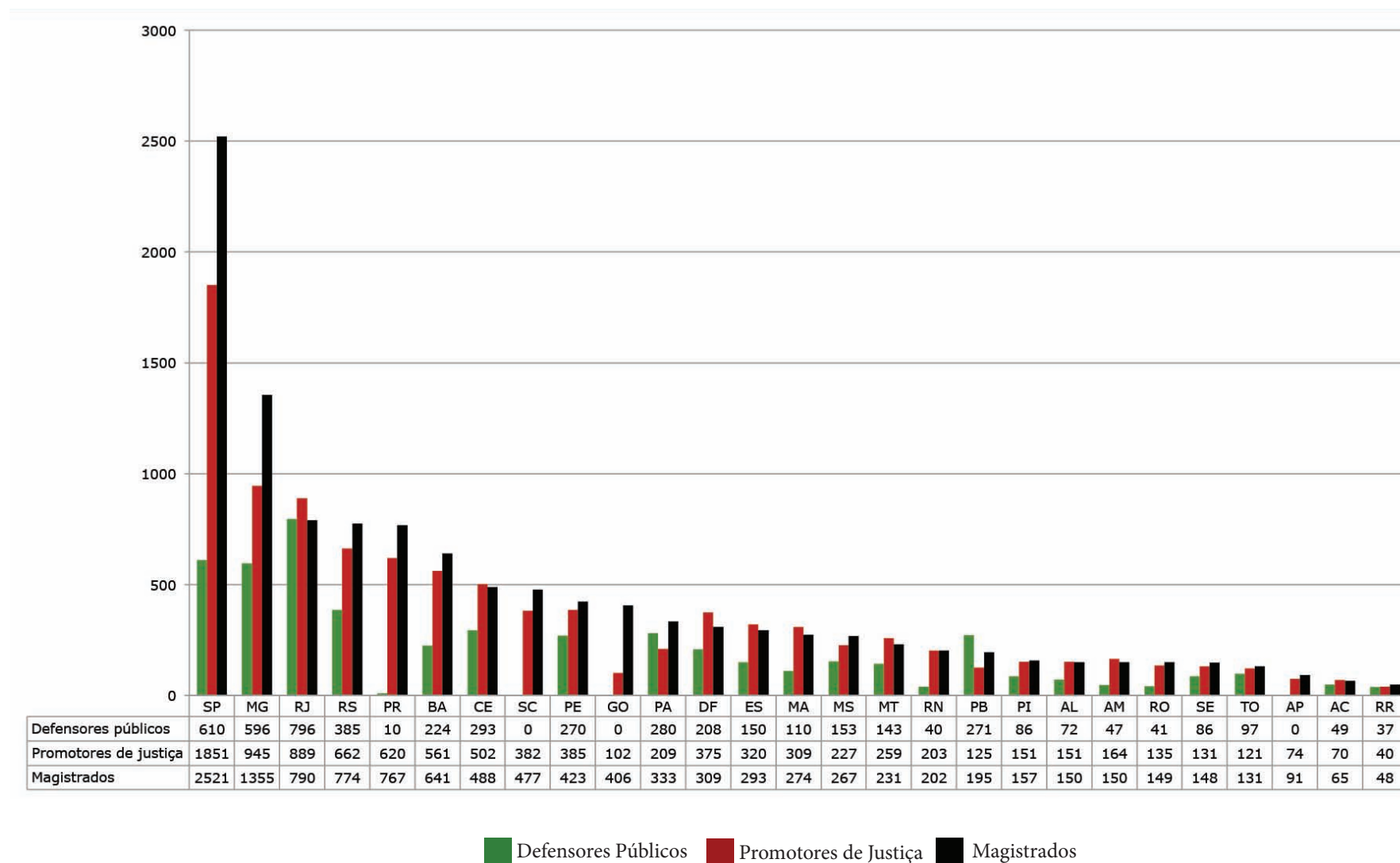


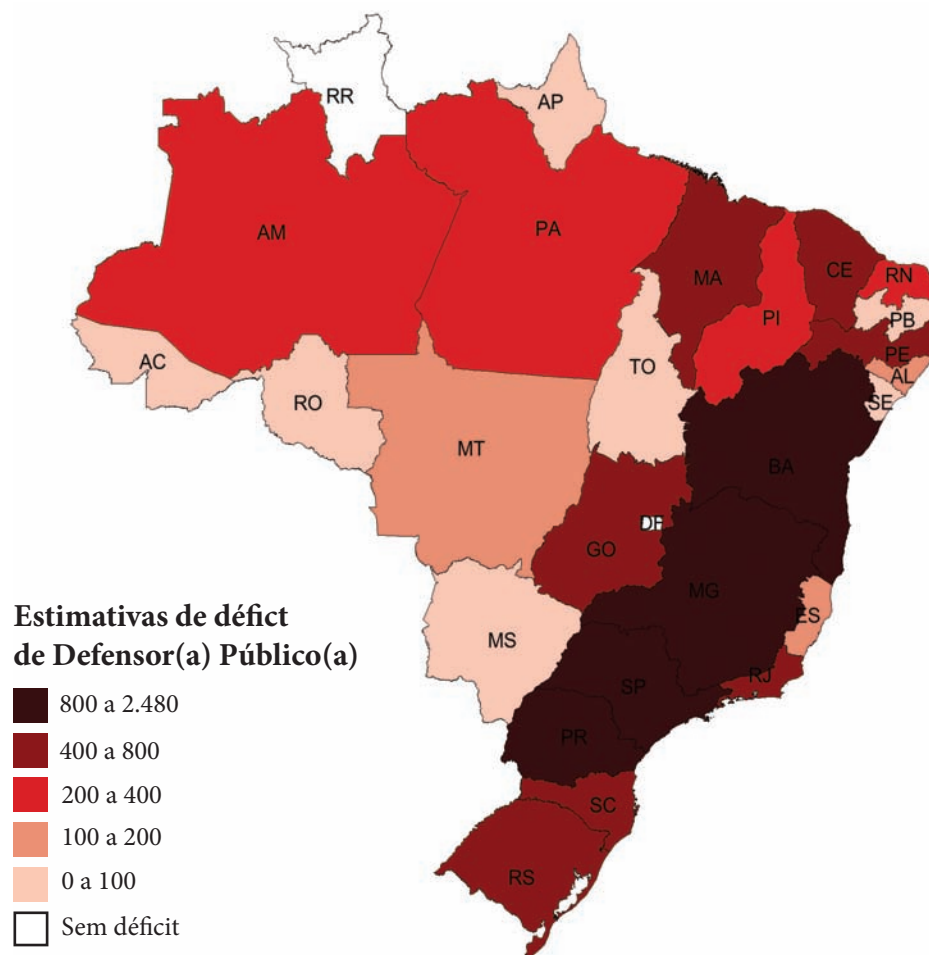
GRÁFICO 8. CARGOS PROVIDOS NO SISTEMA DE JUSTIÇA ESTADUAL





**FIGURA 13. ESTIMATIVAS DE DÉFICIT DE DEFENSOR PÚBLICO NOS ESTADOS**

Para cada 10.000 pessoas com até 3 salários mínimos



Fonte: ANADER, 2013; IBGE, Censo 2010

Para cada 15.000 pessoas com até 3 salários mínimos

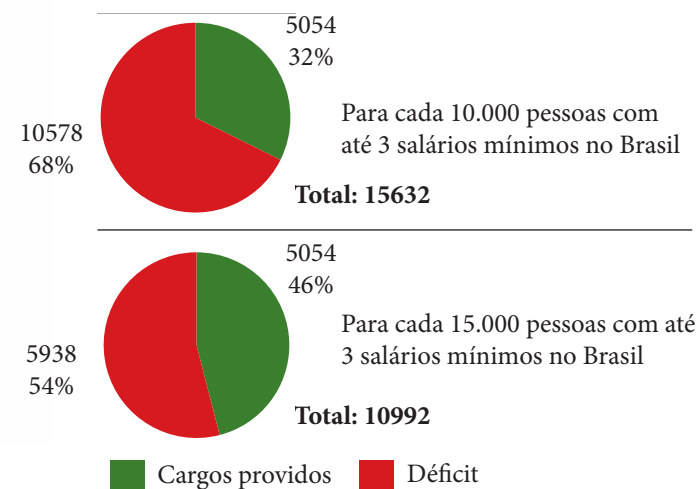
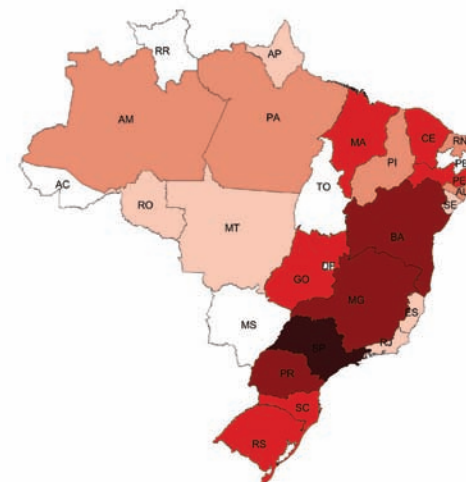


GRÁFICO 8. PARA CADA 10.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS





TABELA 4. PARA CADA 10.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS

Estados	DF	RR	PB	TO	AC	MS	RJ	MT	ES	SE	PA	RS	CE	MG	PE	RO	PI	AL	SP	MA	BA	AM	RN	PR	AP	GO	SC	Brasil
Cargos providos	208	37	271	97	49	153	796	143	150	86	280	385	293	596	270	41	86	72	610	110	224	47	40	10	0	0	0	5054
Déficit			64	25	13	55	412	119	142	93	346	484	453	1066	494	87	210	194	2471	452	1015	233	244	834	53	510	509	10578
Total	208	37	335	122	62	208	1208	262	292	179	626	869	746	1662	764	128	296	266	3081	562	1239	280	284	844	53	510	509	15632

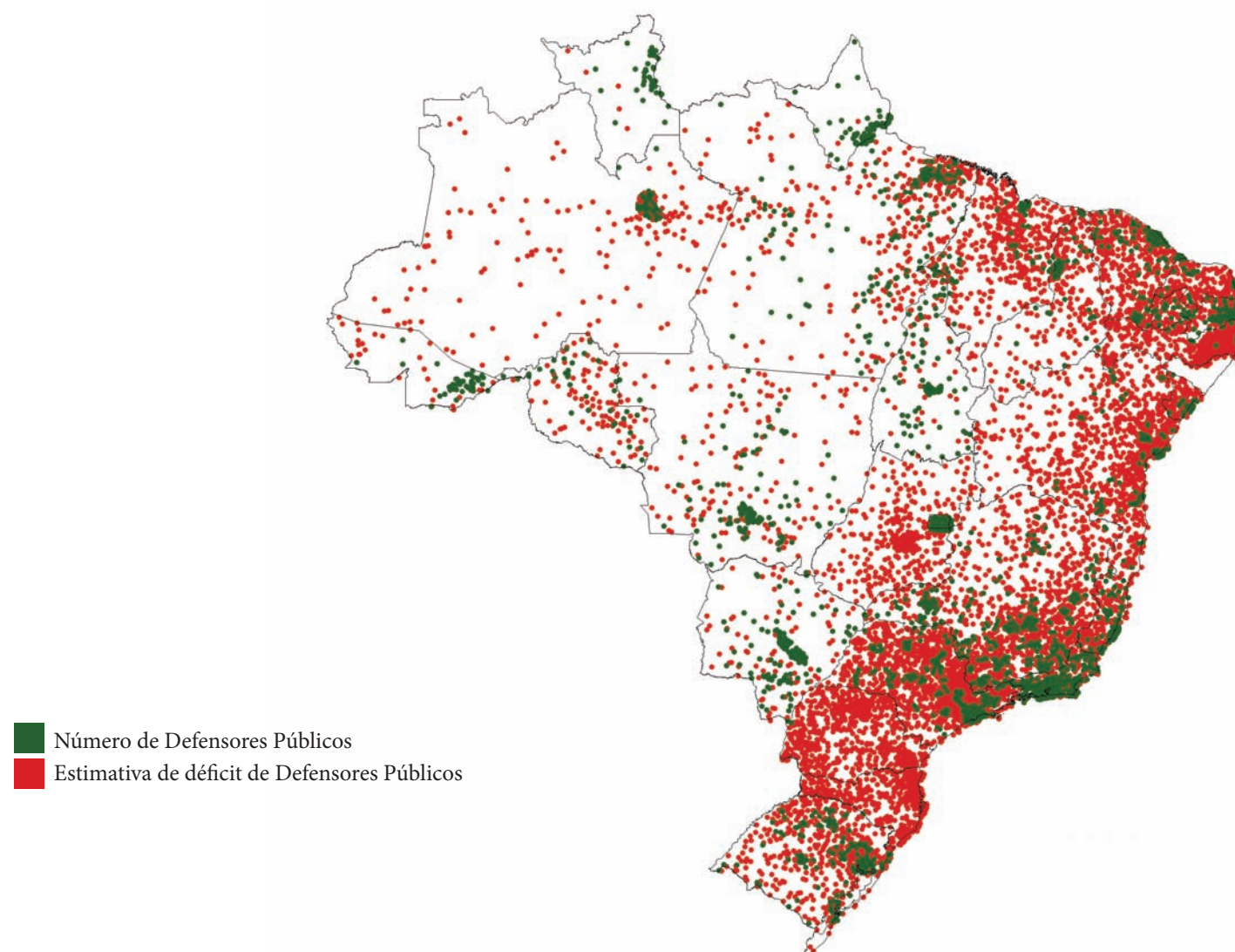
Fonte: ANADEP, 2013; IBGE, Censo 2010

TABELA 5. PARA CADA 15.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS

Estados	DF	RR	AC	PB	TO	MS	RJ	MT	ES	SE	PA	RS	CE	MG	PE	RO	PI	AL	SP	MA	BA	AM	RN	PR	AP	GO	SC	Brasil
Cargos providos	208	37	49	271	97	153	796	143	150	86	280	385	293	596	270	41	86	72	610	110	224	47	40	10	0	0	0	5054
Déficit							22	47	55	44	157	231	226	553	268	47	123	117	1489	285	643	147	155	578	35	357	359	5938
Total	208	37	49	271	97	153	818	190	205	130	437	616	519	1149	538	88	209	189	2099	395	867	194	195	588	35	357	359	10992

Fonte: ANADEP, 2013; IBGE, Censo 2010

FIGURA 14. ESTIMATIVA DE DÉFICIT DE DEFENSOR PÚBLICO PARA CADA 10.000 PESSOAS COM ATÉ TRÊS SALÁRIOS-MÍNIMOS NAS COMARCAS



## 5. DESAFIOS FUTUROS PARA A ANÁLISE DA PRESENÇA TERRITORIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

De acordo com Marshall (1967), a cidadania é um *status* que se atribui a membros de uma comunidade com plenos direitos. Todos os indivíduos que possuem esse status são iguais na relação que estabelecem com o corpo político no que se refere aos direitos e deveres que isso implica.

A evolução da cidadania não elimina o status do sistema social, apenas substituiu o status diferencial de classes pelo *status* uniforme da cidadania, de igualdade perante a lei. Este fundamento de igualdade não elimina as diferenças socioeconômicas, ele define apenas um patamar de igualdade no que diz respeito aos direitos mínimos do cidadão, sobre o qual pode ser construída uma estrutura de desigualdade (Marshall, 1967). Mas, historicamente, o processo de ampliação dos direitos de cidadania representou uma expressiva diminuição dos níveis de exclusão social (Sadek, 2005).

Cerca de duas décadas depois da promulgação de uma Constituição tida exatamente como “cidadã”, permanece para alguns analistas a sensação de que há, em nosso país, dois Brasis – um real e outro legal –, pois o ordenamento jurídico brasileiro seria condizente com as democracias mais avançadas, mas possuiria um significado mais simbólico do que efetivo (Sadek, 2005).

Nos países centrais, a institucionalização de mecanismos para a garantia do acesso à justiça à população carente representou um elemento fundamental no avanço da cidadania (Capelletti & Garth, 1978), não sendo de se espantar que nos países de democratização tardia, como o Brasil, também se formassem grandes expectativas em relação a esse tipo de inclusão<sup>22</sup>, como bem registra a seguinte passagem de Cunha:

“A Constituição Federal de 1988 ampliou de forma significativa o rol de direitos fundamentais do cidadão brasileiro. Foram formalizados os direitos civis, políticos e sociais, incluindo-se nestes últimos os direitos difusos e coletivos. Quanto à possibilidade de assegurar esses direitos juridicamente, a Constituição Federal também garantiu um conjunto de instrumentos legais e alargou as possibilidades de solução de conflitos sociais através do Poder Judiciário. Neste sentido, o direito de acesso à Justiça ganhou status de direito fundamental, sendo reconhecido enquanto direito essencial para a viabilidade e garantia dos demais direitos. Para que tal direito pudesse ser exercido

por todos os cidadãos, a Constituição Federal acrescentou ao rol de direitos fundamentais o direito à assistência jurídica integral e gratuita. E fez ainda mais: assumiu como dever do Estado a prestação da assistência jurídica aos legalmente necessitados através da Defensoria Pública, instituição essencial ao funcionamento da Justiça.” (Cunha, 2001: 197)

No entanto, análises como a deste *Mapa* registram que, apesar da previsão constitucional e do progresso recente, a assistência jurídica gratuita ainda não é garantida em 72% das comarcas – ou seja, em **72% dos locais que possuem ao menos um juiz, a população em condições de vulnerabilidade não tem seu direito de acesso gratuito à justiça garantido por um defensor público**. Mas a análise também permitiu compreender melhor as nuances da presença e da ausência da defensoria, bem como estimar os déficits e refletir sobre os esforços necessários para enfrentar os desafios colocados para a instituição e, de maneira mais geral, os governos e a sociedade brasileira.

Sem perder de vista a relevância desses resultados, vale destacar **três desafios futuros: (a) sua revisão sistemática e periódica; (b) sua utilização como ferramenta de gestão; e (c) a agregação de novos dados para cruzamento, tais como dados de movimentação processual e dados de experiências de conflito, vitimização e vulnerabilidade de grupos específicos**. Esses três desafios estão interligados e se retroalimentam.

No que tange a sua revisão sistemática e periódica, é importante destacar que toda pesquisa é capaz de apresentar o registro feito no momento e no espaço delimitado. Assim, ao mesmo tempo em que a equipe de pesquisa trabalha com o recorte realizado, a dinâmica real do objeto pesquisado segue acontecendo e provocando mudanças, mais ou menos aceleradas, mas que, de qualquer modo, impactam nos resultados encontrados na pesquisa, motivo que por si só já justifica a necessidade da sua atualização.

Por outro lado, assim como uma fotografia é incapaz de congelar perfeitamente a realidade, pois há nuances que fogem ao olhar mais astuto e detalhista do fotógrafo, também há detalhes que escapam ou que não se revelam na primeira leitura do pesquisador. Dessa forma, especialmente quando se trata de pesquisa aplicada como a ora apresentada, sua atualização se torna necessária para que alcance eficazmente seu objetivo maior, ou seja, que se torne em insumo básico para o trabalho de planejamento estratégico institucional da Defensoria Pública do Brasil e para um olhar mais arguto sobre o acesso à justiça.

Ademais, apenas quando uma informação é publicada, é possível, por meio das várias leituras críticas que se seguem, refinar a forma como ela é produzida, organizada, disponibilizada e utilizada. Nesse sentido, sua revisão e atualização são primordiais para a qualificação da própria informação e da gestão institucional. Esse processo de revisão e atualização evidentemente não é exclusivo da equipe de pesquisa, mas também dos defensores públicos que estão à frente de suas instituições ou na atividade-fim que podem promover o aperfeiçoamento dos dados produzidos e testar sua utilização. O processo de transformação de um “dado bruto” em conhecimento e sua publicação é rico porque potencializa o olhar do profissional e do usuário do serviço, e intensifica o desenvolvimento de estratégias que qualifiquem e otimizem os serviços prestados.

Nesse sentido, não se trata de estruturar sistema de informações sofisticado ou banco de dados modernos que estoquem informações. O objetivo da pesquisa é verter o dado primário em informação, em conhecimento disponível e de fácil utilização, capaz de impulsionar a ampliação qualificada dos serviços de acesso à justiça à população com insuficiência de recursos financeiros, transformando, como destaca Bobbio (1992, p.97) um discurso geral sobre os direitos e “as aspirações” (nobres, mas vagas) em ações concretas e aplicação de “direitos propriamente ditos”.

## 6. NOTA METODOLÓGICA

Esta seção tem a finalidade de esclarecer as opções metodológicas adotadas para a elaboração do trabalho, facilitando sua leitura e a interpretação das informações analisadas. Nesse sentido, optamos por apresentá-lo em seções temáticas para que o leitor possa pontualmente buscar o esclarecimento que deseja.

### *Período de coleta dos dados*

**Os dados analisados na pesquisa foram coletados entre os meses de setembro de 2012 e fevereiro de 2013.** Assim, a espacialização apresentada pode não mais representar alguma realidade específica, na medida em que após o encerramento da coleta do dado, concursos de remoção, posse de novos cargos ou procedimentos de aposentadoria, por exemplo, podem ter sido concluídos.

Desse modo, é importante que ao ler e analisar a informação, o leitor esteja atento ao fato de que esta espacialização retrata a realidade indicada pelas unidades da Federação no período de coleta das informações.

### *Fonte e forma de coleta dos dados da pesquisa*

Os dados analisados na pesquisa foram coletados de maneiras diversas, conforme suas respectivas fontes:

#### **Dados das Defensorias Públicas Estaduais**

- **Fonte:** Associações Estaduais de Defensores Públicos e Defensorias Públicas Gerais.

Forma de coleta: as informações referentes à quantidade de cargos existentes e providos; relação da distribuição de defensores públicos por comarca e relação de distribuição de defensores públicos por órgão de atuação, foram solicitadas pela ANADEP às Associações Estaduais de Defensores Públicos. Em alguns casos, quando as Associações não detinham a informação ou quando não havia Associação instalada, as informações eram solicitadas à Defensoria Pública-Geral.

### **Dados do Poder Judiciário**

- Fonte: CNJ - Justiça em Números, edição de 2012 - Juízes Estaduais, [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/rel\\_completo\\_estadual.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/rel_completo_estadual.pdf).

### **Dados do Ministério Público**

**Fonte:** CNMP - Ministério Público: Um Retrato, edição de 2012, <http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/RetratoMP.pdf>.

### **Dados socioeconômicos da população brasileira e base cartográfica do Brasil**

Fonte: IBGE.

### **Base territorial das comarcas da justiça estadual brasileira**

Fonte: Ipea.

### ***Categorias de análises***

#### **Número de defensores públicos**

A quantidade de defensores públicos identificada com a atuação da atividade-fim, ou seja, a assistência jurídica, não é necessariamente coincidente com a quantidade de cargos providos. Isso ocorre porque para a análise da assistência jurídica foram considerados apenas os defensores públicos com efetivo exercício na sua respectiva atribuição. Desta forma, os defensores públicos com afastamento perene não foram considerados para a análise da atuação. Nesses casos, a análise computou apenas os defensores públicos que estão substituindo aqueles que estão afastados.

A pesquisa considerou como afastamentos perenes:

- Afastamentos para o exercício de cargos da administração das Defensorias Públicas-Gerais;
- Cessões ou afastamentos para o exercício em outras instituições públicas;
- Afastamentos para o exercício de mandato eletivo;
- Afastamentos gerais sem vencimentos;
- Afastamentos para estudo.

Os defensores públicos com os demais afastamentos, tais como férias e licenças médica, maternidade e especial, foram computados regularmente no exercício de suas atribuições, tendo em vista que esses afastamentos representam menor lapso temporal.

- Não houve uniformidade nas informações encaminhadas e, assim, em algumas unidades da Federação não foi possível computar os afastamentos perenes, já que não havia essa indicação.

### **Distribuição espacial dos defensores públicos**

Os defensores públicos foram identificados às sedes das unidades de atuação das Defensorias. De modo geral, estas sedes correspondem às sedes das comarcas relacionadas. Entretanto, outros cenários foram observados e, respeitadas as peculiaridades, foram expressos de modos diferentes:

- Atuação em vários municípios da mesma comarca: as informações coletadas que não identificavam a sede de atuação da Defensoria, mas que havia a indicação de que o defensor público atuava em todos os municípios que compõem uma mesma comarca; sua vinculação foi feita ao município sede da comarca.
- Atuação em vários municípios de comarcas diferentes, com indicação de itinerância: quando a informação indicava a atuação itinerante em mais de uma comarca sem, contudo, indicar a sede de atuação da Defensoria. A pesquisa optou por vincular o defensor público ao município sede da comarca com maior



população. Nesses casos, as demais comarcas ficaram registradas com a atuação itinerante.

- Atuação em vários municípios de comarcas diferentes, sem indicação de itinerância: quando a informação indicava a atuação de um defensor público em mais de uma comarca sem explicitar que se tratava de atuação itinerante e sem identificar a sede de atuação da Defensoria. A pesquisa considerou este defensor público como lotado em mais de uma comarca.

O critério utilizado para fixar os defensores a uma base territorial foi, portanto, a sede da comarca, quando se tratava de municípios integrantes de uma mesma comarca; ou a sede da comarca com maior população, quando se tratava de municípios que integram comarcas diferentes; sendo que, nos demais municípios, a atuação foi registrada na modalidade itinerante.

Esse critério foi estabelecido para que fosse possível, a um só tempo, gerar a informação espacial e gráfica e permitir uma visualização mais clara do dado. Alguns casos especiais merecem destaque:

- **Núcleos especializados:** em algumas Defensorias Públicas, temas como direitos humanos e situação penitenciária são trabalhados a partir de unidades territoriais centralizadas na capital do estado. Assim, embora a atribuição defina a atuação em todas as comarcas da unidade federativa correspondente, sua localização física está vinculada à capital do estado.
- **Atuação nos tribunais superiores:** com o objetivo de gerar uma informação gráfica precisa, os defensores públicos com atuação nos tribunais superiores foram agregados aos defensores públicos com atuação em segunda instância. Assim, embora a atuação nos tribunais superiores esteja localizada em Brasília, para a melhor visualização do contexto das Defensorias Públicas estaduais, ela foi vinculada à capital de cada unidade federativa.

### Distribuição temática dos defensores públicos

As atribuições dos defensores públicos foram registradas conforme a indicação apontada pelos documentos originais recebidos para a pesquisa. Entretanto, cada Defensoria Pública cria atribuições específicas, conforme melhor atende seus desenhos institucionais e os desenhos institucionais dos judiciários estaduais respectivos. Nesse contexto, há inúmeras variações de áreas temáticas de atuação das Defensorias Públicas, sejam isoladas ou cumuladas. Por exemplo, em alguns estados há atribuições específicas para a temática de “órfãos e sucessões” separadamente da temática de “família”; ou a temática de “registros públicos” ou de “regulamentação fundiária” separada da temática identificada como “fazenda pública”.

No que tange à acumulação de atribuições, as variações de possibilidades são ainda maiores. Apenas para exemplificar, destacamos a área temática da “infância e juventude” que em algumas Defensorias vem identificadas como “criança, adolescente e juventude”; outras “infância e juventude”; outras “infância e juventude cível”; “infância e juventude infracional”; “família e infância e juventude”; “infância e juventude e execução penal” etc.

Nesse contexto, foram criadas categorias de análise das áreas de atuação com o objetivo de uniformizar as atribuições e áreas de atuação das Defensorias em todo o país, criando possibilidades de análises comparativas. A seguir, explicitamos os critérios utilizados para agregar às áreas temáticas de atuação das Defensorias.

- **Critério geral:** as áreas temáticas específicas foram agregadas às áreas temáticas mais amplas e gerais. Assim, a pesquisa trabalhou com onze categorias analíticas: **atribuição itinerante; atribuição em todas as áreas; segunda instância e tribunais superiores; cível; família e sucessões; fazenda pública; infância e juventude; violência doméstica e familiar contra mulher (atuação pela vítima); criminal; execução penal; e outras atuações especializadas.**

Abaixo indicamos como foram feitas as agregações para cada categoria de análise.

- **Atribuição itinerante:** nesta categoria de análise, foram computados apenas os defensores públicos cuja atribuição é atuar de modo itinerante em uma região, abrangendo, deste modo, mais de uma comarca. Cabe destacar que nessa categoria não foram computados os defensores públicos com atribuição itinerante designados para substituir defensores públicos afastados, uma vez que nesses casos os defensores públicos que substituem os afastados foram contabilizados na área de atuação que exercem a substituição.
- **Atuação em todas as áreas:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: cumulativa; exclusiva; privativa; em vara única; sem identificação da área de atuação; e com indicação de cumulação da atuação em juizado especial cível e criminal.
- **Segunda instância e tribunais superiores:** foram agregadas a esta categoria todas as identificações de defensorias com atribuições específicas nos tribunais superiores e nos tribunais de justiça. As indicações gerais de que os defensores de primeiro grau seguem acompanhando seus processos nos tribunais de segunda instância e instâncias superiores não foram computadas nessa categoria que identificou apenas a atuação especializada nos tribunais, mesmo porque se aqui fossem computadas, haveria duplicidade da informação, pois a Defensoria já havia sido computada na sua área de atuação específica.
- **Cível:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: cível; consumidor; falência; empresarial; juizado especial cível; atendimento sede, atendimento inicial; atendimento de triagem; cível e família; cível e fazenda pública; cível e registros públicos; cível e infância; e curadoria especial (exceto quando vinha identificada que se tratava de Defensoria com atribuição em curadoria especial referente a outra área temática).
- **Família:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: família; família e sucessões; família, órfãos e sucessões; órfãos e sucessões; família e infância; família e criança e adolescente; família e juventude; família e infância e juventude; e família e idoso.

- **Fazenda Pública:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: fazenda pública; registros públicos; regularização fundiária; execução fiscal; juizado especial da fazenda e registros públicos; e juizado especial da fazenda pública.
- **Infância e Juventude:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: infância e juventude; criança e adolescente; criança e adolescente e juventude; e criança e juventude.
- **Violência doméstica e familiar contra a mulher:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: violência doméstica e familiar contra a mulher; violência doméstica contra a mulher; violência familiar contra a mulher; violência contra a mulher; juizado de violência doméstica; e juizado especial de violência doméstica e familiar contra a mulher. Nessa categoria foram agregadas apenas as atuações em defesa dos interesses das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Vale ressaltar que as defensorias com atuação em defesa do agressor foram computadas com as Defensorias criminais.
- **Criminal:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: criminal; auditoria militar; crimes de trânsito; crimes de tóxicos; juizado especial criminal; júri; núcleo de atendimento ao preso provisório; criminal e execução penal; criminal e júri; e criminal e infância e juventude infracional.
- **Execuções Penais:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: execução penal; execução penal e medida socioeducativa; execução penal e medida de semiliberdade; execução penal e infância e juventude infracional; núcleo especializado de execução penal; e núcleo especializado no sistema penitenciário.

- **Outras atuações especializadas:** foram agregadas a esta categoria todas as Defensorias com atribuições identificadas como: direitos humanos; combate à discriminação, racismo e preconceito; direitos do idoso; diversidade sexual e direitos homoafetivos; direito das pessoas com deficiência e necessidades especiais; direito ao meio ambiente; direitos da população quilombola e indígena; e mediação de conflitos e atuação extrajudicial.

No que tange às coordenações das unidades das Defensorias Públicas, as vinculações às atribuições foram registradas da seguinte forma:

- **Coordenação temática:** os defensores públicos coordenadores de áreas temáticas específicas foram agregados à área correspondente, conforme indicação acima. Por exemplo, o defensor público coordenador do núcleo da família foi vinculado à atribuição da família; e o coordenador do núcleo de direito das pessoas com deficiência e necessidades especiais, à atribuição denominada “outras atuações especializadas”.
- **Coordenação territorial:** os defensores públicos que exercem a atividade de coordenação da unidade territorial da Defensoria foram classificados da seguinte forma: *a)* quando havia indicação da sua atribuição originária, ele era vinculado a esta atribuição; *b)* quando não havia indicação da atribuição específica, mas apenas da atividade de coordenação sem indicativo de afastamento para o exercício exclusivo desta função, o defensor público coordenador era agregado à categoria “atribuição em todas as áreas”; e *c)* quando havia a indicação de que o defensor público coordenador estava afastado para o exercício exclusivo da atividade de coordenação, este defensor não era contabilizado na atividade-fim, conforme o item 9.3.1.

### **Público-alvo**

De acordo com o artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal, “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. A definição é pouco delimitada, o que dificulta uma análise mais objetiva das informações coletadas.

Dessa forma, considerando o levantamento realizado pelo III Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil – MJ/2009 (p.180) sobre os critérios utilizados pelas Defensorias Públicas para a definição do público atendido, e buscando dar maior objetividade na análise das informações e delimitar o objeto de estudo, a pesquisa considerou como público-alvo da Defensoria Pública a população maior de dez anos de idade com rendimento mensal até três salários-mínimos. A especificação “maior de dez anos de idade” decorre da nomenclatura e categorização realizada pelo IBGE ao registrar e publicar os dados dos censos nacionais. Como o IBGE trabalha com esta categoria e não temos o micro dado disponibilizado, seguimos utilizando a categoria analítica do dado primário.

### **Déficit de defensores públicos**

O cálculo do déficit de defensores públicos considerou como necessário ao menos um defensor público para cada 10.000 (dez mil) pessoas com mais de dez anos de idade com até três salários-mínimos em uma comarca. Foi realizado o arredondamento (para cima) dos algarismos decimais dos resultados obtidos em cada comarca antes da somatória para o estado, de modo a garantir na contagem ao menos um defensor público por comarca.

### **Situações especiais**

Tendo em vista que o movimento de instituição das Defensorias Públicas no Brasil se deu especialmente a partir da Constituição de 1988 e que algumas unidades federativas ainda estão neste processo de instalação das suas Defensorias Públicas, estas unidades apresentam particularidades que merecem ser destacadas:

- **Amapá:** a Defensoria Pública do Amapá foi instituída pela Lei Complementar Estadual 8, de 1994. Entretanto, até o momento não foi realizado concurso público para a carreira de defensor público. A assistência jurídica prestada pelo estado é realizada por profissionais que integraram a instituição por meio de livre nomeação do governador para a função.
- **Goiás:** a Defensoria Pública de Goiás foi instituída pela Lei Complementar Estadual 51, de 2005. O único concurso público iniciado está suspenso e os cargos, portanto, não foram providos.
- **Paraná:** a Defensoria Pública do Paraná é uma das Defensorias mais recentes criadas no país. Criada pela Lei Complementar Estadual 136 de 2011, ela é constituída por dez profissionais que originalmente integravam outra carreira dentro da estrutura organizacional do estado e que agora estão à frente da administração da instituição. Atualmente, a Defensoria Pública do Paraná está em processo de realização de concurso para dar provimento a 197 cargos.
- **Santa Catarina:** a Defensoria Pública de Santa Catarina também é uma das mais recentes defensorias públicas do país. Criada pela Lei Complementar Estadual 575 de 2012, está atualmente em fase de realização de concurso público para dar provimento a 60 cargos da carreira.
- **Pernambuco:** embora conste a informação de que o estado tem um quadro de 270 cargos providos, o documento recebido pela equipe de pesquisa da Defensoria Pública-Geral do estado indica a lotação e atribuição de apenas 131 defensores, ou seja, não há a indicação de atribuição e lotação territorial de 139 (cento e trinta e um) defensores. Por essa razão, os números de Pernambuco não convergem.

Embora não se trate de situações peculiares, cabe o registro de que outros estados da Federação estão atualmente realizando concursos públicos para ampliar o número de cargos providos de suas instituições. Este fato ocorre com os estados de Mato Grosso do Sul, Rondônia e São Paulo.

## 7. REFERÊNCIAS

- Akutsu, L ; Guimarães, T A (2012). Dimensões da governança judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro. Rev. Direito GV vol. 18, n. 1. São Paulo: Direito GV
- Almeida, F N (2006). A advocacia e o acesso à justiça no estado de São Paulo (1980-2005). Master dissertation – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo
- Avritzer, L et al (2011) Para uma nova cartografia da justiça no Brasil. Belo Horizonte: Observatório da Justiça Brasileira – UFMG/FAFICH/CES-AL.
- Bobbio, N. (1992) Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus.
- Boutcher, S (2005) Making Lemonade: Turning Adverse Decisions into Opportunities for Mobilization, AMICI (Am. Sociological Ass'n, Wash., D.C.), pp. 8–9.
- Campilongo, C (1984) Assistência jurídica e advocacia popular: serviços legais em São Bernardo do Campo. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, v. 41
- Campos, A (2008) Sistema de justiça no Brasil: problemas de equidade e efetividade. Texto para discussão n. 1328. Brasília: Ipea
- Capelletti, M; Garth, B (1978) Access to justice: the newest wave in the worldwide movement to make rights effective. Buffalo Law Review, v. 27, p. 181-292.
- Cardoso, L.Z. (n.d.) Participação social na defensoria pública: inovações democráticas no sistema de justiça. Mimeo
- Castro, A S (2011) Indicadores básicos e desempenho da justiça estadual de primeiro grau no Brasil. Texto para discussão n. 1609. Brasília: Ipea
- CNJ (2008). Manual de utilização das tabelas processuais unificadas do Poder Judiciário. Brasília: CNJ
- Commaille, J (1999) La destabilization des territoires de justice. Droit et societe, 42-3, p. 239-264
- Commaille, J (2000) Territoires de justice. Une sociologie politique de la carte judiciaire, PUF, coll. Droit et Justice.
- Cunha, L G (2001). Acesso à Justiça e assistência jurídica em São Paulo. In: Sadek, M T (org.), Acesso à Justiça. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Garth, B G (2009) Comment: a revival of access to justice research? Sociology of Crime, Law, and Deviance, v. 12, p. 255-260.
- Gomes et al (2006) A geografia da justiça: para um novo mapa judiciário. Coimbra, Portugal: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Centro de Estudos Sociais – Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
- Hurtado, F R (1988-9) Comparación entre las tendencias de los servicios legales en Norte América, Europa y América Latina. El Otro Derecho, n.1-2.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2010. Disponível em: [http://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados\\_do\\_censo2010.php](http://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados_do_censo2010.php) Acesso em 28 Fev 2013
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ipea (2011a) Justiça infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento. Relatório de Pesquisa. Brasília: Ipea
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ipea (2011b) Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal. Relatório de Pesquisa. Brasília: Ipea



- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ipea (2013) Acesso à justiça federal: dez anos de juizados especiais. Relatório de Pesquisa. Brasília: Ipea
- Koerner, A (1999). O debate sobre a reforma judiciária. Novos estudos CEBRAP, n. 54, PP. 11-26. São Paulo: CEBRAP
- Marshall, T H (1967), Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Ministério da Justiça, 2005. I Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil
- Ministério da Justiça, 2006. II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil
- Ministério da Justiça, 2009. III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil
- Pedroso et al (2002) Os tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal. Coimbra, Portugal: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Centro de Estudos Sociais – Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
- Pinheiro, A C (2000). Judiciário e economia no Brasil. São Paulo: Sumaré
- Rocha, A L (2009) A exclusão legal da população carente. Brasília: Thesaurus
- Sá e Silva, F (2010) É possível, mas agora não: a democratização da justiça no cotidiano dos advogados populares. Texto para discussão n. 1567. Brasília: Ipea
- Sá e Silva, F (2011). Opinião pública, pesquisa aplicada e reforma da justiça: contribuições e desafios, políticos e analíticos. In; Schiavinato, F (Org). Sistema de indicadores de percepção social (SIPS). Brasília: Ipea
- Sá e Silva, F (2012) Lawyers, governance, and globalization: narratives of “public interest law” across the Americas. PhD Dissertation in Law, Policy, and Society. Boston, EUA: Northeastern University
- Sadek, Maria Tereza. (2005), “Efetividade de Direitos e Acesso à Justiça”. In: Renault, S R T & Bottini, P (orgs). Reforma do Judiciário. São Paulo: Saraiva.
- Sandefur, R (2007) The importance of doing nothing: everyday problems and responses of inaction. In: PLEASENCE, P.; BUCK, A.; BALMER, N. (Org.).
- Transforming lives: law and social process. London: HMSO.
- Santos, B (2007) Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Cortez.
- Sousa Junior, J G et al (2009). Observar a justiça: pressupostos para a criação de um observatório da justiça brasileira. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2009 (Série Pensando o Direito, v. 15).
- Thome, J R (1984) New models for legal services in Latin America. Human Rights Quarterly, v. 6, n. 4, p. 521-538.
- World Bank Document. Brazil, Judicial performance and private sectors impacts: findings from World Bank sponsored research. Report 26261-BR. July, 1, 2003, pp.26







**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada