

RELATÓRIO FINAL



# II MAPA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL NO BRASIL

2019 / 2020

BRASÍLIA/RIO DE JANEIRO, AGOSTO DE 2021

## EXPEDIENTE

### GOVERNO FEDERAL

Ministério da Economia / Ministro Paulo Guedes



Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente** / Carlos von Doellinger

**Diretor de Desenvolvimento Institucional** / Manoel Rodrigues Junior

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia** / Flávia de Holanda Schmidt

**Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas** / José Ronaldo de Castro Souza Junior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais** / Nilo Luiz Saccaro Junior

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura** / André Tortato Rauen

**Diretora de Estudos e Políticas Sociais** / Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais** / Ivan Tiago Machado Oliveira

**Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação** / André Reis Diniz

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

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



Gestão ANADEP (2021-2023)

### CONSELHO DIRETOR

**Diretor Presidente** / Rivana Barreto Ricarte (AC)

**Diretora Vice-Presidente Institucional** / Rita Lima (DF)

**Diretor Vice-Presidente Jurídico-Legislativo** / Flávio Wandeck (MG)

**Diretor Vice-Presidente Administrativo** / Augusto Barbosa (SP)

**Diretor de Relações Internacionais** / Antonio Maffezoli (SP)

**Diretora adjunta de Relações Internacionais** / Juliana Lintz (RJ)

**Diretor para Assuntos Legislativos** / Allan Joos (GO)

**Diretor Adjunto para Assuntos Legislativos** / Pedro Coelho (ES)

**Diretora Jurídica** / Juliana Lavigne Coelho (RS)

**Diretora de Comunicação** / Giovanna Burgos (AP)

**Diretor de Eventos** / Andrea Sena (RJ)

**Diretora 1ª Secretária** / Elaina Rosas (BA)

**Diretor 2º Secretário** / Igor Raphael (BA)

**Diretora 1ª Tesoureira** / Mariana Py Muniz (RS)

**Diretor 2º Tesoureiro** / Rodrigo Cavalcante (SE)

**Diretora de Articulação Social** / Vivian Almeida (ES)

**Diretora das Aposentadas e Aposentados** / Adriana Burger (RS)

**Diretor Adjunto de Aposentadas e Aposentados** / Fábio Liberalino (PB)

### COORDENADORIAS REGIONAIS

**Diretora Coordenadora da Região Norte** / Marcus Vinícius (PA)

**Diretor Coordenador da Região Nordeste** / Vinícius Araújo (RN)

**Diretora Coordenadora da Região Sul** / Tauser Ximenes (SC)

**Diretora Coordenadora da Região Sudeste** / Fernando Martelleto (MG)

**Diretora Coordenadora da Região Centro-Oeste** / Linda Maria (MS)

### CONSELHO CONSULTIVO

Arlindo Gonçalves (AM)

Arthur Loureiro (AM)

Guilherme Vilela (TO)

Joanara Hanny (MS)

Thaísa Oliveira (PR)

Wilton José (PE)

### ESCOLA NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS - ENADEP

**Diretora** / Ludmilla Paes Landim (PI)

**Diretora Adjunta** / Amélia Rocha (CE)

### CONSELHO FISCAL

*TITULARES:*

Cristiano Matos (MA)

Frederico Encarnação (RR)

João Paulo (MT)

*SUPLENTE:*

Aryne Cunha (AC)

Edmundo Siqueira (PE)

Valmir Júnior (RO)

### ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

**Administrativo** / Virgínia Maria Motta da Silva

**Auxiliar Administrativa** / Marina Nunes

**Responsável pelo Financeiro** / Ana Amélia Maia

**Auxiliar Financeiro** / Rodrigo Lopes Matias

**Auxiliar Financeiro** / Guilherme Ribeiro

**Assessora de Comunicação Social (Coordenadora)** / Karyne Graziane

**Assessora de Comunicação Social** / Stephanny Guilande

## FICHA TÉCNICA

### Equipe de Pesquisa

#### Redação e Análises

Daniilo Santa Cruz Coelho, IPEA  
Rosier Batista Custódio (coord., 2019),  
Consultora  
Rute Imanishi Rodrigues (coord.,  
2020/21), IPEA  
Salvador Teixeira Werneck Vianna, IPEA

#### Cartografia e dados em nuvem

Karolina Chacon Armstrong, IPEA

#### Mapa Digital

Ademar Guedes, IPEA

#### Atlas do Estado Brasileiro

Erivelton Pires Guedes, IPEA  
Felix Garcia Lopes, IPEA

#### Colaboração

Daniel Ricardo de Castro Cerqueira,  
IPEA

### Equipe ANADEP

#### Rivana Ricarte

presidenta da ANADEP

#### Rita Lima

vice-presidenta institucional da ANADEP

#### Augusto Barbosa

vice-presidente administrativo

#### Pedro Coelho

diretor adjunto para assuntos legislativos  
da ANADEP

#### Karyne Graziane

cordenadora de comunicação da ANADEP

#### Stephanny Guilande

assessora de comunicação

### Diagramação e arte

Bah Comunicação

## SUMÁRIO

Apresentação do IPEA	06
Apresentação do ANADEP	08
Introdução	11
<b>PARTE I</b>	
<b>Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil</b>	14
1.1. CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO	15
1.2. ALOCAÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES NAS COMARCAS	20
1.3. ATRIBUIÇÕES DAS DEFENSORAS E DEFENSORES	34
<b>PARTE II</b>	
<b>Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil</b>	37
2.1. GRAU DE COBERTURA POPULACIONAL E DIFÍCIL DE DEFENSORES	38
-Comarcas com “dificuldades de defensoras e defensores”	48
-Comarcas não atendidas por defensoras e defensores	49
-Comarcas atendidas apenas por defensores e defensoras em acumulação ou itinerantes	52
-Comarcas atendidas por pelo menos uma defensora ou defensor público lotado	52
-Difícil de defensoras e defensores nas ufs: quadro geral	53
2.2. GRAU DE COBERTURA DAS UNIDADES JUDICIÁRIAS	54
2.3. DISTRIBUIÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES VERSUS IDHS MUNICIPAIS	62
<b>PARTE III</b>	
<b>Metodologia</b>	63
3.1. DEFINIÇÃO DAS COMARCAS	64
3.2. DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS	65
- Defensores(as) em efetivo exercício da atividade fim	
- Localização das defensoras e defensores	
3.3. REVISÃO DE DADOS PELA DPEs em 2020	67
3.4. OUTRAS FONTES DE DADOS	67
3.5. BASES DE INFORMAÇÕES DAS COMARCAS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO	69
CONSIDERAÇÕES FINAIS	71
MAPA DIGITAL	74



Se em 2013 uma das seções iniciais do I Mapa da Defensoria Pública no Brasil era dedicada a explicar as razões que motivaram a realização daquele projeto, os efeitos e repercussões daquela primeira edição hoje certamente dispensam justificativas mais extensas para a presente publicação. Assim, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, por meio da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest), e em parceria com a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, disponibiliza nesta obra a segunda edição do **Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil**.

Trata-se de uma publicação com algumas características diferenciadas que merecem destaque e são motivo de especial reconhecimento para o Ipea e para a Diest, sobretudo. Criada na última reestruturação organizacional ampla do Ipea em 2010, sendo, assim, uma das unidades organizacionais mais recentes do instituto, a Diretoria encontra-se em um momento histórico de revisitar a trajetória de seu primeiro decênio e a publicação do II Mapa é um dos marcos importantes desse momento.

Destaco a natureza colaborativa do processo de organização deste importante documento entre as duas instituições, sem a qual a sua realização seria inviabilizada. A construção de diálogos interinstitucionais é uma das características dis-

tintivas da atuação da Diest desde a sua criação, em que mais de 60 parcerias foram desenvolvidas. A continuidade da parceria com a ANADEP, que já havia resultado na edição pioneira publicada em 2013, aponta para a consistência dessa natureza sinérgica de inserção institucional em que nos aproximamos dos atores envolvidos e alavanca o nosso potencial de inserção na qualificação do debate público.

Aos diálogos ampliados no nível institucional, cabe somar a atuação coletiva dentro da própria diretoria, visto que o projeto do Mapa agregou mais uma vez um grupo significativo de pesquisadores da Diest, a quem dedico um especial agradecimento em nome do Ipea. O trabalho a muitas mãos, sempre destacado nas análises da atuação da diretoria ao longo do tempo, amplia a potência da produção e segue sendo uma diretriz importante para o futuro.

A aplicabilidade, o alcance e o impacto da produção técnica da Diest também têm no Mapa um exemplo bastante caro para a trajetória da diretoria: o déficit de mais de 10 mil defensores(as) no país apontado na primeira edição do Mapa foi um subsídio importante para a aprovação pelo Congresso Nacional da PEC Defensoria para Todos - Emenda Constitucional 80/2014. Assim, a publicação do II Mapa, que revisita os dados para os anos de 2019 e 2020, serve como importante ponto para o monitoramento dos efeitos da PEC.

Para o Ipea, um *think tank* governamental cuja missão é aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro, por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado, a concretização desta publicação, que estará também integrada à plataforma Atlas do Estado brasileiro, é uma realização estratégica, ao disponibilizar aos decisores evidências robustas para uma atuação focada e efetiva; para a Diest, este **II Mapa da Defensoria Pública Estadual e Distrital no Brasil em 2019-2020** não apenas traz novas luzes sobre a organização e o funcionamento da justiça no país como informa a sociedade sobre as reais condições de acesso da população a um direito fundamental previsto na Constituição Federal de 1988: a assistência jurídica a todas as pessoas em situação de vulnerabilidade, a ser prestada pelo Estado por meio da Defensoria Pública.

Desejamos uma boa leitura a todos e a todas.

**FL VIA DE HOLANDA SCHMIDT**

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



Com intuito de dar continuidade à série de pesquisas sobre a Defensoria Pública no Brasil, com imensa satisfação que a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos apresenta o **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil**, oito anos após o lançamento do primeiro levantamento com essa finalidade.

Em 2013, quando foi editado o primeiro “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, reforçando a premissa de que a Defensoria Pública deve estar onde o povo está, se fez as seguintes perguntas: “at onde vai a Defensoria Pública? Onde mais necessitaria a sua presença e o que é preciso para que ela vá mais longe, alcançando a todos?” (2013:9).

Estas questões fomentaram debates locais e nacionais que, subsidiados pelos aportes do “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”, renderam vários frutos. Talvez o mais significativo deles tenha sido a edição da Emenda Constitucional nº 80/2014 que, entre outros pontos, acrescentou o artigo 98 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo em seu *caput*: “O número de defensores(as) públicos(as) na unidade jurisdicional ser proporcional efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e respectiva população” e em seu parágrafo primeiro que: “No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o

Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo”.

Neste sentido, as perguntas feitas em 2013 seguem atuais e pertinentes. Registrar o momento atual, refletindo sobre o passado e prospectando cenários futuros, portanto, o principal objetivo desta nova edição do Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil. A nova edição, inclusive para efeitos de comparabilidade, segue as mesmas decisões metodológicas adotadas em 2013 e a mesma moldura conceitual, embora traga inovações nas informações.

O material oferece uma importante avaliação sobre os resultados alcançados quanto à expansão e ao fortalecimento da Defensoria Pública após a EC 80/2014 (PEC das Comarcas). Alguns aspectos de antemão são celebrados. Em 2013, os estados de Santa Catarina e Paraná, embora possuíam Defensoria Pública, estavam em processo de realização dos seus primeiros concursos públicos. Já o caso de Goiás chamava atenção porque, embora criada, só passou a existir efetivamente nos moldes constitucionais em 2015 com a nomeação e posse das primeiras defensoras e defensores públicos. No Amapá, isso só veio a acontecer em 2019.

Percebe-se também um incremento na realização de concursos públicos, o que impacta no salto quantitativo de cargos providos. Se em 2013 havia 5054 cargos ocupados, em 2021 essa quantidade salta para 6235<sup>1</sup> cargos providos de defensoras e defensores.

Quanto à análise de presença da Defensoria Pública nas comarcas, verifica-se que o número exato destas não é constante ao longo do tempo, na medida em que os Tribunais de Justiça podem agregar e desagregar as comarcas existentes. Note-se também, que o mesmo pode ocorrer com os municípios que compõem as comarcas. No caso do Distrito Federal, as subdivisões da Defensoria Pública no território correspondem às circunscrições judiciais. Dos dados coletados, tem-se que em 2013, o país possuía 2680 comarcas, das quais apenas 754 (ou seja, 28%) eram atendidas pela Defensoria Pública. Em 2019/2020, considerando as 2762 comarcas que compreendiam todo o território nacional, as Defensorias Públicas estaduais e distrital prestavam atendimento em cerca de 1162 comarcas, ou 42% do total.

Os dados produzidos também buscam revelar a disposição espacial destas defensoras e defensores públicos a partir do cruzamento da base territorial 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

1. É importante ressaltar que os dados para o II Mapa foram coletados em 2019/2020, assim nas tabelas e gráficos que serão apresentados no relatório o número de defensoras e defensores públicos apontado é de 6027 cargos providos e 5913 cargos em atuação. Atualmente, em razão de concursos públicos e nomeações ocorridas entre maio de 2020 a maio de 2021, o Brasil já alcançou o número de 6235 defensoras e defensores estaduais e distrital.

acesso à justiça no Brasil: a) aferir a presença e a posição desses elementos no espaço; b) produzir reflexões sobre como otimizar essa presença; c) planejar a expansão e a organização dos serviços das Defensorias.

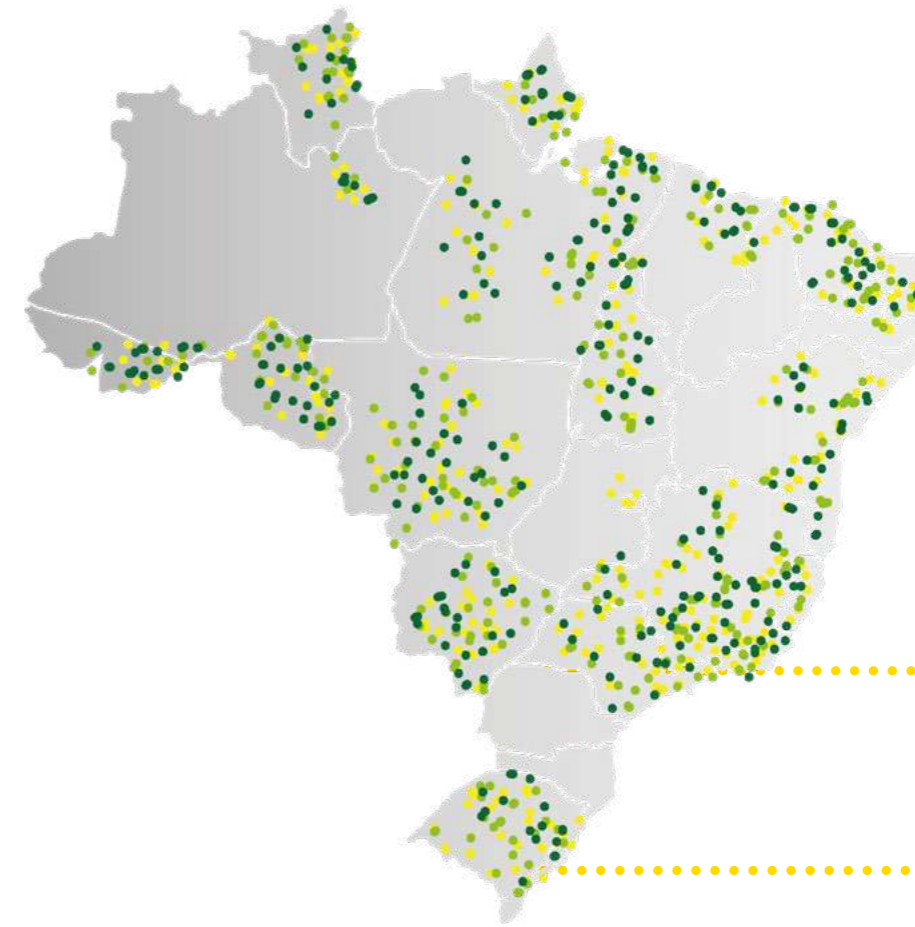
O II Mapa da Defensoria Pública Estadual e Distrital no Brasil em 2019-2020 traz outra novidade que se relaciona à necessidade de se manter como uma pesquisa em permanente atualização e aprimoramento. Por isso, está sendo lançado ainda, o mapa digital, fazendo parte agora da Plataforma Atlas do Estado Brasileiro do IPEA.

Para tornar esse projeto uma realidade, foi indispensável a atuação interinstitucional e colaborativa, envolvendo a disposição das Defensorias Públicas-Gerais dos estados e do distrito federal, a articulação política da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADEP) e 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, na primeira fase do trabalho, não podendo deixar de reconhecer também o grande empenho da equipe de funcionários da ANADEP.

A Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos espera que esta pesquisa seja uma importante ferramenta para ajudar na universalização da atuação da Defensoria Pública e impulsionar o crescimento dela. Boa leitura!

**RIVANA BARRETO RICARTE DE OLIVEIRA**

Presidenta da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos



## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 definiu explicitamente o papel da Defensoria Pública como “instituição essencial função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados”. A independência funcional, administrativa e orçamentária das Defensorias Públicas estaduais e distrital foi um processo longo e demorado, e que atualmente se encontra em vias de consolidação. O principal desafio para o permanente aperfeiçoamento da prestação do serviço jurisdicional das Defensorias Públicas estaduais e distrital reside em buscar compreender, a partir da delimitação de quem é o público-alvo da Defensoria Pública, qual a demanda e onde preciso alocar mais defensoras e defensores para satisfazer as necessidades da população.

Neste trabalho, pretende-se disponibilizar ao público interessado – e principalmente às gestoras e gestores das próprias Defensorias estaduais e distrital – um conjunto de dados e evidências relevantes para a pesquisa e o planejamento da atuação institucional das Defensorias. Para isso, na parte I, apresenta-se os quantitativos de defensoras e defensores públicos por estados e para cada comarca, e aborda-se suas principais atribuições. Já na parte II, são apresentados indicadores que buscam aproximar-se dos conceitos que definem o objeto a ser medido, qual seja, a demanda por serviços da Defensoria Pública, que envolve as unidades jurisdicionais, a população e as características socioeconômicas das comarcas, entre outros fatores.

Com efeito, a Emenda Constitucional nº 80, de 04 de junho de 2014, inseriu o seguinte artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

*“Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional ser proporcional efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e respectiva população.*

*§ 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo.*

*§ 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.”*

Dentre os objetivos almejados pela Defensoria Pública para aprimorar seus serviços prestados à sociedade, podem-se destacar, portanto: *i)* a proporcionalidade entre o número de defensores(as), a demanda por seus serviços e a população; *ii)* a meta principal de atender a todas as unidades jurisdicionais e, *iii)* priorizar as regiões com piores indicadores socioeconômicos e de maior população.

## BREVES CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

Os dados analisados neste relatório foram fornecidos pela Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos e Defensorias Públicas-Gerais dos Estados e Distrito Federal, no período de abril a junho de 2019, com revisão de números de defensoras e defensores públicos em 2020. Com relação aos dados das Comarcas, coletados junto ao Poder Judiciário, isso se deu no período de agosto e setembro de 2019. Desta forma, qualquer alteração ocorrida após essa data não está retratada nesta versão da pesquisa. Neste período vários estados realizaram novos concursos públicos e, portanto, quando da publicação deste relatório o número de cargos providos será maior que o número aqui reportado<sup>2</sup>.

Para a análise da atuação das defensoras e defensores públicos, não foram considerados aqueles que estavam afastados de modo perene. Nesse sentido, há, invariavelmente, uma diferença entre os cargos providos e número de defensoras e defensores levados em consideração neste relatório, uma vez que, nessa situação, foram computados apenas os(as) defensores(as) 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 das defensoras e 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 especificidades que permitam aferir a atuação das defensoras e defensores em áreas temáticas bastante sensíveis. No entanto, a medida foi importante para facilitar a comparabilidade entre as unidades da federação. 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) civil; (v) família e sucessões; (vi) fazenda pública; (vii) infância e juventude; (viii) violação 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.

Em relação às comarcas com Defensoria Pública, foram consideradas aquelas em que havia ao menos um(a) defensor(a) público(a) lotado(a), enquanto que as comarcas atendidas por itinerância são aquelas acumuladas por defensores(as) públicos(as) lotados(as) 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(as) públicos(as) nos estados. De modo geral, estas foram as premissas utilizadas na pesquisa e que estão mais bem detalhadas na Nota Metodológica.

Vale lembrar, no entanto, que a falta de padronização prévia das Defensorias Públicas sobre as informações coletadas não desmerece os esforços empreendidos individualmente pelas instituições e nem mesmo os dados coletados, mas apenas evidenciam a importância da sistematização regular e constante dos dados das Defensorias Públicas do Brasil.

2. Neste sentido, vale anotar que toda pesquisa retrata a realidade do momento da coleta de dados (2019-2020). Por esta razão, sua periodicidade atualiza o conteúdo importante.



## PARTE I

### MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL E DISTRITAL EM 2019-2020

## 1.1. CARGOS EXISTENTES E PROVIDOS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Quando da realização do primeiro “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”, em 2013, havia no país 5.054 cargos de defensoras e defensores públicos providos e 8.489 cargos existentes. Ou seja, um percentual de apenas 59,5% dos cargos criados por lei estavam ocupados, sendo que naquele período os estados de Santa Catarina, Paraná, Goiás e Amapá ainda não haviam concluído seus processos de implementação da Defensoria Pública. Cada estado, por circunstâncias próprias, estava em vias de implementação. O Amapá, embora tivesse com a legislação promulgada, não havia realizado concurso público para dar provimento aos cargos. Santa Catarina e Paraná estavam realizando seus primeiros concursos e Goiás estava com o concurso suspenso naquele momento.

Passados seis anos, todas as Defensorias Públicas estão criadas e implementadas, e o país conta com 9.043 cargos existentes<sup>3</sup>. Dados coletados entre os meses de abril e junho de 2019 apontavam para 6.027 cargos providos. É importante destacar que no período de 2019-2020, vários estados realizaram novos concursos públicos. Por conseguinte, quando da publicação deste relatório, o número de cargos providos já é maior que o número reportado<sup>4</sup>. Em seis anos, portanto, os quadros existentes cresceram na ordem de 554 e os providos na ordem de 973, como pode ser observado a seguir na Tabela 1, em que também é possível observar o percentual de cargos providos em cada unidade da federação, e no Gráfico 1. Trata-se de número muito aquém das demandas para promover um efetivo acesso a direitos e justiça, especialmente quando territorializado na divisão das comarcas brasileiras.

TABELA 1.

Cargos existentes e providos de defensoras e defensores públicos em 2019

Estado	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB
Cargos existentes	61	84	232	60	583	467	240	269	130	197	1200	306	255	360	328
Cargos providos	45	84	106	40	342	314	226	154	84	184	643	205	190	257	235
% de cargos providos	73,8	100,0	45,7	66,7	58,7	67,2	94,2	57,2	64,6	93,4	53,6	67,0	74,5	71,4	71,6

Estado	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Brasil
Cargos existentes	328	377	458	582	805	102	145	58	464	120	100	900	160	9043
Cargos providos	235	278	116	103	771	64	71	44	403	115	92	750	111	6027
% de cargos providos	71,6	73,7	25,3	17,7	95,8	62,7	49,0	75,9	86,9	95,8	92,0	83,3	69,4	66,6

Fonte: Defensorias Públicas estaduais, consolidado ANADEP e IPEA.

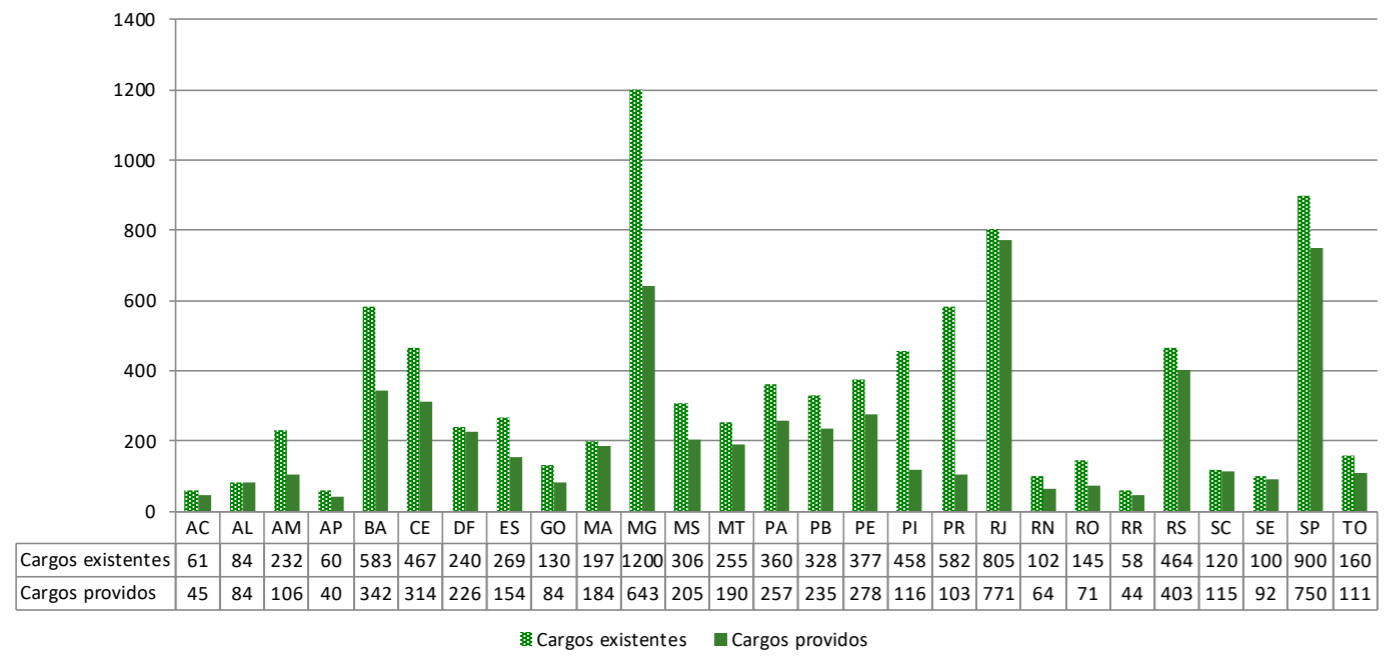
3. Cargos existentes é a nomenclatura que utilizamos para indicar os cargos criados em lei e cargos providos são os cargos existentes preenchidos nos termos legais, ou seja, por meio de realização de concurso público de provas e títulos.

4. É importante ressaltar que os dados para o II Mapa foram coletados em 2019/2020, assim nas tabelas e gráficos que serão apresentados no relatório o número de defensoras e defensores públicos apontado de 6027 cargos providos e 5913 cargos em atuação. Atualmente, em razão de concursos públicos e nomeações ocorridas entre maio de 2020 a maio de 2021, o Brasil já alcançou o número de 6235 defensoras e defensores estaduais e distrital.



O percentual de preenchimento dos cargos varia razoavelmente, embora, com poucas exceções, todos os estados apresentam mais de 50% de provimento de seus cargos existentes.

**GRÁFICO 1.**  
Cargos existentes e providos de defensoras e defensores públicos em 2019

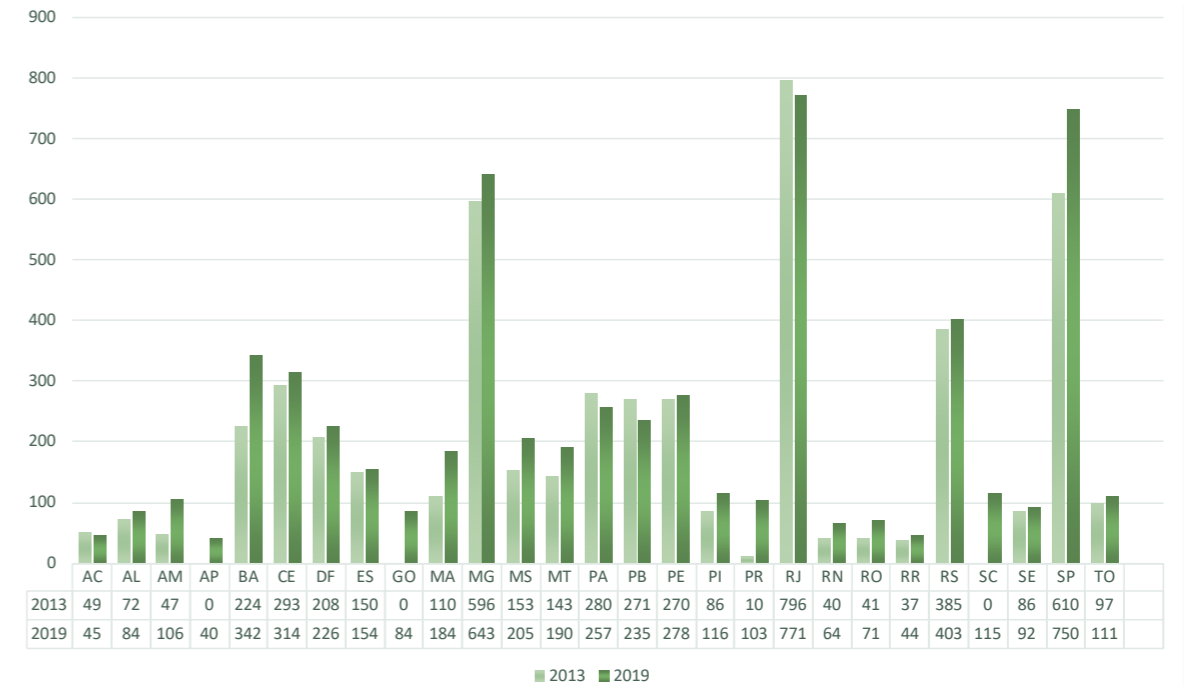


Fonte: Defensorias Públicas estaduais, consolidado ANADEP e IPEA.

O estado com o maior número de cargos existentes é o estado de Minas Gerais, que junto com São Paulo e Bahia, integra, como se detalhará a seguir, o grupo dos três estados com maior número de comarcas instaladas. Portanto, a universalização dos seus serviços, a se analisar pelo número de comarcas, torna-se mais desafiadora e demanda maior provimento de cargos, como pode ser observado na Figura 1 do dicit. Os estados de São Paulo e Rio de Janeiro são os com maior número de cargos existentes depois de Minas Gerais.

Quando se observa os cargos providos, o Rio de Janeiro apresenta o maior número, seguido de São Paulo e Minas Gerais. O cenário em 2019, tanto no que diz respeito aos cargos existentes e providos, segue o mesmo de 2013. Um movimento positivo de expansão de cargos parece ser o do estado do Amazonas que dobrou a quantidade de cargos no período analisado (ver Gráfico 2), embora em números absolutos de crescimento de outros estados tenha sido superior, como São Paulo e Bahia.

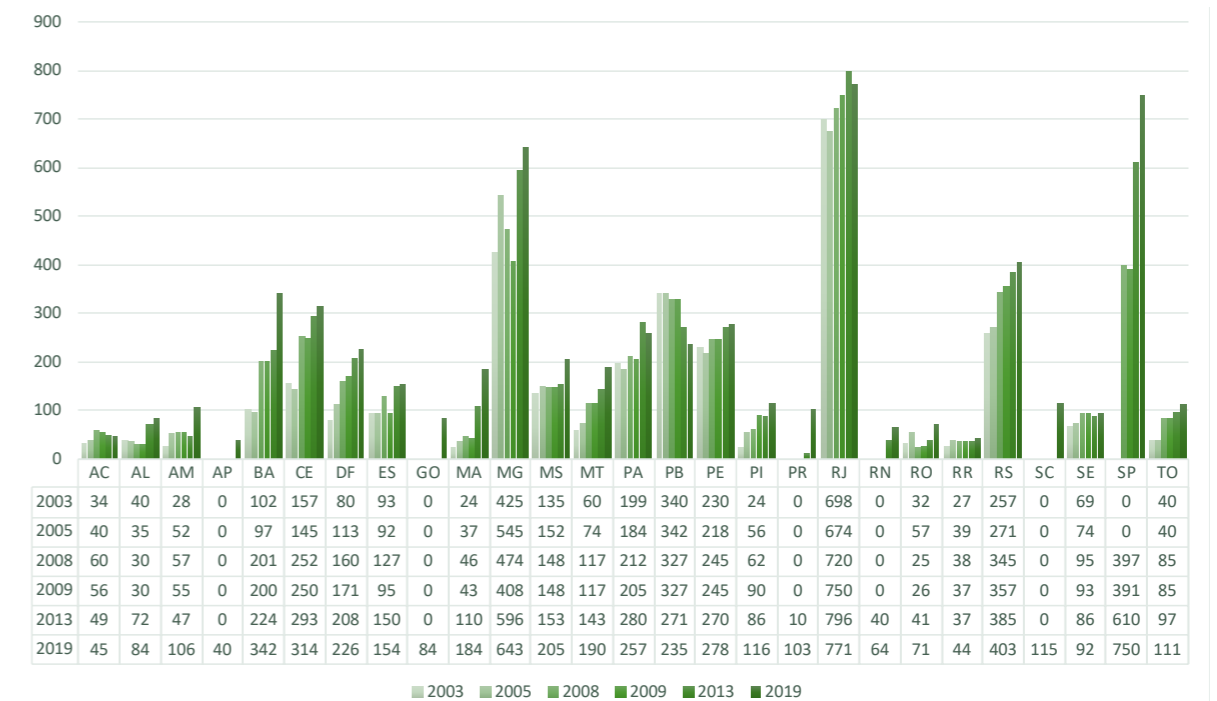
**GRÁFICO 2.**  
Cargos providos de defensoras e defensores públicos (2013 e 2019)



Fonte: Defensorias Públicas estaduais, consolidado ANADEP e IPEA.

**GRÁFICO 3.**  
Cargos providos de defensoras e defensores públicos (2003 a 2019)

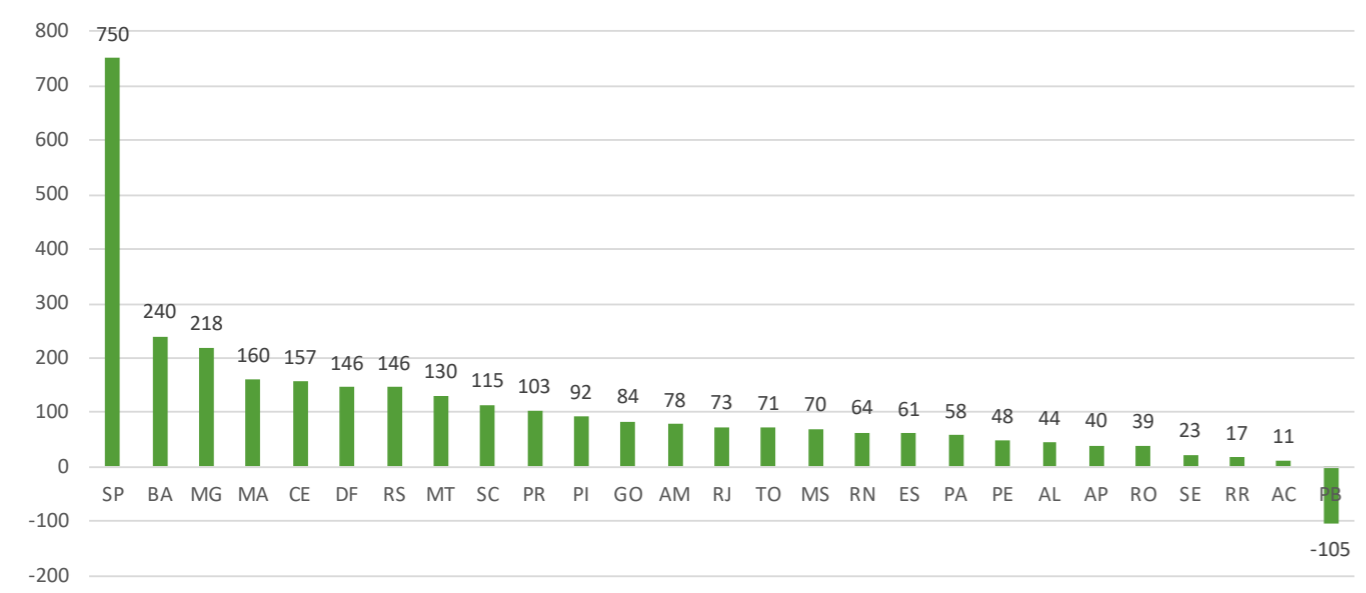
O Gráfico 3 a seguir ilustra a evolução dos quadros providos desde 2003 quando houve os primeiros esforços de sistematização destas informações com a realização dos Diagnósticos das Defensorias Públicas, material elaborado pelo Ministério da Justiça.



Fonte dos anos 2013 a 2019: Defensorias Públicas estaduais, consolidado ANADEP e IPEA. Fonte dos anos anteriores: Ministério da Justiça, I, II e III Diagnóstico da Defensoria Pública.

As variações de cargos providos ocorridas entre 2013 e 2019, dadas de publicação dos “Mapas da Defensoria Pública no Brasil”, e ao longo do período de 2003 a 2019, período no qual existem dados consolidados quanto a estas informações, podem contribuir com a visualização da evolução das Defensorias Públicas estaduais e distrital (gráficos 4 e 5). É importante notar, mais uma vez, que toda pesquisa retrata a realidade do momento da coleta de dados. Por conta disso, sabe-se que o número exato de defensoras e defensores públicos na data de publicação deste relatório já sofre alteração tanto com redução de números, em razão de exonerações e aposentadorias (o caso de AC, DF, RJ, MG, PA, PB, PI, RR, SC, SE, TO), como de incremento através de novas nomeações (como o caso de AP, AM, BA, CE, ES, MA, MT, PR, PE, RN, RS, RO, SP).

**GRÁFICO 4.**  
Variação do número de cargos providos de defensoras e defensores públicos entre 2013 e 2019

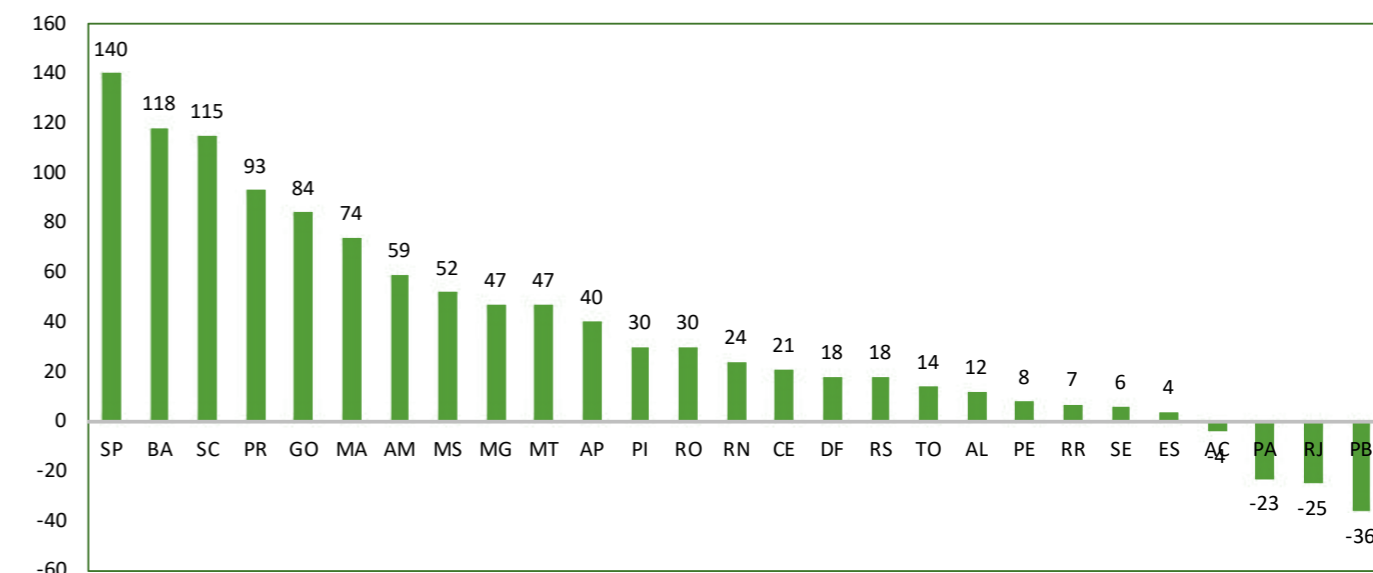


Fonte para os anos 2013 e 2019: Defensorias Públicas estaduais, consolidado ANADEP e IPEA.  
Fonte para os anos anteriores: Ministério da Justiça, I, II e III Diagnóstico da Defensoria Pública.

Ao analisar-se todo o período para o qual existe a informação consolidada, as extremidades representadas por São Paulo e pela Paraíba se destacam e merecem ser contextualizadas. A Defensoria Pública de São Paulo foi uma daquelas tardiamente implementadas – o que ocorreu apenas em 2006 –, mas que ao longo destes 15 anos de existência conseguiu assegurar uma evolução significativa de cargos em números absolutos. Já a Defensoria Pública da Paraíba passou por longos anos sem a realização de concurso público e os quadros da carreira jurídica que se incorporaram à Defensoria Pública, quando da sua criação, foram se desligando de suas funções ao longo deste período. O estado da Paraíba empossou defensoras e defensores públicos em seu primeiro concurso apenas em 2017 e, por conta desse processo, houve decréscimo de cargos ocupados na carreira.

Como muitas das outras Defensorias Públicas já estavam criadas, algumas inclusive com número significativo de quadros e boa cobertura de comarcas, como o Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul, a variação se mostra de maneira menos acentuada ao longo do período.

**GRÁFICO 5.**  
Variação do número de cargos providos de defensoras e defensores públicos entre 2013 e 2019



Fonte: Defensorias Públicas estaduais, consolidado ANADEP e IPEA.

Nos últimos seis anos, período que dista a primeira e a segunda edições do “Mapa da Defensoria no Brasil”, os estados de São Paulo e da Bahia se destacam, seguidos por Santa Catarina, Paraná e Goiás – que implementaram suas Defensorias Públicas logo após a edição do primeiro “Mapa” (ver Gráfico 5, acima).

No período dos últimos oito anos, é possível observar um pequeno decréscimo nos quadros de quatro Defensorias Públicas: Acre, Paraíba, Rio de Janeiro e Paraíba. Esta variação negativa, por se tratar de um número pequeno, muito provavelmente representa o afastamento corriqueiro de profissionais, em decorrência de aposentadoria ou mesmo pelo desligamento a pedido. Estas situações demandam apenas a recomposição dos quadros com o preenchimento a partir do chamamento de aprovados(as) em concurso ainda vigente ou por meio da realização de novos concursos.

No decurso de realização desta segunda edição do “Mapa” e após prestarem as informações aqui consolidadas, as Defensorias Públicas dos estados de Pernambuco, Rondônia, Rio de Janeiro e Espírito Santo, por exemplo, concluíram novos concursos públicos e deram posse a novos quadros. Além disso, outros estados estão com concursos em andamento.

## 1.2. ALOCAÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES NAS COMARCAS

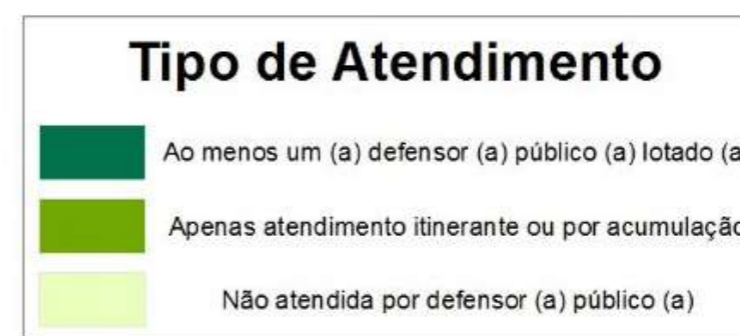
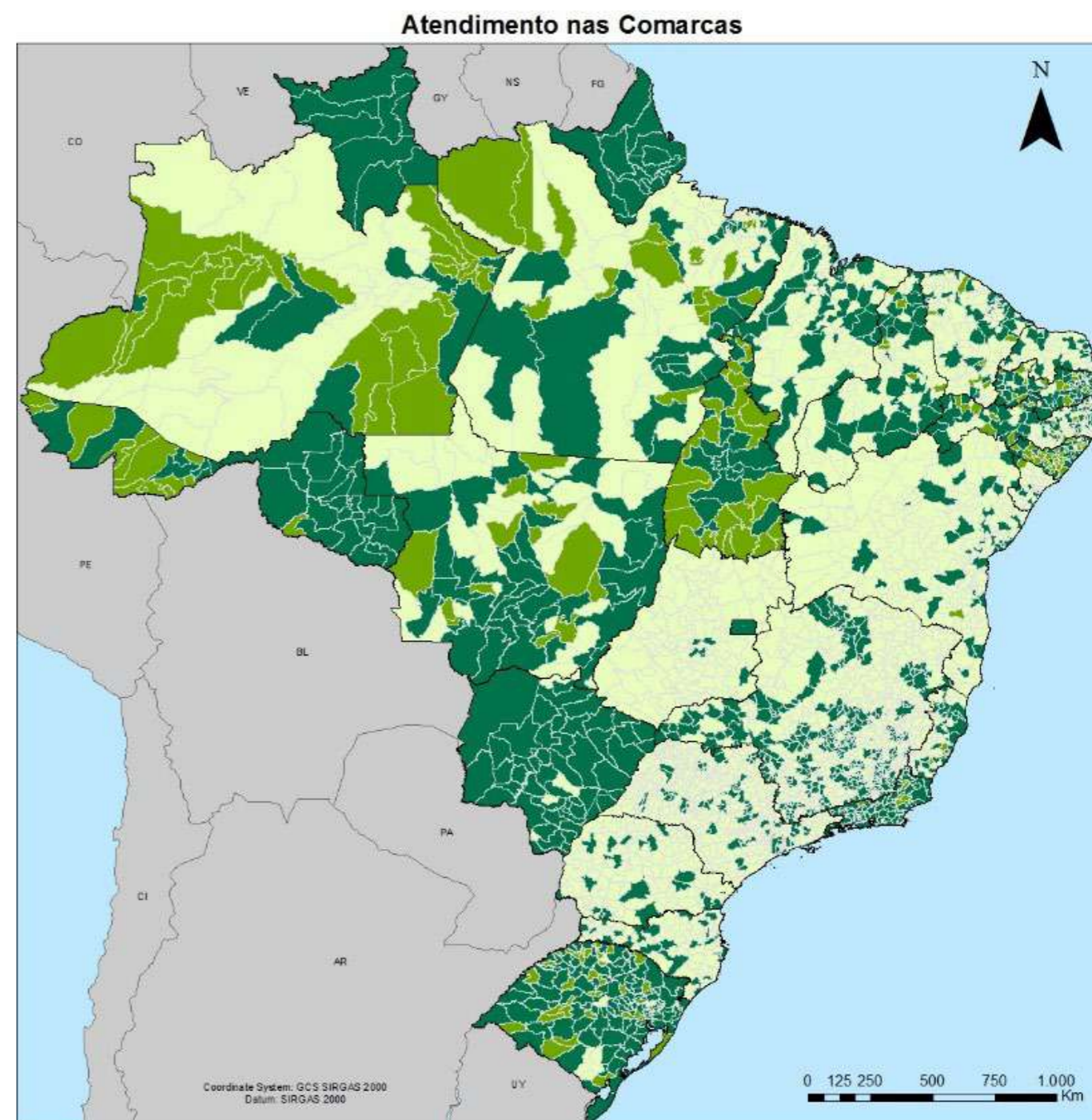
Na seção anterior, abordou-se a provisão de cargos de defensoras e defensores nos Estados e no Distrito Federal. Nesta seção, discorre-se sobre a alocação destes profissionais nas comarcas de cada Unidade da Federação.

A presença das Defensorias Públicas estaduais e distrital no território pode ser analisada através da distribuição das defensoras e defensores pelas comarcas do país. Em 2019/2020, considerando as 2.762<sup>5</sup> comarcas que compreendiam todo o território nacional – seja representando apenas um município, um conjunto de municípios ou ainda regiões do Distrito Federal – as Defensorias Públicas estaduais e distrital prestavam atendimento em cerca de 1.162 comarcas, ou 42% do total, como se observa no Gráfico 1.

Note-se, entretanto, que em 8% das comarcas este atendimento era feito por defensoras e defensores atuando simultaneamente em mais de uma comarca (atendimento por acumulação ou itinerante). O Mapa 1 ilustra a distribuição geográfica das comarcas por tipo de atendimento.

Denomina-se, neste trabalho, atendimento permanente o atendimento realizado por quadros da Defensoria Pública que se dedicam apenas aquela comarca na qual estão fixados territorialmente. O atendimento por acumulação é aquele em que as defensoras e defensores públicos estão lotados em mais de uma comarca, mas existe um serviço fixo naquele território. Já o atendimento por itinerância é uma forma menos permanente de prestação dos serviços que se realiza por meio da presença de defensoras e defensores públicos lotados em outras comarcas, no entanto sem a rotina que se observa nas comarcas por acumulação.

MAPA 1.  
Comarcas da Justiça Estadual, do Brasil por tipo de Atendimento das DPEs (2019-2020)



5. O número exato de comarcas não é constante ao longo do tempo, na medida em que os Tribunais de Justiça podem agregar e desagregar as comarcas existentes. Note-se também, que o mesmo pode ocorrer com os municípios que compõem as comarcas. No caso do Distrito Federal, as subdivisões da DPE no território correspondem a circunscrições judiciais.

Desde a edição do primeiro “Mapa”, já se destacava a necessidade de observar os casos de acumulação e, sobretudo de itinerância, com muita cautela e atenção a fim de avaliar em que medida estas escolhas representam escassez de profissionais ou racionalização dos serviços em comarcas com baixa demanda ou em situações específicas.

Avaliando os dados de 2019/20, destaca-se que a experiência de itinerância indica não comprometer a qualidade dos serviços prestados. Ao contrário, esse sistema permite a qualificação da atuação e, portanto, trata-se de uma escolha racional na distribuição dos profissionais. O caso da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul que constituiu “equipes itinerantes do judiciário”<sup>6</sup>.

Essas equipes são compostas pelas defensoras e defensores lotados no judiciário da capital e que se deslocam para atuarem na realização das plenárias de judiciário no interior do estado. Essa situação parece consistir em uma opção de racionalidade do serviço, pois investe na especialização da sua equipe de judiciário e qualifica a atuação da atividade finalística em uma demanda que pode eventualmente conciliar as pautas de realização da plenária com certa tranquilidade.

Causa preocupação, por outro lado, comarcas como a de Cametá, no estado do Pará. O censo de 2010 já apresentava uma população residente de mais de 120 mil pessoas, sendo que deste total 90 mil pessoas eram público-alvo da Defensoria Pública. Pelos dados fornecidos, Cametá conta com uma única defensoria e que, no momento da coleta dos dados, estava vaga. A atuação, entretanto, era realizada apenas por itinerância. Esta é uma situação que chama a atenção pelo tamanho populacional da comarca e pelas limitações que estas condições podem impor à prestação de serviços.

Nos casos em que há atendimento apenas por acumulação, observa-se que a maior parte das comarcas assim atendidas são pequenas. Evidentemente, almeja-se a universalização do atendimento presencial permanente das Defensorias Públicas estaduais, mas estas situações não causam tanta preocupação.

A distribuição territorial deste atendimento pode ser observada na Tabela 2 que apresenta o número de comarcas atendidas pela Defensoria Pública, por UF e tipo de atendimento.

**TABELA 2.**  
Comarcas por UF e tipo de atendimento (2019-2020)

Nome UF	Tipo de Atendimento								
	Ao menos um Defensor Lotado na Comarca (1)		Apenas Defensor (s) em acumulação (2) ou Itinerância (3)		Não atendidas por Defensores Públicos		Total Comarcas		
	Núm.	Perc.	Núm.	Perc.	Núm.	Perc.	Núm.	Perc.	
NORTE	Rondônia	22	96%	1	4%		0%	23	100%
	Acre	7	39%	11	61%		0%	18	100%
	Amazonas	8	13%	25	41%	28	46%	61	100%
	Roraima	8	100%		0%		0%	8	100%
	Pará	29	26%	18	16%	66	58%	113	100%
	Amapá	12	100%		0%		0%	12	100%
	Tocantins	16	38%	26	62%		0%	42	100%
NORDESTE	Maranhão	39	35%		0%	73	65%	112	100%
	Piauí	30	32%	6	6%	58	62%	94	100%
	Ceará	34	23%	10	7%	106	71%	150	100%
	Rio Grande do Norte	15	23%		0%	50	77%	65	100%
	Paraíba	49	62%	20	25%	10	13%	79	100%
	Pernambuco	67	44%	20	13%	64	42%	151	100%
	Alagoas	22	39%	33	58%	2	4%	57	100%
	Sergipe	9	23%	1	3%	30	75%	40	100%
	Bahia	40	16%	6	2%	209	82%	255	100%
SUDESTE	Minas Gerais	112	38%		0%	184	62%	296	100%
	Espírito Santo	25	36%	3	4%	41	59%	69	100%
	Rio de Janeiro	75	91%	7	9%		0%	82	100%
	São Paulo	43	13%	1	0%	276	86%	320	100%
SUL	Paraná	18	11%		0%	143	89%	161	100%
	Santa Catarina	24	22%		0%	87	78%	111	100%
	Rio Grande do Sul	121	73%	37	22%	7	4%	165	100%
CENTROESTE	Mato Grosso do Sul	51	93%		0%	4	7%	55	100%
	Mato Grosso	36	46%	13	16%	30	38%	79	100%
	Goiás	5	4%		0%	122	96%	127	100%
	Distrito Federal	16	94%		0%	1	6%	17	100%
<b>BRASIL</b>	<b>929</b>	<b>34%</b>	<b>233</b>	<b>8%</b>	<b>1605</b>	<b>58%</b>	<b>2762</b>	<b>100%</b>	

(1) Comarcas com pelo menos 1 defensor/defensora público(a) lotado na unidade

(2) Comarcas sem defensor/defensora lotado(a) na unidade, porém, atendida por acumulação de atribuição de defensor/defensora lotado em outra unidade

(3) Comarca atendida em determinados dias da semana por defensor/defensora lotado(a) em outra unidade.

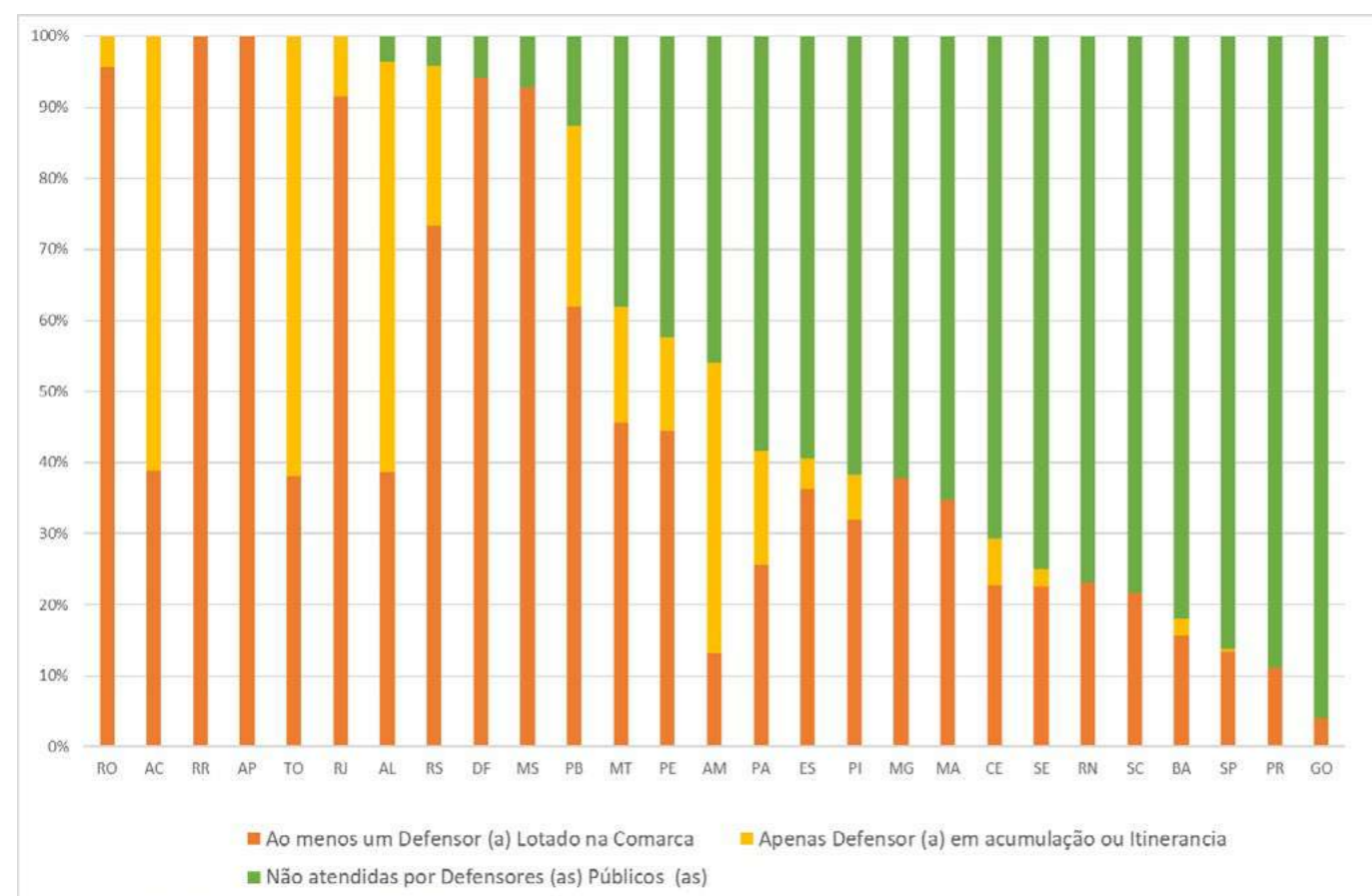
Fonte: ANADEP/IPEA

6. ver Resolução CSDPE nº 3/2016, texto atualizado at a CSDPE nº 11/2019.

A presença das Defensorias Públicas no território nacional, no entanto, está diferenciada entre as unidades da federação (UFs), como pode ser visto na Figura 1. Em apenas 6 estados, as DPEs estavam presentes em todas as comarcas: Rondônia, Acre, Roraima e Amapá, que são UFs relativamente pequenas, e Tocantins e Rio de Janeiro, onde a presença em 100% das comarcas era garantida com parte das defensoras e defensores atuando simultaneamente em mais de uma comarca (atendimento por acumulação). Dos estados que apontam para a presença em 100% das comarcas, o Acre chama atenção por ser o estado em que a maior parte da cobertura se dá em atendimento por acumulação. Além destas, algumas UFs apresentavam cobertura territorial relativamente alta, embora sem atingir a totalidade do território, como Paraíba, Alagoas, Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Mato Grosso do Sul. Com exceção do Distrito Federal e Mato Grosso do Sul, esses estados garantiam uma cobertura territorial mais abrangente com parte das defensoras e defensores atuando em mais de uma comarca (atendimento por acumulação).

Nas demais UFs, mais de 40% das comarcas de cada estado não contavam com a presença das DPEs. Em vários estados, cerca de 70% ou mais das comarcas não eram atendidas pelas DPEs, como Ceará, Rio Grande do Norte, Bahia, Sergipe, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Goiás.

FIGURA 1.  
Tipo de atendimento nas comarcas, por UF, 2019-2020



Fonte: Defensorias Públicas Estaduais. Consolidação Anadep e Ipea.

Entre 2013 e 2019/2020, a presença das DPEs nas comarcas de todo o país evoluiu positivamente, tanto em termos de número de comarcas atendidas, quanto em termos de número de defensoras e defensores em atuação. Com efeito, o número de comarcas atendidas (por defensoras e defensores lotados, em acumulação ou itinerância) passou de cerca de 750 para cerca de 1.162 e o número de defensoras e defensores prestando atendimento nestas comarcas passou de cerca de 4.500 para 5.913, o que significou aumentos de cerca de 45% e 33%, respectivamente.

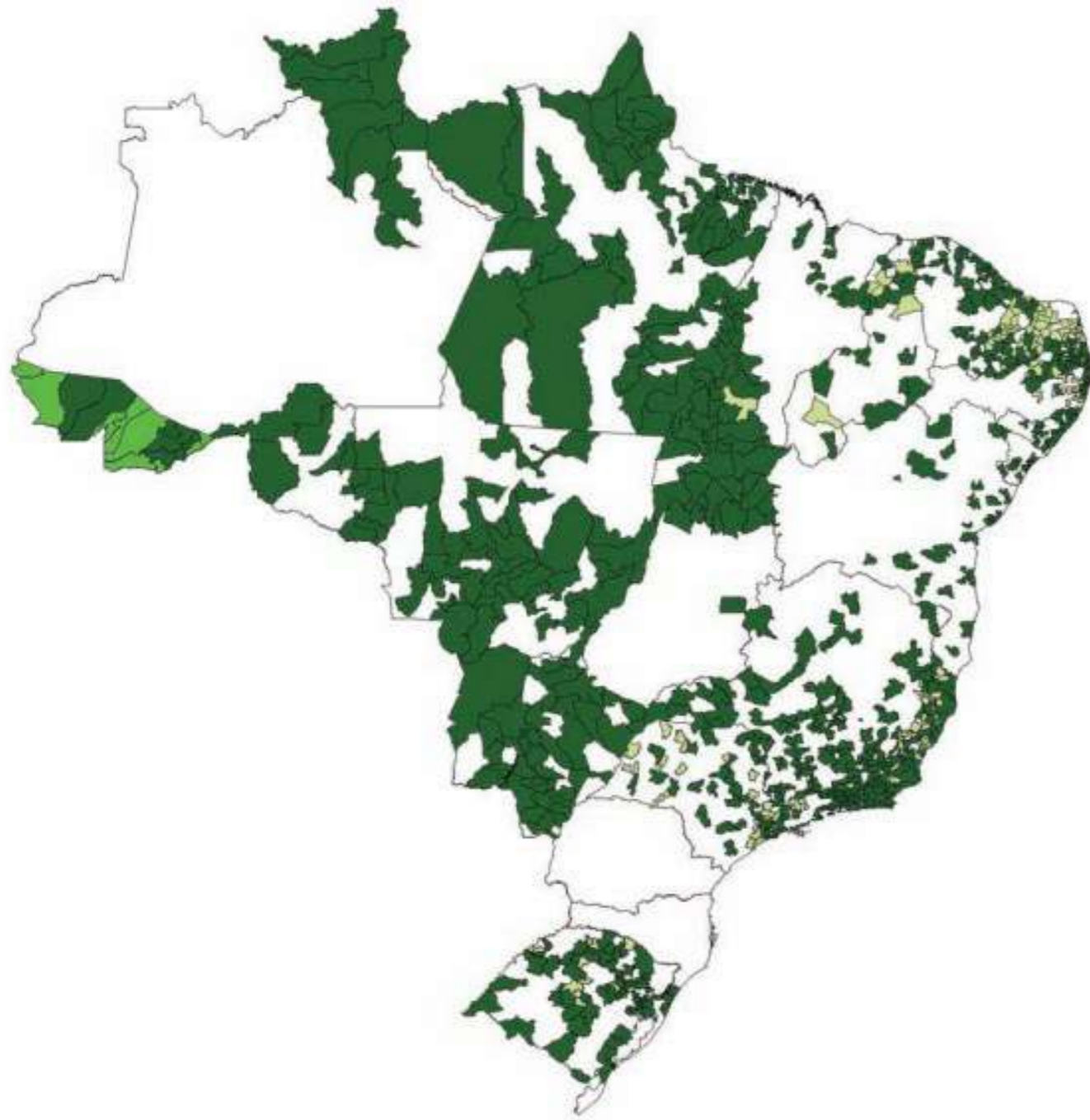
É importante observar que o número de defensoras e defensores em atuação não corresponde ao número de cargos providos, pois o primeiro exclui determinados tipos de afastamentos e licenças (ver metodologia)<sup>7</sup>.

O Mapa 1B ilustra a evolução territorial das DPEs no período considerado. Essa comparação mostra a expansão das DPEs para áreas ainda não atendidas, sobretudo nos estados do Sul, mas também no Nordeste, no Norte e no Centro-Oeste. Essa comparação também mostra mudanças relativas no tipo de atendimento das DPEs (defensoras e defensores lotados, itinerantes ou acumulação).

7. Ressalta-se ainda que, na data de fechamento deste estudo, em razão de concursos públicos e nomeações ocorridas entre maio de 2020 a maio de 2021, o Brasil já alcançava o número de 6.235 cargos providos de defensoras e defensores estaduais e distrital, o que certamente indica crescimento também para o número de atuação.

MAPA 1A E 1B.

Evolução das comarcas atendidas por tipo de atendimento (defensoras e defensores lotados, itinerantes ou acumulação) entre 2013 e 2019/20.

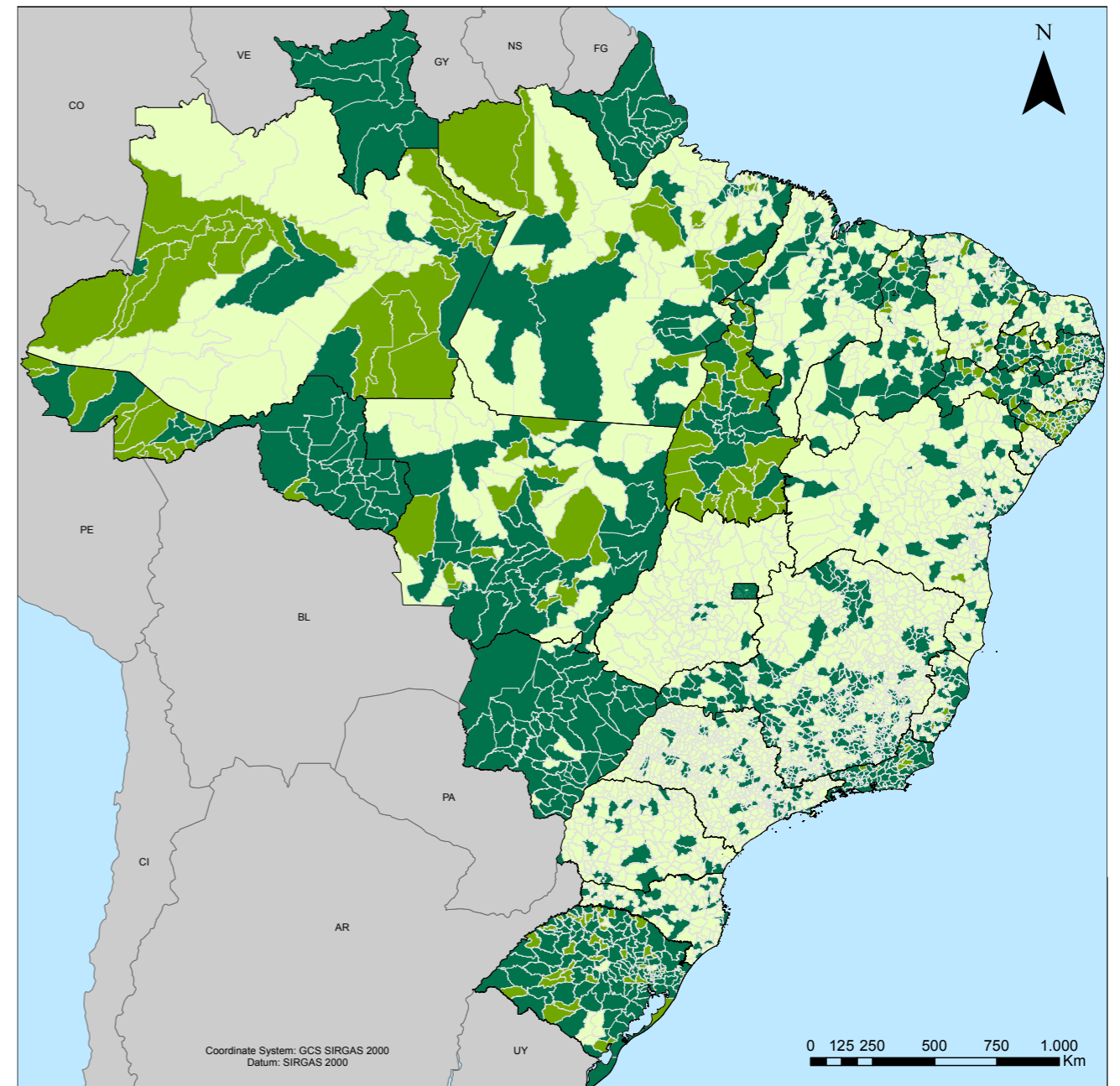


- Comarca com Defensoria Pública
- Comarca atendida de modo itinerante
- Defensores públicos lotados em mais de uma comarca

Fonte: ANADEP, 2013

2019/2020

Atendimento nas Comarcas



Tipo de Atendimento

- Ao menos um (a) defensor (a) público (a) lotado (a)
- Apenas atendimento itinerante ou por acumulação
- Não atendida por defensor (a) público (a)

Mapa da Defensoria 2020



A evolução da Defensoria Pública em cada região e UF, entretanto, apresentou diferenças importantes, como pode ser visto na tabela a seguir (Tabela 3).

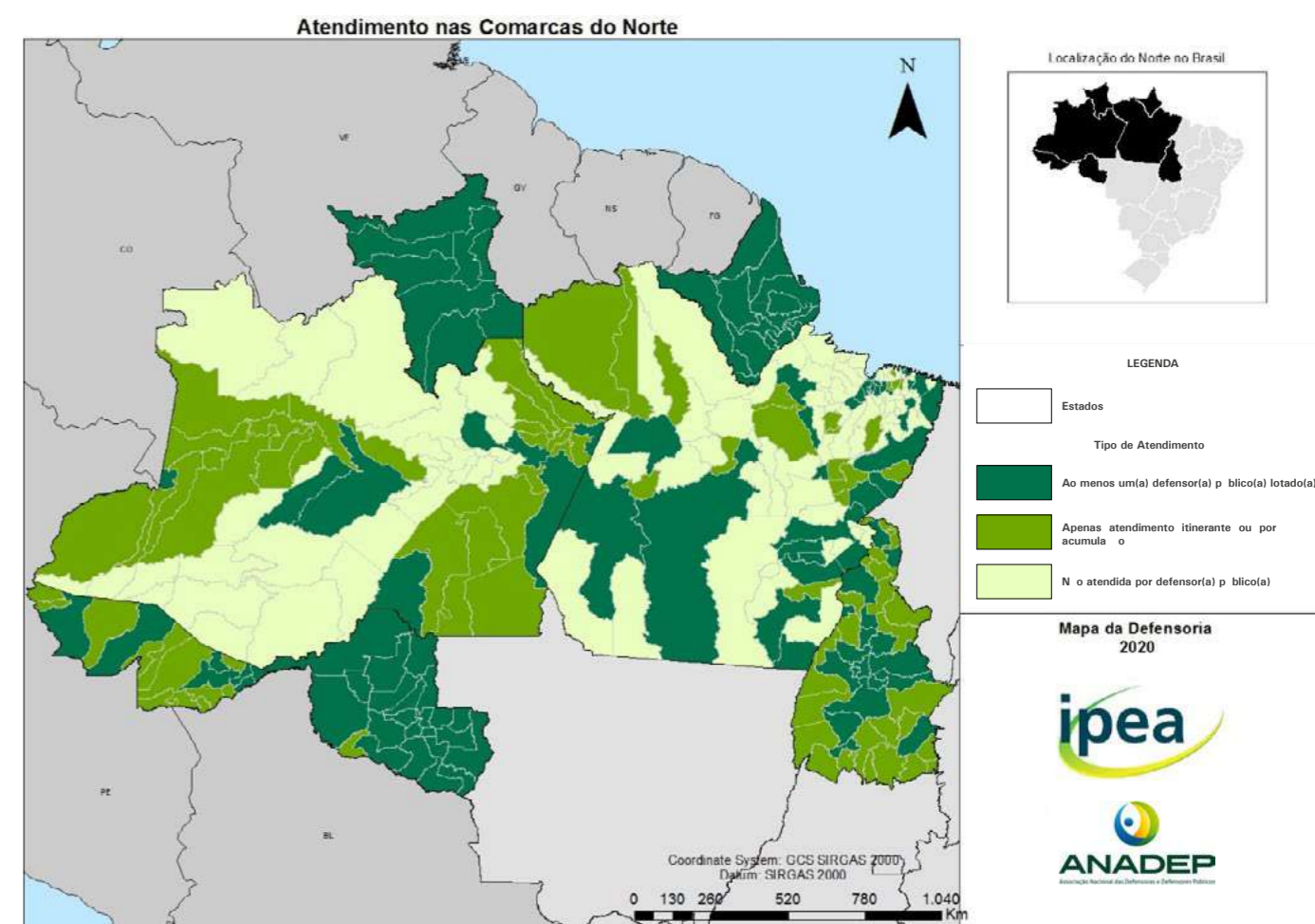
**TABELA 3.**  
Evolução das DPEs entre 2013-2019/20: Número de Comarcas, Comarcas Atendidas e Número de Defensores em Atuação

Região	Unidade da Federação	Número Comarcas 2013 (a)	Número Comarcas 2019/20 (b)	Variação (b-a)	Número Comarcas Atendidas 2013 (c)	Número Comarcas Atendidas 2019/20 (d)	Variação (d-c)	Número Defensores Atuantes 2013 (e)	Número Defensores Atuantes 2019/20 (f)	Variação (f-e)
Norte	Rondônia	22	23	1	12	23	11	36	68	32
	Acre	15	18	3	15	18	3	44	43	-1
	Amazonas	60	61	1	2	33	31	42	114	72
	Roraima	7	8	1	7	8	1	37	44	7
	Pará	107	113	6	56	47	-9	253	224	-29
	Amapá	12	12	0	0	12	12	0	49	49
	Tocantins	42	42	0	40	42	2	93	109	16
Nordeste	Maranhão	124	112	-12	15	39	24	101	184	83
	Piauí	94	94	0	17	36	19	76	106	30
	Ceará	136	150	14	48	44	-4	252	292	40
	Rio Grande do Norte	65	65	0	7	15	8	39	67	28
	Paraíba	78	79	1	50	69	19	264	235	-29
	Pernambuco	151	151	0	15	87	72	131	280	149
	Alagoas	57	57	0	29	55	26	0	87	87
	Sergipe	37	40	3	12	10	-2	70	80	10
	Bahia	278	260	-18	24	46	22	208	347	139
Sudeste	Minas Gerais	295	296	1	105	112	7	591	623	32
	Espírito Santo	65	69	4	26	28	2	142	136	-6
	Rio de Janeiro	81	82	1	75	82	7	732	740	8
	São Paulo	272	320	48	41	44	3	573	768	195
Sul	Paraná	156	161	5	0	18	18	0	99	99
	Santa Catarina	110	111	1	0	24	24	0	95	95
	Rio Grande do Sul (*)	163	165	2	70	158	88	301	424	123
Centro-Oeste	Mato Grosso do Sul	54	55	1	40	51	11	126	206	80
	Mato Grosso	79	79	0	36	49	13	135	187	52
Centro-Oeste	Goiás	119	127	8	0	5	5	0	75	75
	Distrito Federal	1	17	16	1	16	15	188	231	43
BRASIL		2680	2748	68	754	1101	347	4434	5913	1479

Fonte: ANADEP/IPEA.

Segundo o Mapa 2, na região Norte, a expansão das DPEs no território e em número de defensoras e defensores ficou por conta dos estados do Amazonas, Amapá e Rondônia, enquanto o Acre e Pará reduziram o número de defensoras e defensores. No Pará ocorreu também uma diminuição no número de comarcas atendidas. No caso do Amapá, a Defensoria Pública do Estado do Amapá, de fato, só veio a ser instalada nos moldes constitucionais em 25 de março de 2019, com a nomeação e posse das primeiras defensoras e dos primeiros defensores aprovados em concurso público<sup>8</sup>.

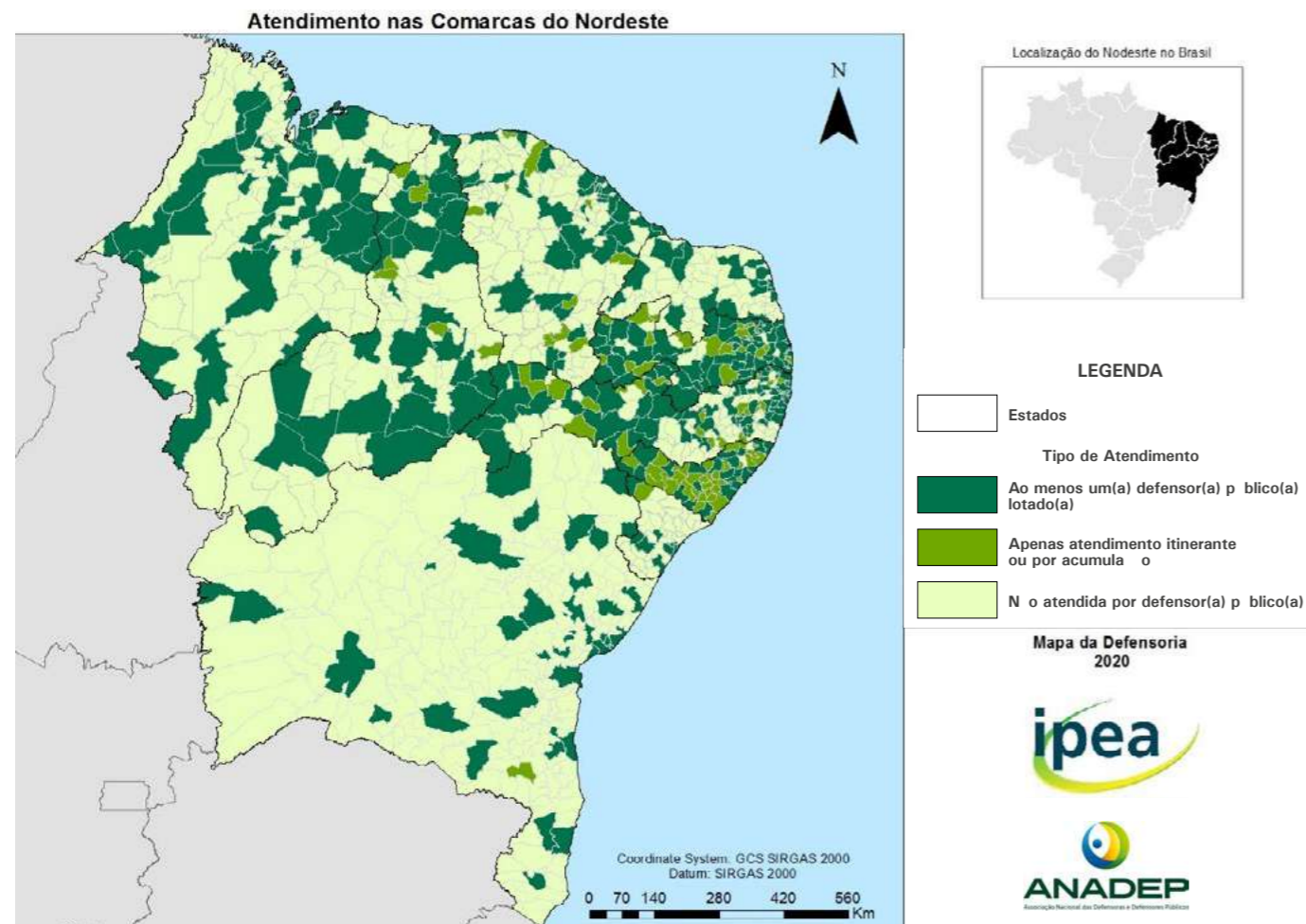
**MAPA 2.**  
Comarcas da Região Norte por tipo de atendimento, 2019/2020



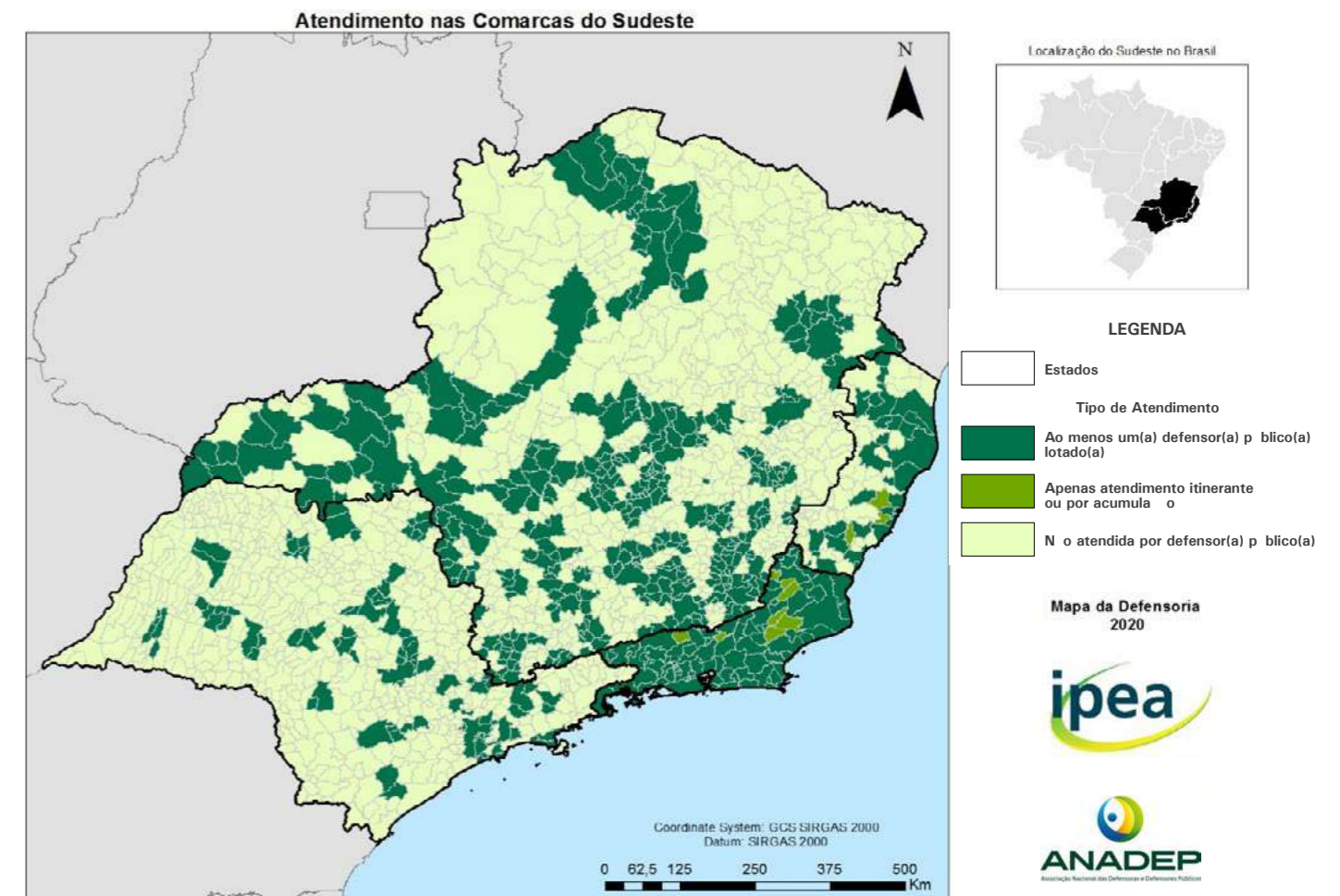
O Mapa 3 mostra que na região Nordeste houve aumento do número de comarcas atendidas e de defensoras e defensores em quase todos os estados, com exceção do Ceará e de Sergipe, que apresentaram pequena redução no número de comarcas atendidas, e da Paraíba, que apresentou redução de cerca de 11% do número de defensoras e defensores em atuação. No caso de Pernambuco atente-se como nota de rodapé, que apresenta uma variação extraordinária no número de membros, importante fazer a ressalva de que em 2013 este estado não informou para a ANADEP a lotação de 139 defensoras e defensores, impossibilitando a comparação<sup>9</sup>.

8. Ver: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=40310>  
9. Ver Moura, Tatiana Whately et. al., op. cit..

MAPA 3.  
Comarcas da região Nordeste, por tipo de atendimento, 2019/2020



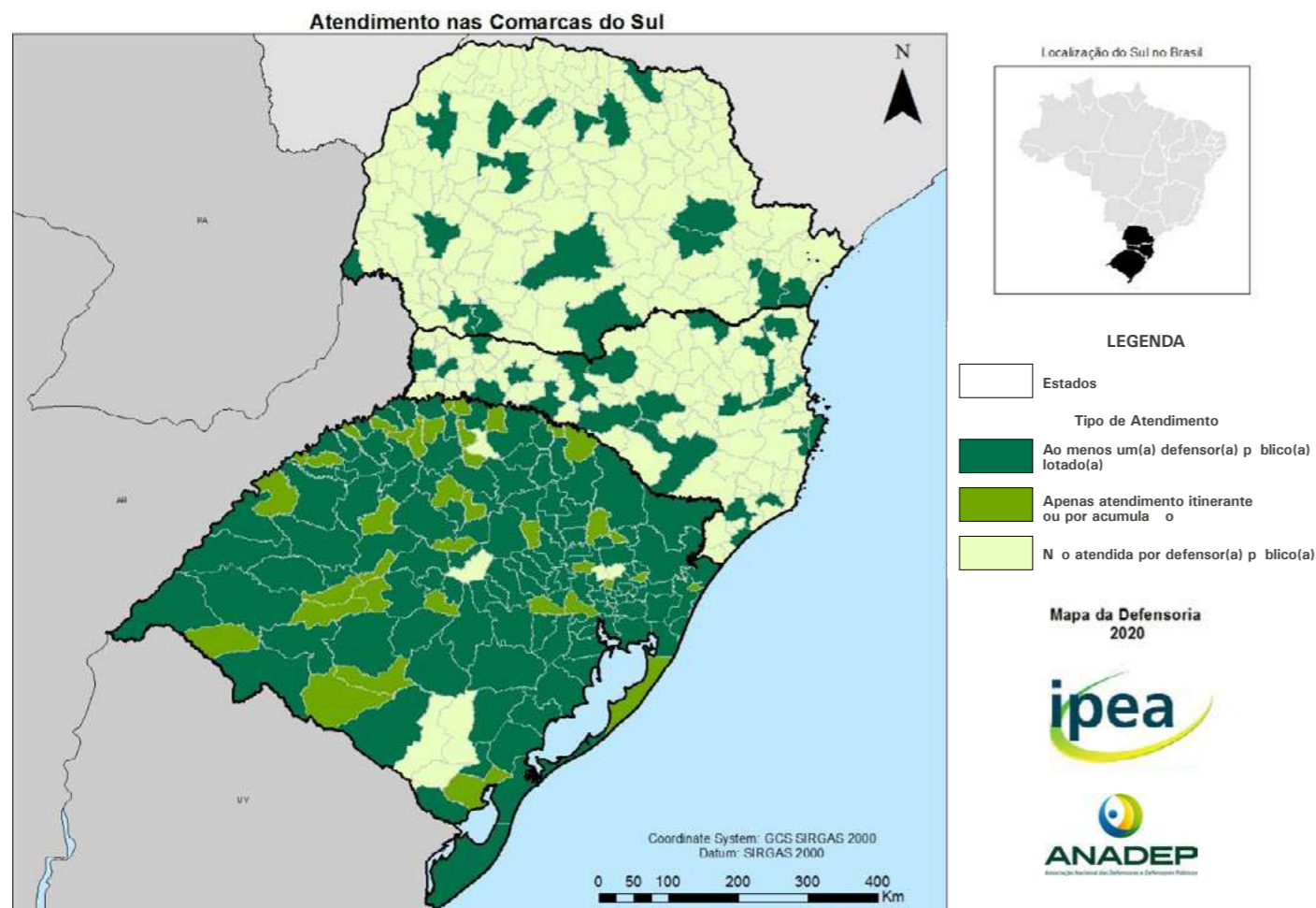
MAPA 4.  
Comarcas da região Sudeste, por tipo de atendimento, 2019/2020





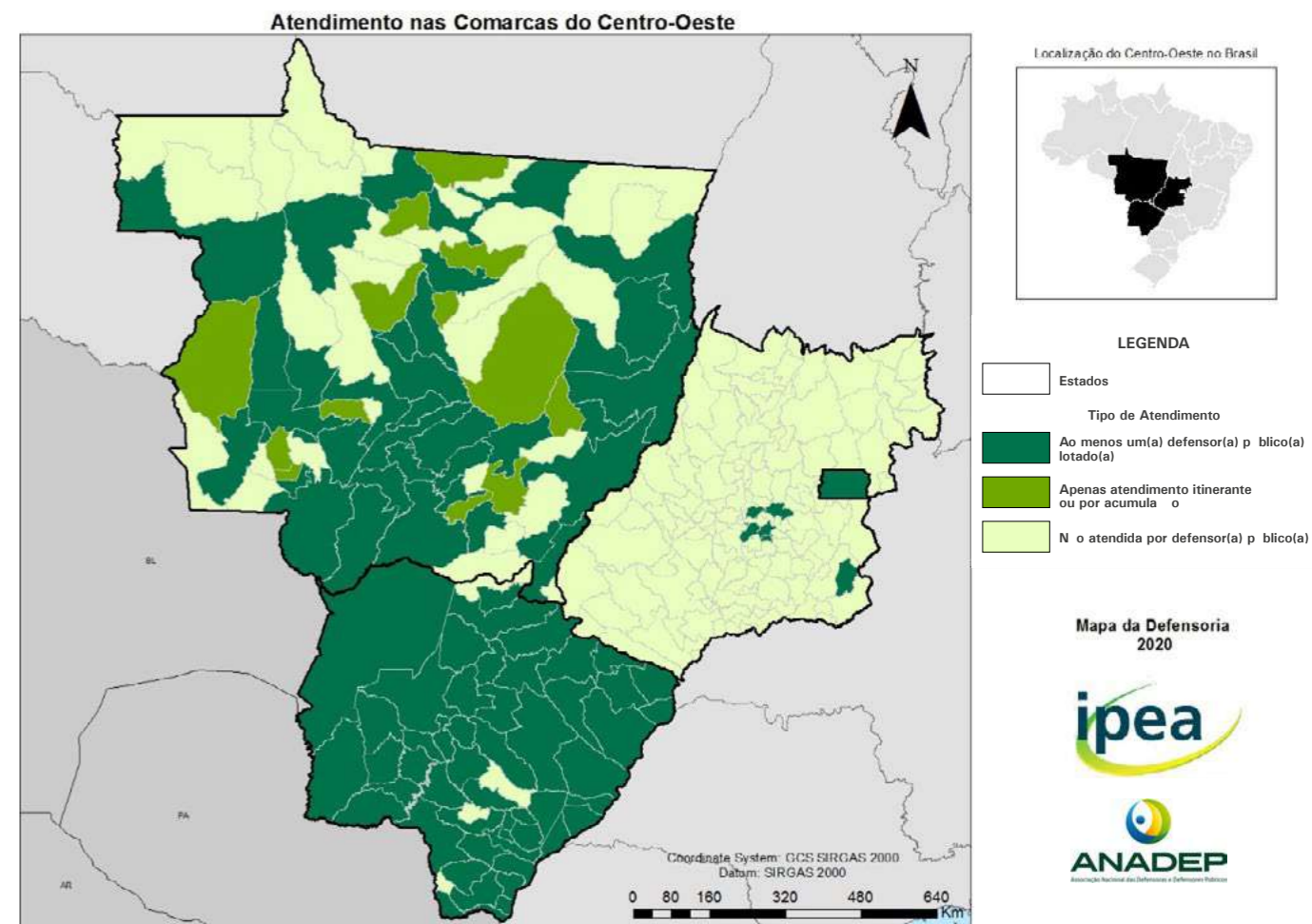
Já na região Sul, como mostra o Mapa 5, houve crescimento vigoroso tanto das comarcas atendidas quanto no número de defensoras e defensores, devido à instalação das DPEs do Paraná e Santa Catarina após 2013.

MAPA 5.  
Comarcas da região Sul, por tipo de atendimento, 2019/2020



Finalmente, no Centro-oeste, representado no Mapa 6, observou-se crescimento territorial das DPEs, principalmente no Mato Grosso do Sul, e um crescimento bem maior no número de defensoras e defensores, inclusive no estado de Goiás, que também passou pela instalação tardia da Defensoria Pública, que só teve defensoras e defensores públicos empossados e nomeados em 2015<sup>10</sup>.

MAPA 6  
Comarcas da região Centro-Oeste, por tipo de atendimento, 2019/2020

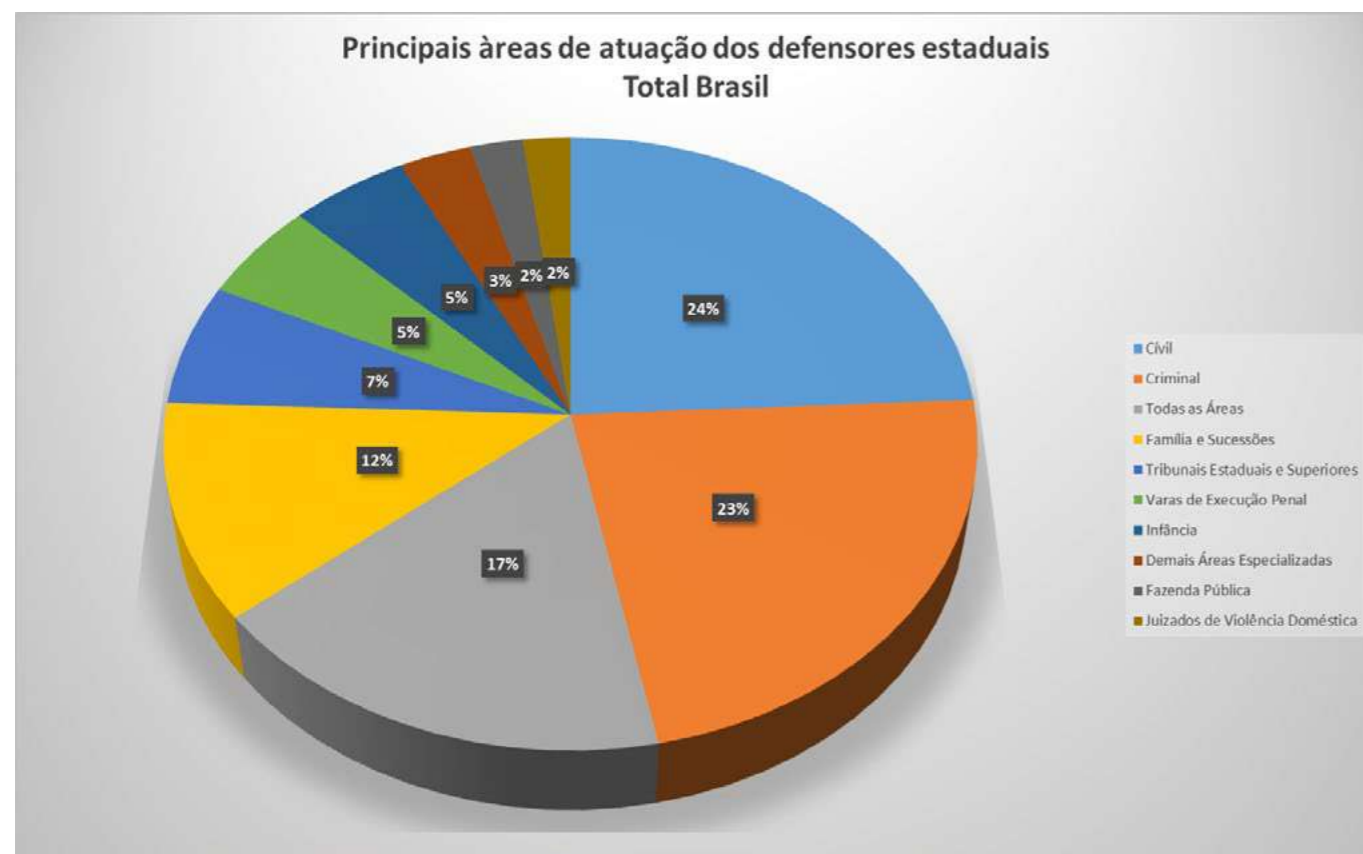


10. A Defensoria Pública de Goiás foi criada em 2005 (Lei Complementar nº 51/2005). Muito embora instituída em termos legais em 2005, somente no ano de 2011 a Defensoria passa a tomar corpo com a nomeação do primeiro defensor público-geral (que não pertencia aos quadros da instituição). Em 2013 foi nomeado o primeiro defensor público-geral integrante dos quadros da Defensoria Pública, após enquadramento dos servidores da antiga e extinta Procuradoria de Assistência Judiciária. Em 2015, foram empossados(as) os(as) primeiros(as) defensoras e defensores públicos concursados.

# 1.3. ATRIBUIÇÕES DAS DEFENSORAS E DEFENSORES

Como pode ser observado no gráfico da Figura 2, em 2019 as atribuições mais frequentes das defensoras e defensores públicos eram nas seguintes áreas: civil, criminal, família e sucessões.<sup>11</sup> Além disso, parte relevante dos(as) defensores(as) atendiam a todas as áreas em suas respectivas comarcas (varas únicas).

FIGURA 2. Principais atribuições das defensoras e defensores públicos estaduais e distrital, 2019



Fonte: Ipea/Anadep. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil, 2019.

A Tabela 4 mostra as áreas de atuação das defensoras e defensores públicos estaduais e distritais para cada unidade da federação.

TABELA 4. Número de defensoras e defensores por área de atuação, por UF, 2019<sup>12</sup>

Região	Unidade da Federação	Civil	Criminal	Todas as Áreas	Família e Sucessões	Tribunais Estaduais e Superiores	Varas de Execução Penal	Infância	Demais Áreas Especializadas	Fazenda Pública	Juizados de Violência Doméstica	Total Defensores (as)
Norte	Rondônia	12	13	27	4	0	4	2	0	0	0	62
	Acre	17	9	2	4	2	2	2	1	0	1	40
	Amazonas	13	24	10	17	3	3	4	15	4	4	97
	Roraima	4	10	7	10	0	2	2	3	3	3	44
	Pará	60	63	35	15	10	10	11	8	8	4	224
	Amapá	3	11	15	6	0	0	3	1	0	0	39
Nordeste	Tocantins	18	28	3	22	12	5	4	7	6	4	109
	Maranhão	11	18	107	14	4	11	4	5	2	2	178
	Piauí	13	12	42	10	8	5	3	8	1	4	106
	Ceará	61	55	60	29	38	10	10	12	9	8	292
	Rio Grande do Norte	27	26	5	0	0	2	0	0	0	1	61
	Paraíba	31	23	126	12	18	5	6	5	5	4	235
	Pernambuco	69	70	62	18	16	6	16	8	5	4	274
	Alagoas	25	16	22	3	4	2	2	4	2	1	81
	Sergipe	26	17	4	23	3	3	3	1	2	1	83
Bahia	95	107	4	49	30	7	17	11	15	5	340	
Sudeste	Minas Gerais	86	181	92	125	33	34	24	25	15	8	623
	Espírito Santo	46	16	17	8	9	9	13	5	2	7	132
	Rio de Janeiro	197	106	92	124	89	42	38	19	22	11	740
	São Paulo	276	209	1	45	3	73	72	9	7	9	704
Sul	Paraná	12	14	16	17	7	11	12	5	0	3	97
	Santa Catarina	24	16	41	10	4	0	2	0	2	1	100
	Rio Grande do Sul (*)	77	107	123	32	20	25	20	7	9	4	424
Centro-oeste	Mato Grosso do Sul	42	37	51	17	29	8	6	5	4	7	206
	Mato Grosso	74	55	38	0	15	3	2	3	0	2	192
Distrito Federal	Goiás	16	20	2	16	3	6	3	6	0	4	76
	Distrito Federal	66	46	0	31	12	17	17	9	11	18	227
<b>BRASIL</b>		<b>1401</b>	<b>1309</b>	<b>1004</b>	<b>661</b>	<b>372</b>	<b>305</b>	<b>298</b>	<b>182</b>	<b>134</b>	<b>120</b>	<b>5786</b>

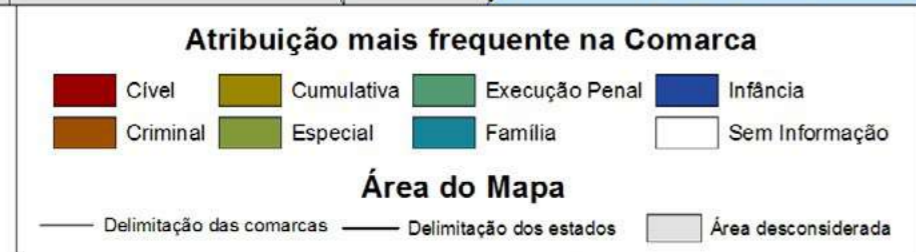
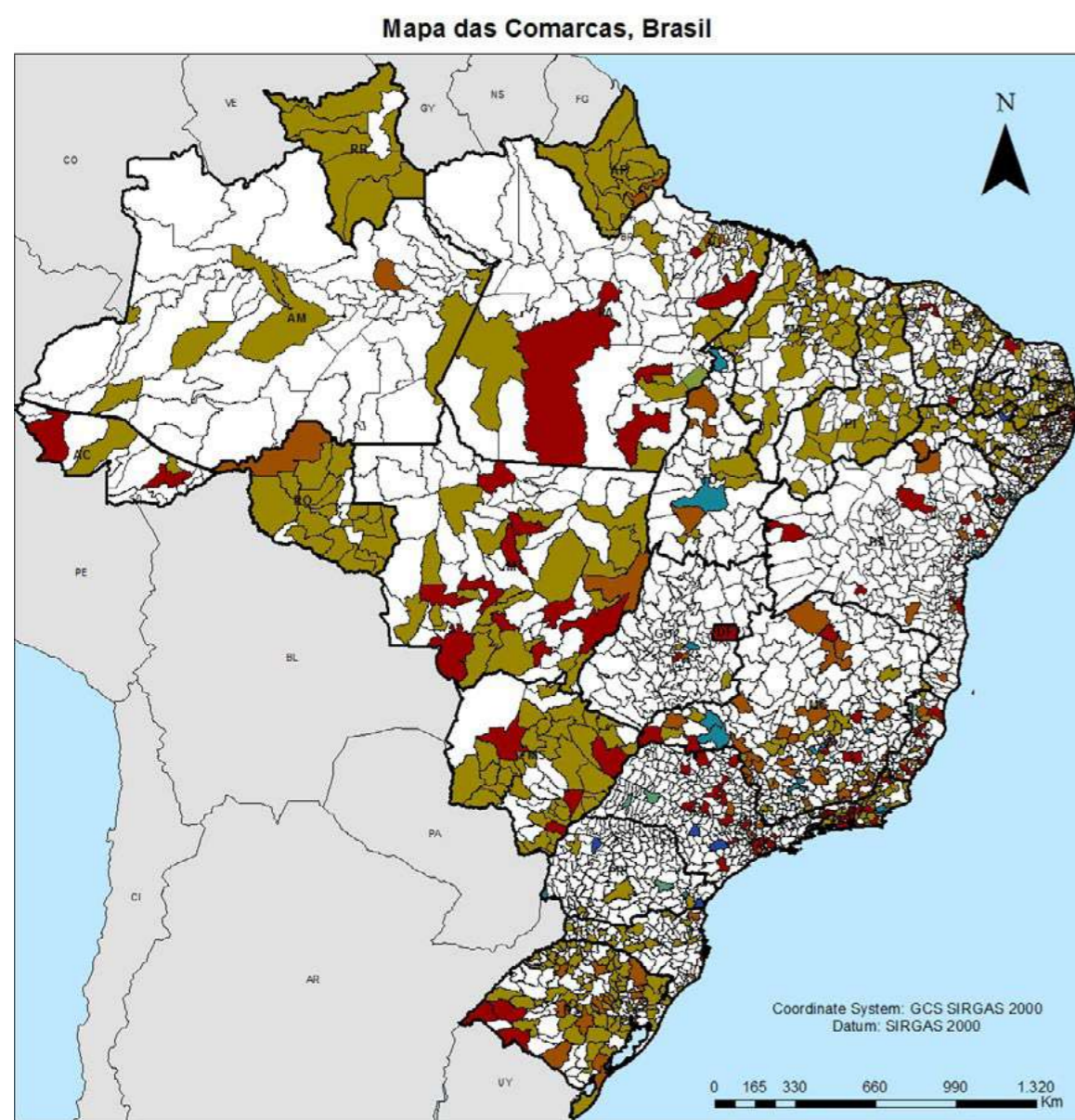
Fonte: ANADEP/IPEA. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil, 2019.

11. Estas atribuições representam a agregação das atribuições reportadas pelas DPEs, para uma definição das áreas pertencentes a cada "atribuição" ver: Moura, Tatiana Whately et. al. Mapa da Defensoria Pública no Brasil. Anadep-Ipea. Brasília: 2013.

12. Para esta tabela, utilizou-se os dados coletados até junho de 2019, que não passaram pela revisão de 2020. Por isso, o total difere das tabelas onde os dados se referem 2019/2020.

O Mapa 7 mostra a atribuição mais frequente em cada comarca do país. Nele, a atribuição “cumulativa” (em todas as áreas) se destaca, uma vez que nas comarcas pequenas a maior parte das defensoras e defensores não tem atribuições específicas e atendem a todas as áreas.

**MAPA 7.**  
Área de atuação mais frequente das defensoras e defensores públicos estaduais e distritais, por comarca, 2019



## PARTE II

### INDICADORES DE COBERTURA DAS DEFENSORIAS ESTADUAIS E DISTRITAL NAS COMARCAS EM 2019/2020

Nesta parte do relatório apresentam-se dois indicadores relacionados ao grau de cobertura das Defensorias Públicas Estaduais (DPEs) e Distrital no território: um indicador de cobertura populacional e um indicador de cobertura do Poder Judiciário. Complementarmente, apresenta-se um exercício que relaciona o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para cada comarca, calculado como a média ponderada do IDH nos municípios que as integram, com os indicadores de cobertura das DPEs.

## 2.1. GRAU DE COBERTURA POPULACIONAL E DÉFICIT DE DEFENSORES

Nesta seção, aborda-se a relação entre o número de defensoras e defensores e o público alvo das DPEs, medido pela população de baixa renda em cada comarca.

Assim, para medir o grau de “cobertura populacional” das DPEs em cada comarca, construiu-se um indicador que relaciona o número de defensoras e defensores populacional de baixa renda em cada comarca. Por fim, como os dados disponíveis sobre a população e a renda nos municípios eram muito defasados (censo de 2010), optou-se por utilizar estimativas destas variáveis. Assim, foram utilizadas as estimativas do IBGE para a população dos municípios em 2019, agregadas por comarca e, para a população de baixa renda, utilizou-se uma estimativa construída pela equipe de pesquisa.<sup>13</sup>

Os indicadores de cobertura populacional de 2019/20 foram então calculados como o número de defensoras e defensores lotados em cada comarca dividido pela população de baixa renda estimada em cada comarca.

Os resultados desses indicadores, apresentados na Tabela 5 e no Mapa 8, mostram que na maioria das UFs, a cobertura populacional das DPEs situava-se aquém do ideal, considerando-se os números recomendados de 1 defensor para cada 10 mil ou 15 mil habitantes de baixa renda<sup>14</sup>. O “déficit” de defensores por UF, considerando o parâmetro de um defensor para cada 10 mil habitantes, ilustrado na Figura 2.

TABELA 5. Cobertura Populacional das DPEs: Número de Defensores, população, indicadores de cobertura e déficit de defensores, por UF (2019/2020)

Nome UF	Número de Defensores (as)	População estimada em 2019 (1)	População estimada até 3 salários mínimos em 2019 (2)	Indicadores de Cobertura		Déficit de Defensores (as)	
				Número de Defensores (as) para cada 10 mil habitantes com renda até 3 salários mínimos	Número de Defensores (as) para cada 15 mil habitantes com renda até 3 salários mínimos	Número de defensores (as) necessários para atingir 1: 10 mil hab de baixa renda	Número de defensores (as) necessários para atingir 1: 15 mil hab de baixa renda
NORTE							
Rondônia	68	1.777.225	1.314.180	0,52	0,78	63	20
Acre	43	881.935	632.303	0,68	1,02	20	-1
Amazonas	114	4.144.597	2.992.286	0,38	0,57	185	85
Roraima	44	605.761	423.815	1,04	1,56	-2	-16
Pará	224	8.602.865	6.446.996	0,35	0,52	421	206
Amapá	49	845.731	590.634	0,83	1,24	10	-10
Tocantins	109	1.572.866	1.166.713	0,93	1,40	8	-31
NORDESTE							
Maranhão	184	7.058.436	5.400.026	0,34	0,51	356	176
Piauí	106	3.273.227	2.585.241	0,41	0,62	153	66
Ceará	292	9.157.151	7.280.954	0,40	0,60	436	193
Rio Grande do Norte	67	3.506.853	2.738.385	0,24	0,37	207	116
Paraíba	235	4.018.127	3.170.614	0,74	1,11	82	-24
Pernambuco	280	9.557.071	7.487.913	0,37	0,56	469	219
Alagoas	87	3.337.357	2.568.294	0,34	0,51	170	84
Sergipe	80	2.298.696	1.770.840	0,45	0,68	97	38
Bahia	347	14.800.000	11.600.000	0,30	0,45	813	426
SUDESTE							
Minas Gerais	623	21.200.000	16.300.000	0,38	0,57	1007	464
Espírito Santo	136	4.018.650	2.994.380	0,45	0,68	163	64
Rio de Janeiro	740	17.300.000	12.600.000	0,59	0,88	520	100
São Paulo	768	45.900.000	32.900.000	0,23	0,35	2522	1425
SUL							
Paraná	99	11.400.000	8.396.736	0,12	0,18	741	461
Santa Catarina	95	7.164.788	5.137.253	0,18	0,28	419	247
Rio Grande do Sul (*)	424	11.400.000	8.380.335	0,51	0,76	414	135
CENTROESTE							
Mato Grosso do Sul	206	2.778.986	2.041.291	1,01	1,51	-2	-70
Mato Grosso	187	3.487.128	2.563.386	0,73	1,09	69	-16
Goiás	75	7.018.354	5.234.130	0,14	0,21	448	274
Distrito Federal	231	3.015.268	1.893.068	1,22	1,83	-42	-105
<b>Brasil</b>	<b>5913</b>	<b>210.121.072</b>	<b>156.609.772</b>	<b>0,38</b>	<b>0,57</b>	<b>9748</b>	<b>4528</b>

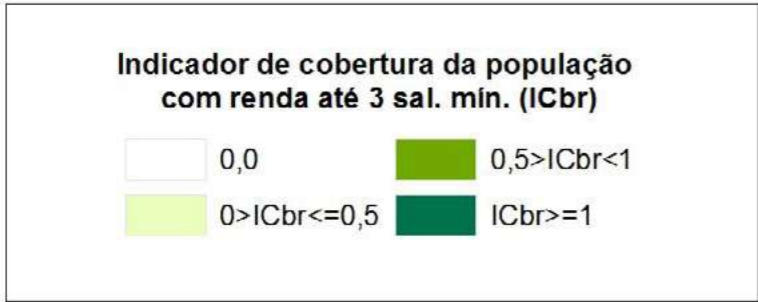
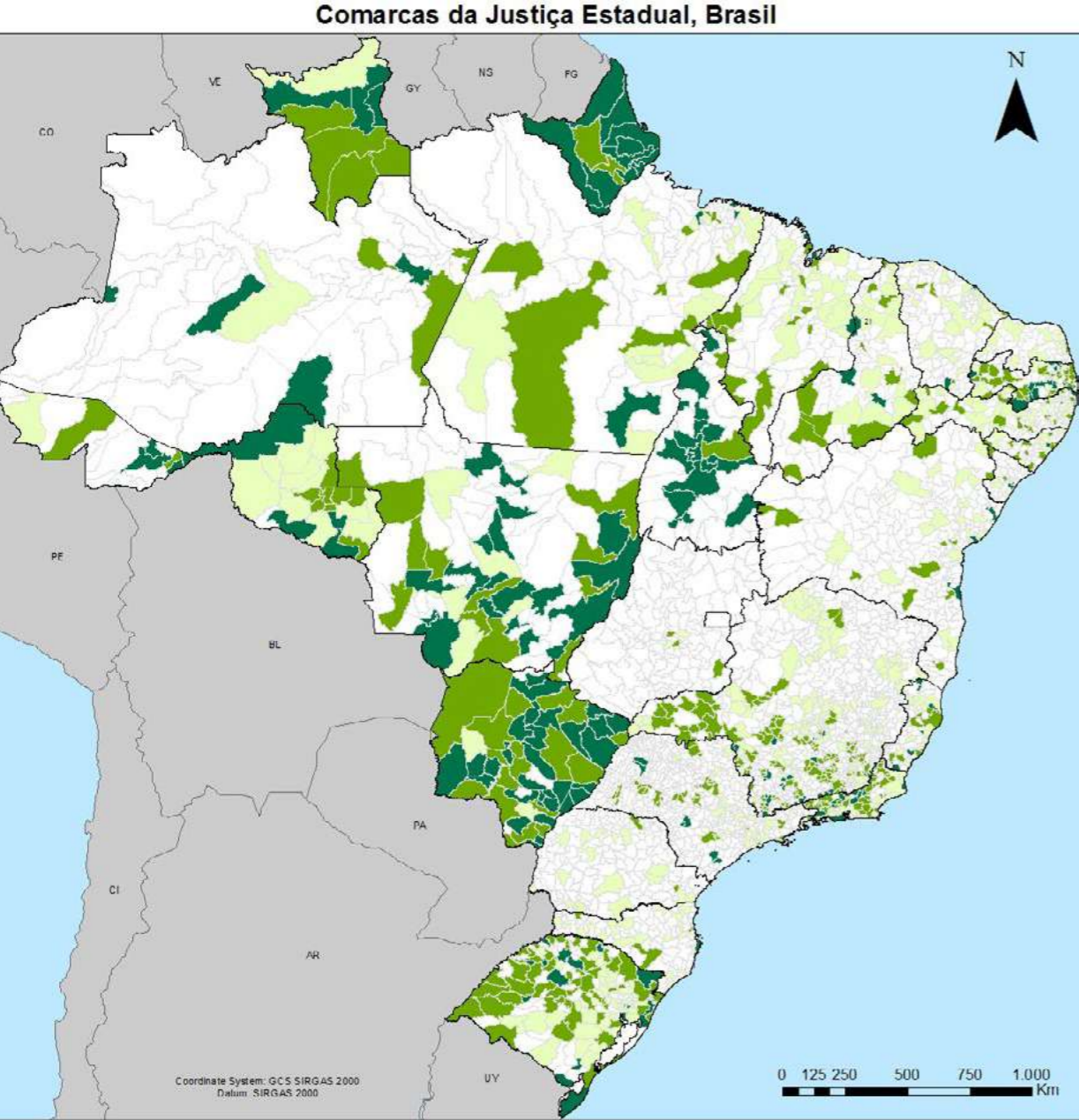
(1) Somatório da população das comarcas. Estimativas populacionais para os municípios em 2019, IBGE.

(2) Proporção da população cujo chefe de família tinha renda até 3 salários mínimos em 2010 multiplicada pela população estimada em 2019, por comarca.

13. Ver metodologia.

14. De acordo com o Diagnóstico do Ministério da Justiça de 2015, o ideal é um(a) defensor(a) público(a) para atender cada grupo de 15 mil pessoas, adotando apenas o critério do rendimento. Ver <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/ivdiagndefenspublicav9.pdf>

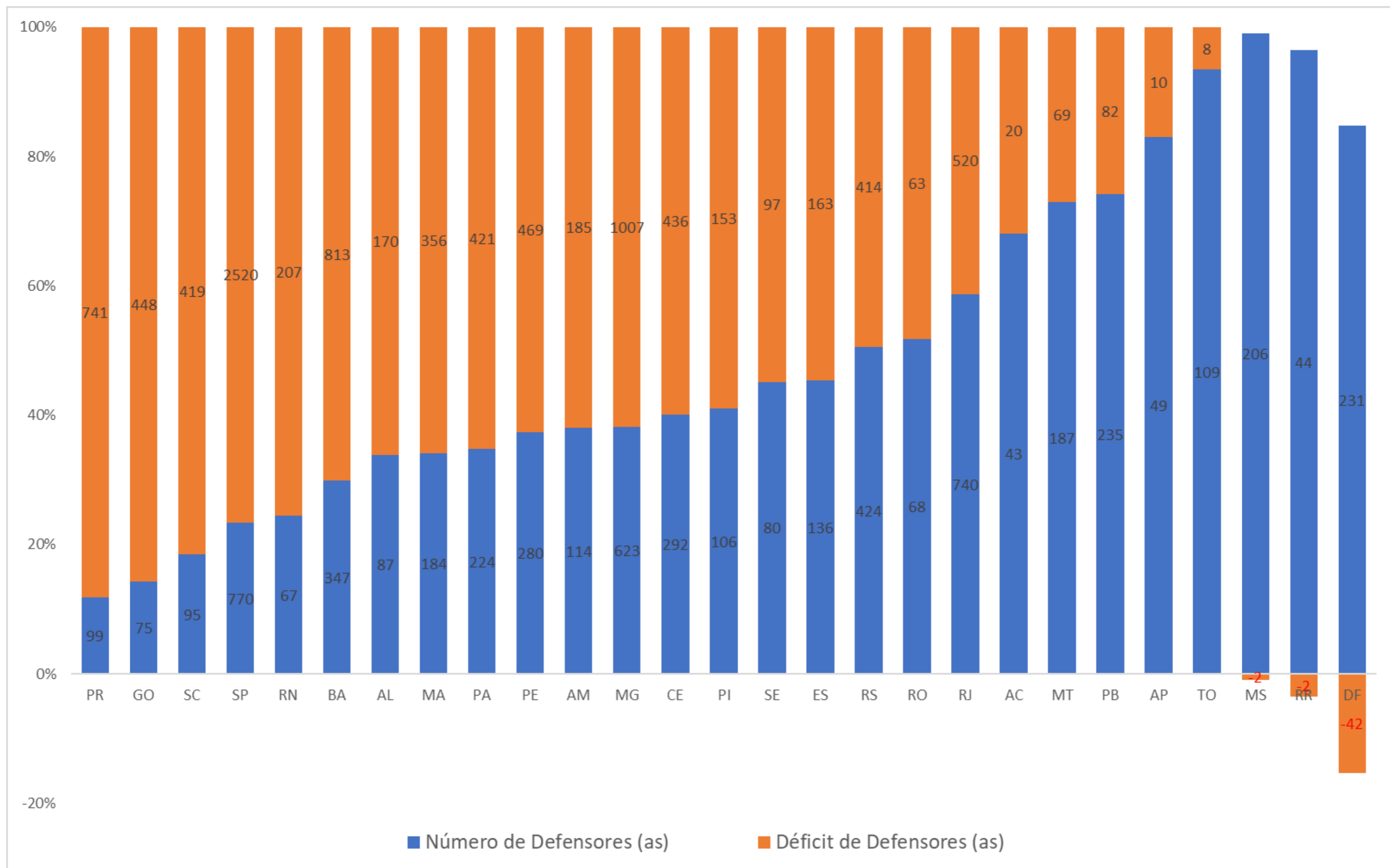
MAPA 8.  
Grau de Cobertura Populacional das DPEs nas comarcas: (1:15 mil)



Mapa da Defensoria  
2020



FIGURA 3.  
Relação entre número de defensoras e defensores e déficit para alcançar 1:10 mil habitantes de baixa renda, por UF (2019/2020)



Com efeito, em 2019/20, observavam-se 0,37 defensoras e defensores para cada 10 mil e 0,55 defensoras e defensores para cada 15 mil habitantes de baixa renda, respectivamente, em média para todo o país. Para atingir os limites mínimo (1: 10 mil) e máximo (1: 15 mil) de cobertura populacional faltavam – ou havia “escassez relativa” – de cerca de 9,9 mil e 4,7 mil defensoras e defensores, respectivamente.<sup>15</sup>

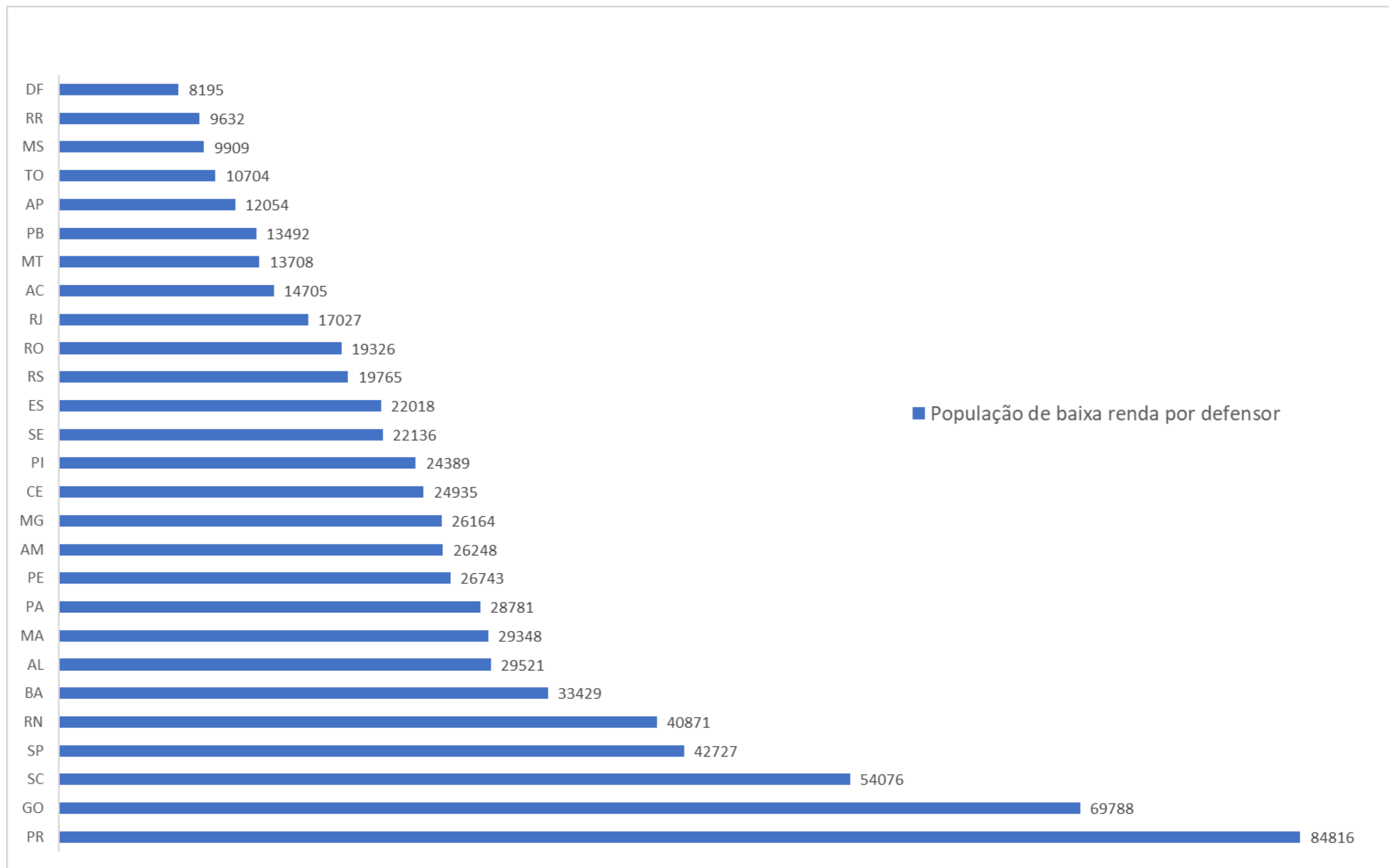
Feitas estas considerações, e utilizando o parâmetro de 1 defensor(a) para cada grupo de 15 mil habitantes de baixa renda, observava-se grande variedade entre as UFs, com algumas superando e outras apresentando grau de cobertura populacional muito aquém deste valor. Com efeito, quatro UFs do Norte, Acre, Roraima, Amapá e Tocantins, um estado do Nordeste, Paraíba, e três estados do Centro-Oeste, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal apresentaram número de defensores(as) superior ao limite máximo de 1: 15 mil habitantes de baixa renda. Por outro lado, treze estados apresentavam grau de cobertura acima de 0,5 e menor que 1, e cinco estados apresentavam cobertura menor que 0,5, com destaque para São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Goiás.

A Figura 4 ilustra a relação entre a população de baixa renda e o número de defensoras e defensores em atuação em 2019/20, por Unidade da Federação. Observa-se que apenas 4 UFs apresentavam menos de 10 mil pessoas de baixa renda para cada defensora e defensor em atuação.

---

15. É importante fazer a ressalva de que no presente estudo pretende-se medir o “grau” de cobertura populacional, que pode ser um número fracionário. Também foi calculado a “escassez relativa de defensores”, mas não foi feito o cálculo para torná-lo um número fracionário para cada uma das comarcas, pois isso significaria definir a priori a fração mínima correspondente a 1 defensor, não só para comarcas com menos de 15 mil habitantes, mas também para todas as outras. Nas tabelas apresentadas no presente estudo os déficits aparecem sempre como números inteiros, pois trata-se do arredondamento dos números mostrados em cada situação.

FIGURA 4.  
População de baixa renda por defensor (a), 2019-2020





Note-se que os Indicadores de cobertura populacional incorporam: i) as comarcas atendidas por defensores(as) ali lotados(as); ii) aquelas atendidas apenas por defensores(as) lotados(as) em outra comarca (acumulação ou itinerância); iii) as comarcas não atendidas por defensores(as) públicos(as). É importante ressaltar que as comarcas que eram atendidas de forma itinerante ou por acumulação não tinham defensores(as) “fixados(as)” naquele território de acordo com a metodologia utilizada no presente estudo. Assim, embora contabilizadas como “comarcas atendidas”, não se registrou no presente estudo um “número de defensores (as)” definido para estas comarcas.<sup>16</sup>

Feitas estas ressalvas, podemos distinguir os “déficits” de defensores(as) em dois grupos de comarcas, de acordo com o grau de cobertura populacional: i) as comarcas sem defensores (as) lotados(as), onde o indicador de cobertura populacional é zero; ii) as comarcas com defensores(as) lotados(as), onde o indicador de cobertura populacional é maior que zero e menor que 1, ou seja, abaixo do ideal. No primeiro caso, trata-se de fixar defensoras e defensores em áreas ainda não cobertas, ou cobertas apenas por acumulação ou itinerância e, no segundo caso, adensar o número de defensores(as) em áreas já cobertas com defensores (as) lotados(as), mas em número insuficiente.

## COMARCAS COM “DÉFICITS DE DEFENSORAS E DEFENSORES”

Nesta seção apresenta-se os resultados da escassez relativa de defensoras e defensores de acordo com tipo de atendimento e o tamanho populacional das comarcas. Esta subdivisão das comarcas por tamanho populacional é importante no sentido de compreender a heterogeneidade das comarcas do país, sendo o tamanho populacional um dos fatores mais relevantes para essas diferenças.

Para tanto, além da classificação por tipo de atendimento, as comarcas foram classificadas de acordo com o tamanho populacional, em três grupos: i) comarcas com população até 100 mil habitantes; ii) comarcas com população maior que 100 mil até 500 mil habitantes; iii) comarcas com população maior que 500 mil habitantes.

A seguir, apresentam-se os resultados para cada tipo de atendimento e tamanho populacional das comarcas.

16. Este cálculo implicaria em dividir o tempo de trabalho dos defensores que atuavam em mais de uma comarca atribuir uma parcela do trabalho a cada local, o que apenas poderia ser feito através de um exercício de simulação de hipóteses, já que os valores da distribuição do tempo de trabalho não eram conhecidos.

## COMARCAS NÃO ATENDIDAS POR DEFENSORAS E DEFENSORES

Segundo a Tabela 6, em 2019/20, cerca de 1600 comarcas não contavam com atendimento por defensoras e defensores públicos, e representavam cerca de 58 milhões de pessoas. Observa-se que 95% destas comarcas eram de pequeno porte – até 100 mil habitantes – e compreendiam uma população total de 46,7 milhões de pessoas. Apenas 5% das comarcas não atendidas por defensores(as) públicos(as) tinham porte médio – entre 100 mil e 500 mil habitantes – e compreendiam uma população total de 12,4 milhões de pessoas. Assim, 80% da população não atendida por defensores(as) públicos(as) estava em comarcas de pequeno porte, e 20% em comarcas de porte médio. Note-se que nas comarcas de grande porte, acima de 500 mil habitantes, todas as comarcas eram atendidas pelas DPEs.

Para que as comarcas ainda não atendidas pelas DPEs em 2019/20 atingissem o nível de 1 defensor(a) para cada 15 mil habitantes de baixa renda seriam necessários cerca de 3000 defensores(as) a mais no país, ou seja, esta era a dimensão do “déficit” nacional de defensoras e defensores para este grupo de comarcas em 2019/20.<sup>17</sup> A composição desse déficit era de cerca de 2400 defensores(as) nas comarcas de pequeno porte e cerca de 600 defensores(as) nas comarcas de porte médio.

17. O déficit refere-se ao número de defensoras e defensores reportados na presente pesquisa. Este número, por fim, deve ser alterado devido aos concursos públicos ocorridos posteriormente à coleta e revisão dos dados.

**TABELA 6.**  
Número de Comarcas, População e Déficit de Defensores (1:15mil hab. baixa renda) por Tipo de Atendimento, 2019/2020

Tamanho Populacional	Ao menos um Defensor Lotado na Comarca (1)		Apenas Defensor (s) em acumulação (2) ou Itinerância (3)		Não atendidas por Defensores Públicos		Total	
	Núm. Com.	Perc.	Núm. Com.	Perc.	Núm. Com.	Perc.	Núm. Com.	Perc.
Até 100 mil hab	625	68%	236	99%	1510	95%	2371	86%
entre 100 e 500 mil hab	244	27%	2	1%	80	5%	326	12%
mais de 500 mil hab	48	5%	0	0%	0	0%	48	2%
<b>Total</b>	<b>917</b>	<b>100%</b>	<b>238</b>	<b>100%</b>	<b>1590</b>	<b>100%</b>	<b>2745</b>	<b>100%</b>
	Pop. Com.	Perc.	Pop. Com.	Perc.	Pop. Com.	Perc.	Pop. Com.	Perc.
Até 100 mil hab	28088976	20%	6032976	95%	46057083	79%	80179035	39%
entre 100 e 500 mil hab	49834983	35%	299017	5%	12279176	21%	62413176	30%
mais de 500 mil hab	64164434	45%	0	0%	0	0%	64164434	31%
<b>Total</b>	<b>142088393</b>	<b>100%</b>	<b>6331993</b>	<b>100%</b>	<b>58336259</b>	<b>100%</b>	<b>206756645</b>	<b>100%</b>
	Déficit Def.	Perc.	Déficit Def.	Perc.	Déficit Def.	Perc.	Déficit Def.	Perc.
Até 100 mil hab	448	35%	312	96%	2403	80%	3163	69%
entre 100 e 500 mil hab	858	67%	13	4%	605	20%	1476	32%
mais de 500 mil hab	-25	-2%	0	0%	0	0%	-25	-1%
<b>Total</b>	<b>1281</b>	<b>100%</b>	<b>326</b>	<b>100%</b>	<b>3008</b>	<b>100%</b>	<b>4614</b>	<b>100%</b>

(1) Comarcas com pelo menos 1 defensor/defensora público (a) lotado na unidade

(2) Comarcas sem defensor/defensora lotado(a) na unidade, porém, atendida por acumulação de atribuição de defensor/defensora lotado em outra unidade

(3) Comarca atendida em determinados dias da semana por defensor/defensora lotado(a) em outra unidade. Apenas o Não inclui o DF, por falta de informação sobre a população nas comarcas

Fonte: ANADEP/IPEA. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil, 2019/20.

A tabela 7 apresenta as comarcas de porte médio que ainda não eram atendidas pelas DPEs em 2019/20. Note-se que boa parte delas situava-se no estado de São Paulo seguido por Paraná e Goiás.

**TABELA 7.**  
População e déficit estimado de defensores (1:15 mil hab. Baixa renda) em comarcas de porte médio (entre 100 mil e 500 mil habitantes) não atendidas pelas DPEs em 2019/2020

UF	Nome da Comarca	população estimada 2019	déficit estimado de defensores*	UF	Nome da Comarca	população estimada 2019	déficit estimado de defensores
PA	São Félix do Xingu	128481	7	SP	Paulínia	109.424	5
PA	Tailândia	106.339	5	SP	Penápolis	104.848	5
MA	Grajaú	104.673	5	SP	Pindamonhangaba	168.328	8
MA	Santa Luzia	131.639	7	SP	Poá	117.452	6
BA	Campo Formoso	103.154	6	SP	Ribeirão Pires	123.393	6
MG	Araçuaí	106.947	6	SP	Salto	118.663	6
MG	Coronel Fabriciano	119.173	6	SP	Santa Bárbara D'Oeste	193.475	10
MG	Itabira	134.637	7	SP	Santana de Parnaíba	139.447	6
MG	Manhuaçu	143.515	7	SP	São Roque	113.380	5
MG	Nova Serrana	123.472	6	SP	Sertãozinho	168.495	8
SP	Americana	239.597	11	SP	Sumaré	282.441	14
SP	Araras	134.236	7	SP	Suzano	297.637	15
SP	Assis	128.164	6	SP	Taboão da Serra	289.664	14
SP	Atibaia	168.209	8	SP	Tatuí	148.688	8
SP	Barueri	293.077	14	SP	Valinhos	129.193	6
SP	Birigui	145.955	8	SP	Várzea Paulista	121.838	6
SP	Botucatu	152.932	7	SP	Votorantim	122.480	6
SP	Caçapava	100.865	5	SP	Votuporanga	113.713	6
SP	Caieiras	101.470	5	PR	Almirante Tamandaré	147.941	7
SP	Catanduva	168.589	8	PR	Arapongas	129.854	7
SP	Cotia	249.210	12	PR	Araucária	143.843	7
SP	Cubatão	130.705	6	PR	Cambé	106.533	5
SP	Embu	273.726	14	PR	Campo Largo	144.943	7
SP	Francisco Morato	175.844	9	PR	Colombo	243.726	12
SP	Guaratinguetá	121.798	6	PR	Fazenda Rio Grande	136.449	7
SP	Hortolândia	230.851	12	PR	Paranaguá	154.936	7
SP	Indaiatuba	251.627	12	PR	Paranavaí	101.294	5
SP	Itanhaém	113.147	6	PR	Pinhais	132.157	6
SP	Itapeçerica da Serra	222.962	11	PR	Piraquara	113.036	6
SP	Itapeva	126.405	6	PR	Toledo	152.528	8
SP	Itapevi	237.700	12	SC	Balneário Camboriú	142.295	6
SP	Itatiba	134.480	6	GO	Águas Lindas de Goiás	212.440	11
SP	Itu	173.939	8	GO	Catalão	120.417	6
SP	Jandira	124.937	6	GO	Formosa	132.267	6
SP	Leme	107.894	5	GO	Itumbiara	104.742	5
SP	Mairiporã	100.179	5	GO	Jataí	114.178	6
SP	Mogi Guaçu	163.192	8	GO	Luziânia	208.299	10
SP	Mogi Mirim	128.892	6	GO	Novo Gama	115.711	6
SP	Olímpia	100.610	5	GO	Rio Verde	243.903	12
SP	Ourinhos	127.414	6	GO	Senador Canedo	119.175	6
				GO	Valparaíso de Goiás	168.468	8

Fonte: Ipea/Anadep. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais, 2019.

\* Número de defensores necessários para atingir a proporção de 1 para 15 mil habitantes de baixa renda

## COMARCAS ATENDIDAS APENAS POR DEFENSORES E DEFENSORAS EM ACUMULAÇÃO OU ITINERANTES

A Tabela 6 mostra também que cerca de 240 comarcas eram atendidas apenas por defensoras e defensores em acumulação ou unidades itinerantes, correspondendo a 6,3 milhões de habitantes. Quase a totalidade destas comarcas eram de pequeno porte, 99%, e apenas duas comarcas eram de tamanho médio.

O conceito de “déficit” de defensores(as), nestes casos, deve ser visto com cautela, pois estas comarcas eram atendidas por defensoras e defensores públicos, embora não seja possível quantificar o número de defensores(as) ali atuando, o que impossibilita calcular o déficit efetivo de defensores(as). Em outras palavras, devido à metodologia utilizada neste trabalho, contabilizamos como zero o número de defensores(as) nestas comarcas para calcular o “déficit” mostrado na tabela, de cerca de 320 defensores(as).

Porém, como será discutido a seguir, em 2019/20 tal déficit era, provavelmente, parcialmente coberto por defensoras e defensores lotados em comarcas de médio ou grande porte que atuavam em mais de uma comarca simultaneamente.

## COMARCAS ATENDIDAS POR PELO MENOS UMA DEFENSORA OU DEFENSOR PÚBLICO LOTADO

Em 2019/20, havia cerca de 900 comarcas com pelo menos uma defensora ou defensor lotado, que atendiam a 142 milhões de pessoas, ou cerca de 70% da população do país. Ao contrário dos casos anteriores, neste grupo as comarcas de tamanho médio e grande representavam a maior parte da população. Com efeito, quase metade da população neste grupo, 45%, estava em comarcas de grande porte, 35% estavam em comarcas de tamanho médio, e 20% em comarcas pequenas.

No cômputo geral do país, o déficit de defensoras e defensores neste grupo era de cerca de 1300 e estava concentrado nas comarcas de tamanho médio, que demandavam cerca de 860 defensores(as), seguido das comarcas de pequeno porte, com déficit de cerca de 450 defensores(as). Já as comarcas de grande porte apresentavam, na contagem geral do país, um número maior de defensoras e defensores do que o necessário para atingir o patamar de um defensor(a) para cada 15 mil habitantes de baixa renda.

Porém, como já observado, parte deste aparente “excesso” de defensoras e defensores nas grandes comarcas, provavelmente, prestava serviços simultaneamente em comarcas de pequeno e médio porte, como se deduz dos números apresentados na tabela a seguir. Ou seja, o atendimento por acumulação ou itinerante em comarcas pequenas pode dever-se ao acúmulo de atribuições por parte de defensoras e defensores lotados em comarcas de grande porte. Note-se também, que parte desses defensores(as) em “excesso” nas grandes comarcas poderia prestar atendimento em comarcas onde já existiam defensores(as) lotados, mas em número insuficiente como visto na tabela 6.

## DÉFICIT DE DEFENSORAS E DEFENSORES NAS UFS: QUADRO GERAL

A Tabela 8 revela que apenas 7 estados não apresentavam déficits de defensoras e defensores em 2019/20, sendo eles: quatro UFs da região Norte; no Nordeste, a Paraíba; e na região Centro-Oeste Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

Na região Norte, destacavam-se os déficits de defensores(as) nos estados do Pará e Amazonas, em grande parte concentrados em municípios de pequeno porte. Na região Nordeste, os déficits de defensores(as) também eram elevados na maior parte dos estados com destaque para Bahia, Pernambuco, Ceará e Maranhão. Nota-se também que, no Nordeste, a maior parte das UFs apresentavam mais de um defensor ou defensora para cada 15 mil habitantes de baixa renda nas grandes comarcas, mas no cômputo geral do estado apresentavam déficit de defensores(as). Esta situação pode indicar que as defensoras e defensores das grandes comarcas supriam parcialmente os déficits nas comarcas pequenas e médias por acumulação, onde as DPEs já estavam presentes, mas o número de defensoras e defensores não era suficiente para expandir os serviços das DPEs para as comarcas ainda não atendidas.

Nota-se que as comarcas de pequeno porte não atendidas se espalhavam por todo o país, enquanto o Sudeste e o Sul concentravam cerca de 80% do déficit de defensoras e defensores em comarcas médias ainda não atendidas, com destaque para os estados de São Paulo e Paraná.

Na região Sudeste, destacava-se o estado de São Paulo, com déficit de cerca de 1400 defensoras e defensores, inclusive em comarcas grandes, seguido por Minas Gerais, com cerca de 460 defensores(as) aquém do ideal. No do Rio de Janeiro, o número relativamente alto de defensoras e defensores nas grandes comarcas não era suficiente para suprir os déficits de defensores(as) nas comarcas de pequeno e médio porte já atendidas, porém, com número insuficiente de defensores(as). Na região Sul, todos os estados apresentavam déficits elevados,

com destaque para o Paraná e Santa Catarina, ambos com déficits de defensores e defensoras inclusive em comarcas de grande porte. Na região Centro-Oeste, por outro lado, apenas Goiás apresentava déficit de defensores(as), inclusive nas grandes comarcas. A Tabela 8 a seguir sintetiza esses resultados.

**TABELA 8.**  
Déficit de defensores (as) para atingir 1: 15 mil hab. de baixa renda, por Tipo de Atendimento e Tamanho da Comarca, 2019/2020

Tipo de atendimento / tamanho da comarca	Ao menos um Defensor Lotado na Comarca (1)				Apenas Defensor (s) em acumulação (2) ou Itinerância (3)			Não atendidas por Defensores Públicos			Todos os tipos de Atendimento	
	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	mais de 500 mil hab	Déficit Com. Def. Lot.	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	Déficit Com. Itin/Acum.	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	Déficit Com. Não Atend.	Déficit Defensores na UF	
NORTE	Rondônia	16	10	-7	19	1	1			0	20	
	Acre	-1	-12		-13	12	12			0	-1	
	Amazonas	-3	0	20	17	28	28	40		40	85	
	Roraima	1	-17		-16		0			0	-16	
	Pará	23	40	-28	35	38	7	45	114	12	126	
	Amapá	-5	1	-6	-10			0		0	-10	
	Tocantins	-13	-43		-56	24		24			0	-31
NORDESTE	Maranhão	33	36	-28	41		0	123	12	135	176	
	Piauí	26	2	-12	16	7	7	43		43	66	
	Ceará	46	34	-68	12	15	15	166		166	193	
	Rio Grande do Norte	22	22	8	51		0	64		64	116	
	Paraíba	13	-4	-70	-61	29		29	9		9	-24
	Pernambuco	58	75		133	28		28	85		85	246
	Alagoas	19	3	5	27	55		55	1		1	84
	Sergipe	4	3	-22	-15	2		2	51		51	38
	Bahia	30	60	-19	70	11		11	329		329	411
SUDESTE	Minas Gerais	62	142	-94	110		0	319	33	351	462	
	Espírito Santo	5	-4	15	16	6		6	41		41	64
	Rio de Janeiro	26	86	-17	95	5		5		0	100	
	São Paulo	0	177	397	574		6	6	462	382	844	1424
SUL	Paraná	4	104	49	157		0	219	85	303	461	
	Santa Catarina	24	54	11	89		0	152	6	158	247	
	Rio Grande do Sul (*)	76	71	-56	91	36		36	8		8	135
CENTROESTE	Mato Grosso do Sul	-8	-1	-65	-74		0	4		4	-70	
	Mato Grosso	-12	-4	-40	-57	14		14		27	-16	
	Goiás	1	23	29	53		0	145	76	221	274	
	Distrito Federal	nd	nd		nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	
BRASIL	448	858	2	1308	312	13	326	2403	605	3008	4641	

(1) Comarcas com pelo menos 1 defensor/defensora público (a) lotado na unidade  
(2) Comarcas sem  
(3) Comarca  
Fonte: ANADEP/IPEA. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil, 2019.

Como visto na seção anterior, o número de defensoras e defensores nas grandes comarcas em termos de cobertura da população de baixa renda está, em muitos casos, dentro dos parâmetros recomendados. Por isso, este resultado tende a não ser confirmado quando se observam também as unidades judiciais, que têm forte correspondência com as atividades do poder judiciário.

Cabe observar que a base de dados disponível – Painel de Produtividade Mensal do CNJ – tem limitações quanto ao preenchimento das informações, que são desiguais entre os estados, e quanto aos critérios de classificação das unidades judiciais, que aparentemente apresenta algumas divergências entre as UFs. Assim, ressalta-se que 10% das UJs não estão classificadas quanto ao tipo de unidade e podem referir-se a unidades que demandam defensoras e defensores públicos, ou a unidades de apoio. Por outro lado, nos casos de unidades como os “Centros Judiciários de Solução de Conflitos”, algumas unidades aparecem como de “primeiro grau” e outras como “áreas de apoio direto à atividade judicante”. Estas consideradas estão sintetizadas na Tabela 9.

**TABELA 9.**  
Unidades Judiciárias da Justiça Estadual por tipo de unidade, 2019

Total de Unidades Judiciárias		
Tipo de Unidade	Número de Unidades	Exemplos
Unidades judiciárias de primeiro grau	10506	Vara, Vara com Juizado especial adjunto, TR - Turma Recursal; AM - Auditoria Militar
Unidades judiciárias de segundo grau ou tribunais superiores	1125	Câmaras (2º grau ou tribunais superiores), Gabinete de desembargador ou de ministro (exceto presidência, vice-presidência ou corregedoria), Turmas (2º grau ou tribunais superiores), CEJUSC - Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
Áreas de apoio direito à atividade judicante	214	CEJUSC - Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, Distribuição, Secretaria
Informação faltante	1329	
<b>Total Unidades</b>	<b>11845</b>	

Fonte: Painel do CNJ - Produtividade Mensal - Mapa. Acesso em 4/11/2019

## 2.2. GRAU DE COBERTURA DAS UNIDADES JUDICIÁRIAS

Nesta seção apresentamos um exercício exploratório para um “indicador de cobertura do Poder Judiciário”, relacionando o número de defensoras e defensores em cada comarca ao número de unidades judiciais (UJs) localizadas nas mesmas, de acordo com os dados do CNJ para a justiça estadual em 2019.<sup>18</sup> O indicador de cobertura das UJs pode ser relevante para avaliar a quantidade de defensores(as) necessários(as) nas comarcas de grande porte, sobretudo as capitais, pois estas concentram grande número de UJs.

18. Veja-se Metodologia.

**TABELA 10.**  
Unidades judiciárias da Justiça Estadual por classificação e tipo, 2019

Classificação da Unidade	Unidades judiciárias de primeiro grau	Unidades judiciárias de segundo grau ou tribunais superiores	Áreas de apoio direito à atividade judicante	Total
AM - Auditoria Militar;	7	0	0	7
Arq - Setor de Arquivo;	0	0	6	6
CC - Centrais de Conciliação;	0	0	1	1
CEJUSC - Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania;	86	0	42	128
CM - Centrais de Mandados;	0	0	1	1
Cont - Contadoria;	0	0	2	2
Corr - Gabinete da Corregedoria	0	1	0	1
Câm - Câmaras (2º grau ou tribunais superiores)	0	92	0	92
Dist - Distribuição;	0	0	31	31
Gab1º - Gabinete de juiz de primeiro grau;	61	0	0	61
Gab2ºS - Gabinete de desembargador ou de ministro (exceto presidência, vice-presidência ou corregedoria)	0	945	0	945
JE - Juizado Especial;	1410	0	0	1410
Jl - Juizado Itinerante;	63	0	0	63
O1º - outras unidades judiciárias de primeiro grau	379	0	0	379
O2ºS - outros órgãos de 2º grau ou de tribunais superiores	0	4	0	4
OAADJ - outras áreas de apoio direto à atividade judicante.	0	0	112	112
OE - Órgãos Especiais (2º grau ou tribunais superiores)	0	3	0	3
PA - Postos Avançados;	41	0	0	41
Pl - Plenário (2º grau ou tribunais superiores)	0	5	0	5
Prec - Precatórios;	0	0	1	1
Presi - Gabinete da Presidência	0	15	0	15
Prot - Protocolo;	0	0	1	1
SJ - Secretaria;	0	0	17	17
SJ2º - Secretaria Judiciária de 2º grau ou de tribunais superiores	0	1	0	1
Sec - Seções (2º grau ou tribunais superiores)	0	17	0	17
TR - Turma Recursal;	394	0	0	394
Tur - Turmas (2º grau ou tribunais superiores)	0	28	0	28
V - Vara;	7361	0	0	7361
VJE - Vara com juizado especial adjunto;	704	0	0	704
VP - Gabinete da Vice-Presidência	0	14	0	14
Informação faltante	0	0	0	1329
<b>Total</b>	<b>10506</b>	<b>1125</b>	<b>214</b>	<b>13174</b>

Fonte: Painel do CNJ - Produtividade Mensal - Mapa. Acesso em 4/11/2019

Feitas estas considerações, apresentamos a seguir os resultados para o indicador de cobertura das unidades judiciárias, considerando 2 casos: i) o total de unidades judiciárias, ii) apenas as unidades judiciárias de primeiro e segundo grau ou Tribunais Superiores. No primeiro caso, evitamos o erro de desconsiderar unidades importantes que não foram classificadas e, no segundo caso, evitamos o erro de incluir unidades irrelevantes no cálculo. Cabe ressaltar que a rigor esses erros podem ser corrigidos, ou amenizados, através de uma melhor classificação das unidades judiciárias pelos próprios Tribunais Estaduais, ou ainda, por um trabalho de reclassificação das unidades pelos usuários dos dados, que pode ser desenvolvido em outras pesquisas.

Quando consideramos o grau de cobertura da Defensoria Pública com relação ao Poder Judiciário como o número de defensoras e defensores dividido pelo total de unidades judiciárias, o resultado que apenas um estado, Roraima, apresenta grau de cobertura maior que 1. É importante ressaltar que quando consideramos apenas as unidades judiciárias de primeiro e segundo grau ou Tribunais Superiores, alguns estados apresentam dados inconsistentes, devido a erros ou insuficiência de dados classificados de acordo com tipos de unidade judiciária (UJs).

Feitas estas ressalvas, e considerando como número ideal 1 defensora ou defensor para cada UJ de primeiro ou segundo grau ou Tribunais Superiores, observa-se um déficit de quase 5,6 mil defensoras e defensores no cômputo geral do país. Observa-se também que todos os estados, com exceção de Roraima, também apresentam grau de cobertura inferior a 1, mesmo consideradas apenas as unidades judiciárias classificadas como de primeiro e segundo grau ou tribunais superiores. Na composição do déficit de defensoras e defensores com relação às UJs de primeiro e segundo grau ou Tribunais Superiores, 20% correspondem a comarcas de grande porte, 25% de médio e 55% de pequeno porte. Assim, embora o maior peso do déficit permaneça nas comarcas menores, inverte-se o sinal nas grandes comarcas que passam também a apresentar déficits de defensoras e defensores. As Tabelas 11-13 e o mapa 8 a seguir sintetizam estes resultados.

A Tabela 10 mostra as rubricas compreendidas em cada “tipo de unidade judiciária” de acordo com os dados do Painel CNJ utilizado para a construção do indicador de cobertura das Unidades Judiciárias no presente estudo.

TABELA 11.

Número de Comarcas, Número de Unidades Judiciárias de primeiro e segundo grau ou tribunais superiores, e déficit de defensores (1: 1 UJ) por tamanho da comarca, 2019/2020

Tamanho Populacional	Ao menos um Defensor Lotado na Comarca (1)		Apenas Defensor (s) em acumulação (2) ou Itinerância (3)		Não atendidas por Defensores Públicos		Total	
	Núm. Com.	Perc.	Núm. Com.	Perc.	Núm. Com.	Perc.	Núm. Com.	Perc.
Até 100 mil hab	625	68%	236	99%	1510	95%	2371	86%
entre 100 e 500 mil hab	244	27%	2	1%	80	5%	326	12%
mais de 500 mil hab	48	5%	0	0%	0	0%	48	2%
Total	917	100%	238	100%	1590	100%	2745	100%
	UJ. Com.	Perc.	UJ. Com.	Perc.	UJ. Com.	Perc.	UJ. Com.	Perc.
Até 100 mil hab	1712	20%	353	97%	2117	81%	4182	37%
entre 100 e 500 mil hab	2565	31%	12	3%	487	19%	3064	27%
mais de 500 mil hab	4085	49%	0	0%	0	0%	4085	36%
Total	8362	100%	365	100%	2604	100%	11331	100%
	Déficit Def.	Perc.	Déficit Def.	Perc.	Déficit Def.	Perc.	Déficit Def.	Perc.
Até 100 mil hab	702	26%	353	97%	2117	81%	3172	56%
entre 100 e 500 mil hab	937	35%	12	3%	487	19%	1436	25%
mais de 500 mil hab	1043	39%	0	0%	0	0%	1043	18%
Total	2682	100%	365	100%	2604	100%	5651	100%

(1) Comarcas com pelo menos 1 defensor/defensora público (a) lotado na unidade

(2) Comarcas sem defensor/defensora lotado(a) na unidade, porém, atendida por acumulação de atribuição de defensor/defensora lotado em outra unidade

(3) Comarca atendida em determinados dias da semana por defensor/defensora lotado(a) em outra unidade. Apenas o estado do Pará

Fonte: ANADEP/IPEA. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil, 2019/20. Painel do CNJ - Produtividade Mensal - Mapa.

Acesso em 4/11/2019

TABELA 12.

Número de defensores (as), número de unidades jurisdicionais, indicadores de cobertura e déficits de defensores, por UF, 2019 /2020

	Número de Defensores (as)	Total Unidades Jurisdicionais (1)	Unidades Jurisdicionais de 1o e 2o graus (2)	Indicadores de Cobertura		déficit de defensores		
				Numero de defensores para cada Unidade Jurisdicional, de qualquer tipo	Numero de defensores para cada Unidade Jurisdicional de 1o e 2o graus	Número de defensores (as) necessários para atingir 1: unidade jurisdicional de qualquer tipo	Número de defensores (as) necessários para atingir 1: unidade jurisdicional de 1o e 2o graus	
NORTE	Rondônia	68	126	126	0,54	0,54	58	58
	Acre	43	84	67	0,51	0,64	41	24
	Amazonas	114	190	187	0,60	0,61	76	73
	Roraima	44	43	43	1,02	1,02	-1	-1
	Pará	224	354	354	0,63	0,63	130	130
	Amapá	49	74	0	0,66	-	25	-
NORDESTE	Tocantins	109	176	176	0,62	0,62	67	67
	Maranhão	184	313	313	0,59	0,59	129	129
	Piauí	106	204	193	0,52	0,55	98	87
	Ceará	292	515	466	0,57	0,63	223	174
	Rio Grande do Norte	67	239	228	0,28	0,29	172	161
	Paraíba	235	284	265	0,83	0,89	49	30
	Pernambuco	280	722	642	0,39	0,44	442	362
	Alagoas	87	172	162	0,51	0,54	85	75
	Sergipe	80	173	173	0,46	0,46	93	93
	Bahia	347	601	581	0,58	0,60	254	234
SUDESTE	Minas Gerais	623	1082	1082	0,58	0,58	459	459
	Espírito Santo	136	357	357	0,38	0,38	221	221
	Rio de Janeiro	740	1079	1067	0,69	0,69	339	327
	São Paulo	768	2599	2101	0,30	0,37	1831	1333
SUL	Paraná	99	623	617	0,16	0,16	524	518
	Santa Catarina	95	571	-	0,17	-	476	-
	Rio Grande do Sul (*)	424	1126	1087	0,38	0,39	702	663
CENTROESTE	Mato Grosso do Sul	206	289	290	0,71	0,71	83	84
	Mato Grosso	187	331	331	0,56	0,56	144	144
	Goiás	75	478	420	0,16	0,18	403	345
	Distrito Federal	231	305	299	0,76	0,77	74	68
Brasil	5913	13110	11627	0,45	0,51	7197	5714	

Fonte: Ipea/Anadep. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil, 2019. (1) e (2): Painel do CNJ - Produtividade Mensal - Mapa. Acesso em 4/11/2019

MAPA 9.  
Grau de cobertura das Defensorias Públicas com relação ao Poder Judiciário

TABELA 13.  
Déficit de defensores(as) com relação ao Poder Judiciário (1:1 UJ), de acordo com o tipo de atendimento, tamanho da comarca e UF. 2019/2020

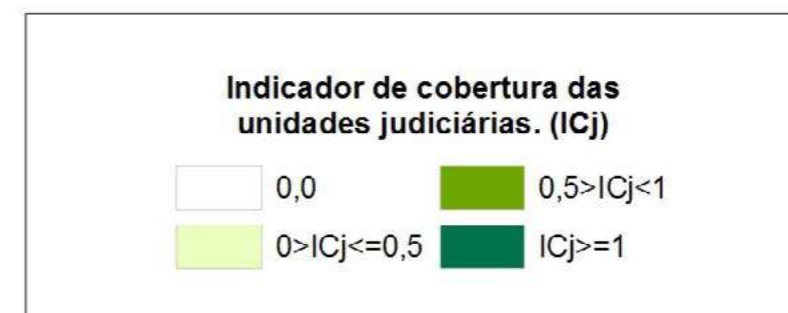
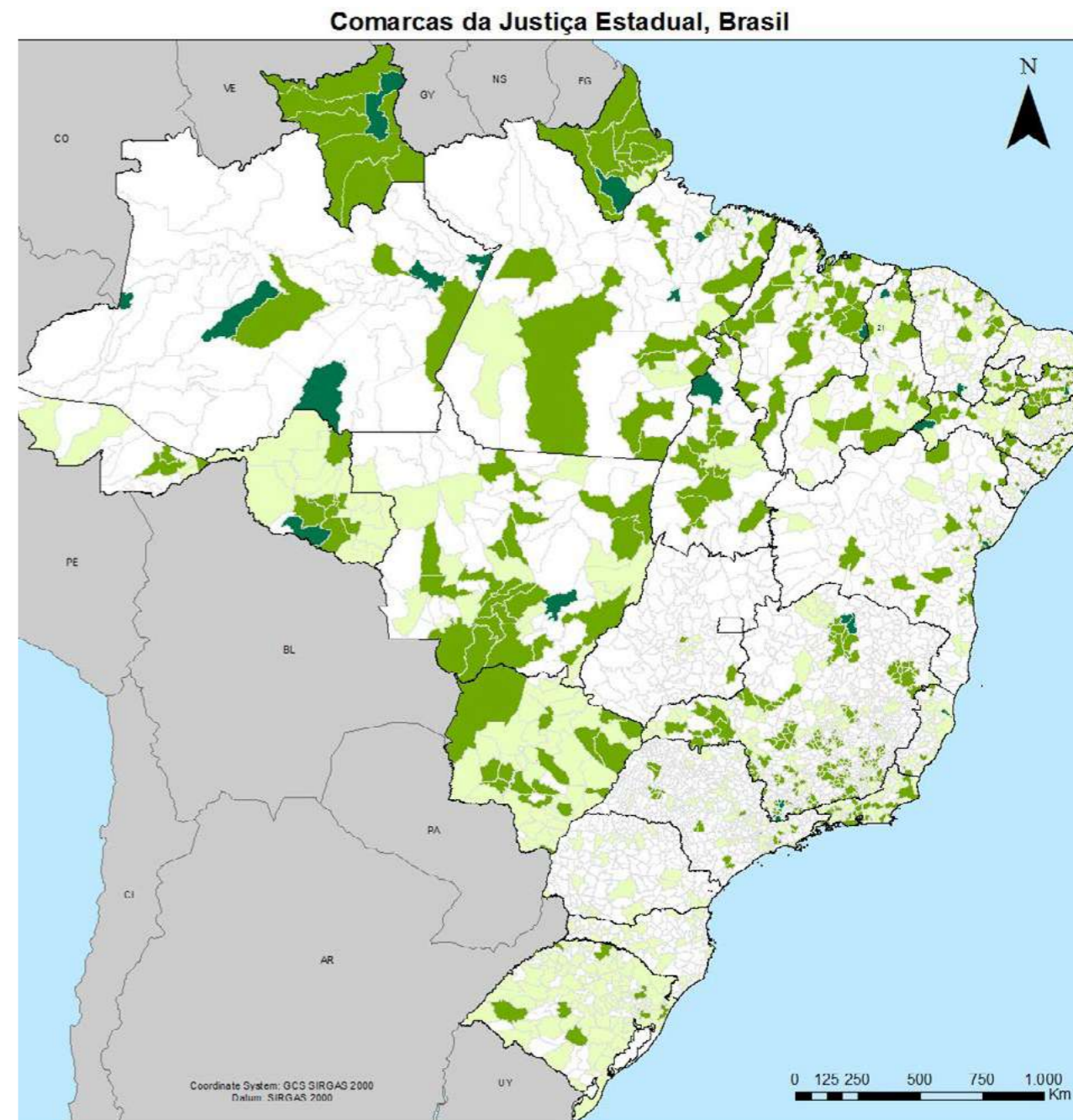
Região	Tipo de atendimento / tamanho da comarca	Ao menos um Defensor Lotado na Comarca (1)				Apenas Defensor (s) em acumulação (2) ou Itinerância (3)			Não atendidas por Defensores Públicos			Todos os tipos de Atendimento
		Nome UF	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	mais de 500 mil hab	Déficit Com. Def. Lot.	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	Déficit Com. Itin/Acu m.	até 100 mil hab	entre 100 e 500 mil hab	Déficit Com. Não Atend.
NORTE	Rondônia	18	14	25	57	1		1			0	58
	Acre	1	9		10	14		14			0	24
	Amazonas	-4	-2	21	15	26		26	32		32	73
	Roraima	0	-1		-1	0		0			0	-1
	Pará	8	14	14	36	18	2	20	71	3	74	130
	Amapá	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
NORDESTE	Tocantins	14	2		16	51		51			0	67
	Maranhão	4	20	27	51			0	74	4	78	129
	Piauí	17	6	27	50	7		7	30		30	87
	Ceará	20	2	14	36	10		10	128		128	174
	Rio Grande do Norte	20	26	68	114			0	47		47	161
	Paraíba	10	12	-24	-2	23		23	9		9	30
	Pernambuco	32	83	161	276	21		21	65		65	362
	Alagoas	12	4	25	41	34		34	0		0	75
SUDESTE	Sergipe	2	0	23	25	1		1	67		67	93
	Bahia	15	55	-7	63	9		9	164		164	236
	Minas Gerais	60	83	39	182			0	255	22	277	459
	Espírito Santo	17	126	17	160	11		11	50		50	221
SUL	Rio de Janeiro	138	77	85	300	27		27			0	327
	São Paulo	8	183	154	345		10	10	662	316	978	1333
	Paraná	7	119	100	226			0	215	77	292	518
CENTROESTE	Santa Catarina	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
	Rio Grande do Sul (*)	235	110	219	564	82		82	17		17	663
	Mato Grosso do Sul	61	8	7	76			0	8		8	84
	Mato Grosso	34	15	42	91	18		18	35		35	144
CENTROESTE	Goiás	1	22	70	93			0	187	65	252	345
	Distrito Federal	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
BRASIL		730	987	1107	2824	353	12	365	2116	487	2603	5792

(1) Comarcas com pelo menos 1 defensor/defensora público (a) lotado na unidade

(2) Comarcas sem defensor/defensora lotado(a) na unidade, porém, atendida por acumulação de atribuição de

(3) Comarca atendida em determinados dias da semana por defensor/defensora lotado(a) em outra unidade. Apenas o estado

Fonte: ANADEP/ÍPEA. Mapa das Defensorias Públicas Estaduais no Brasil, 2019/20. CNJ, Painel.



Mapa da Defensoria 2020



## 2.3. DISTRIBUIÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES VERSUS IDHS MUNICIPAIS

Com a finalidade de explorar fatores associados a possíveis desequilíbrios relativos entre comarcas no que toca à alocação de defensoras e defensores efetivos vis-à-vis suas demandas potenciais (ou seja, entre seus índices de escassez), procedeu-se à comparação desses indicadores com os índices de Desenvolvimento Humano dos municípios.

Elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em parceria com o IPEA e Fundação João Pinheiro, o índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) brasileiro é uma medida composta de indicadores de três dimensões – longevidade, educação e renda – aplicada aos municípios, com posterior construção de um ranking. O índice varia de zero a um, de modo que, quanto mais próximo um dado município estiver da unidade (isto é, IDH = 1), maior será seu desenvolvimento humano.

A hipótese é que outras variáveis, além da renda (variável determinante na delimitação da demanda potencial), podem influenciar o índice de escassez. Pela natureza de sua construção, o IDH amplia o escopo da análise, ao considerar as dimensões de acesso à educação e expectativa de vida. A questão que se coloca é a seguinte: é possível estabelecer alguma relação entre os IDHs dos municípios e os índices de escassez das comarcas que a eles correspondem?<sup>19</sup>

Ambas relacionam a taxa de defensores(as) por cem mil habitantes com os IDHs municipais; a diferença é que uma engloba todas as comarcas e a outra exclui as comarcas onde não havia defensores(as) fixos (conforme figuras 5 e 6 na seção 3.6)<sup>20</sup>

Nos dois casos, aparece uma correlação positiva, a sugerir que a escassez de defensoras e defensores tende a ser menor em comarcas com IDH mais elevado (e vice-versa). É importante ressaltar que este resultado não implica uma relação de causa e efeito – que não foi objeto de análise, cabe afirmar –, nem possui validade geral. No entanto, a correlação existe, e é importante tê-la em mente ao se pensar na alocação mais eficiente das defensoras e defensores nos estados e no distrito federal. Em particular, deve-se atentar para o problema, documentado na esfera do poder judiciário, relativo à dificuldade de provimento (ou criação) de vagas em determinadas localidades.

19. Aqui, é necessário lembrar que algumas comarcas abarcam mais de um município. Nesses casos, os IDH foram calculados com base em médias ponderadas dos municípios que compõem a comarca, usando como pesos suas respectivas populações.

20. Sobre os diagramas de correlação veja a seção 3.6 (metodologia)



## PARTE III

### METODOLOGIA



## 3.1. DEFINIÇÃO DAS COMARCAS

O Mapa das Defensorias Públicas estaduais e distrital no Brasil tem a comarca como referência mínima. As comarcas do país correspondem às unidades territoriais definidas pelo Poder Judiciário, como se segue.

De acordo com o CNJ, a “comarca corresponde ao território em que o juiz de primeiro grau irá exercer sua jurisdição e pode abranger um ou mais municípios, dependendo do número de habitantes e de eleitores, do movimento forense e da extensão territorial dos municípios do estado, entre outros aspectos. Cada comarca, portanto, pode contar com vários juízes ou apenas um, que terá, no caso, todas as competências destinadas ao órgão de primeiro grau”. Ainda de acordo com o CNJ, a “vara judiciária é o local ou repartição que corresponde à lotação de um juiz, onde o magistrado efetua suas atividades. Em comarcas pequenas, a única vara recebe todos os assuntos relativos à Justiça” (<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82385-cnj-servico-saiba-a-diferenca-entre-comarca-vara-entrancia-e-instancia>).

Assim, uma comarca pode corresponder a um ou mais municípios e a uma ou mais ‘varas judiciárias’, e pode compreender as atividades de um ou mais juízes. Desta forma, as comarcas variam entre si, não apenas em termos populacionais, mas também quanto ao volume de atividades judiciais que desempenham.

Cabe observar que as comarcas e seus respectivos municípios podem sofrer alterações ao longo do tempo, seja porque o Poder Judiciário pode alterar os municípios que compõem as comarcas, seja porque os municípios podem ser alterados (agregados, divididos).

No presente trabalho, utilizou-se como fonte primária para a definição das comarcas uma tabela enviada pelo CNJ para a ANADEP, em meados de 2019, onde cada município do país (com respectivo código do IBGE) está associado a uma determinada comarca. Na tabela, o nome de cada comarca é o nome do município sede da mesma. Embora a relação de comarcas e municípios pertencentes às mesmas esteja disponível na interface da web “Painel do CNJ”, a tabela enviada à ANADEP passou por apuração do departamento de pesquisas do CNJ, que atualizou alguns dados do painel.

## 3.2. DISTRIBUIÇÃO DAS COMARCAS

Em 2019, para coletar os dados sobre as defensoras e defensores públicos estaduais e distritais a ANADEP solicitou às Defensorias Públicas que enviassem para a equipe da pesquisa as seguintes relações:

- i) Relação da distribuição de defensoras e defensores públicos por comarca.
- ii) Relação da distribuição de defensoras e defensores públicos por órgão de atuação, indicando os afastamentos, quando houvesse. Nestes casos, deveria haver a indicação do tipo de afastamento e a indicação da defensora ou defensor público que estava substituindo.

Estas informações foram solicitadas para que fosse possível “localizar” os(as) defensores(as) nas comarcas do território nacional, assim como discriminar as áreas de atuação de cada defensor(a) (civil, criminal, etc.). Por outro lado, optou-se por excluir da base de dados os defensores(as) que não estavam exercendo funções de defensor(a) de forma permanente, para apurar a oferta efetiva de defensores(as) nas comarcas/ áreas de atuação. Assim, a quantidade de defensoras e defensores públicos identificada com a atuação da atividade-fim, ou seja, a assistência jurídica, não coincide necessariamente com a quantidade de cargos providos em cada estado.

É importante ressaltar que, para “localizar” cada defensor(a) em uma única comarca, foi necessário estabelecer critérios de alocação. Os critérios adotados foram os seguintes:

### *DEFENSORES(AS) EM EFETIVO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE FIM*

Foram considerados apenas as defensoras e os defensores públicos com efetivo exercício na sua respectiva atribuição para o computo dos(as) defensores(as) localizados em cada comarca, e excluídos os afastamentos perenes.

Considerou-se como afastamentos perenes: afastamentos para o exercício de cargos da administração das Defensorias Públicas Gerais; cesses ou afastamentos para o exercício em outras instituições públicas; afastamentos para o exercício de mandato eletivo; afastamentos gerais sem vencimentos; afastamentos para estudo.

As defensoras e defensores públicos com os demais afastamentos, tais como férias e licenças médica, maternidade e especial, foram computados.

21. Estas solicitações foram feitas por escrito no formulário elaborado pela equipe de pesquisa, e enviado às Defensorias Públicas estaduais e distrital e as informações coletadas entre abril a julho de 2019, com uma checagem feita em 2020.

## LOCALIZAÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES

Cada defensora ou defensor público foi localizado na comarca em que estava lotado.

Para evitar múltipla contagem de um mesmo defensor(a), cada defensor(a) foi localizado em apenas uma comarca. No caso dos defensores(as) cuja informação fornecida indicava atuação em mais de uma comarca, mas não indicava em qual comarca estava 'lotado(a)', ou em que comarca exercia atendimento por acumulação ou itinerância, considerou-se o(a) defensor(a) "localizado" na comarca de maior população, e com atuação 'por acumulação ou itinerância' nas demais comarcas em que atuava.

As defensoras e defensores com atuação nos Tribunais Superiores, fora do estado, foram considerados "localizados(as)" na capital do estado da sua DPE.

### i. Atendimento por itinerância ou acumulação

As comarcas sem defensoras e defensores "localizados" (de acordo com os critérios definidos acima), mas atendidas por um ou mais defensores(as) de forma "itinerante ou por acumulação", foram consideradas "comarcas atendidas de forma itinerante". Para estas comarcas não foram somados os defensores(as), mas apenas registrada a informação de haver ou não atendimento por itinerância ou acumulação.

Da mesma forma, foi necessário estabelecer critérios para agregar as áreas de atuação dos defensores(as), o que foi feito de forma compatível com a metodologia adotada no mapa da Defensoria de 2013. No que tange a especialização do atendimento comum nas carreiras jurídicas que em comarcas pequenas estes profissionais atuam cumulativamente. Em comarcas pequenas esta pode ser uma solução prática de gestão, mas em comarcas maiores as atribuições mistas podem impactar na qualidade dos atendimentos na medida em que está relacionada a capacidade de especialização e dedicação temática do profissional.

Algumas Defensorias Públicas fazem a opção de no interior prever uma atribuição em todas as áreas, ou, como denominam algumas instituições, atribuição mista. Outras Defensorias nomeiam seus quadros para uma titularidade específica e designam o mesmo profissional para cumular com outra temática. Três áreas de atuação se destacam na concentração de quadros: civil, familiar e criminal.

## 3.3. REVISÃO DE DADOS PELAS DPES EM 2020

Posteriormente, em 2020, a relação dos municípios pertencentes a cada comarca foi enviada às Defensorias estaduais para validação ou revisão, e mais algumas informações foram atualizadas pelas DPES. Entre as atualizações, procedeu-se a divisão do Distrito Federal em 17 localidades. Cabe observar, entretanto, que no caso do Distrito Federal estas subdivisões não são comarcas propriamente ditas, já que não há municípios no DF. Assim, no Distrito Federal, as subdivisões territoriais da justiça estadual referem-se a "circunscrições judiciais".

Até a edição do presente relatório, 16 DPES haviam realizado a revisão ou atualização de seus dados (Mato Grosso, Rondônia, Paraná, Rio Grande do Norte, Sergipe, São Paulo, Distrito Federal, Acre, Amazonas, Amapá, Pernambuco, Alagoas, Espírito Santo, Santa Catarina, Goiás). Por outro lado, 11 DPES ainda não haviam feito a revisão ou atualização de seus dados (Ceará, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima e Tocantins).

## 3.4. OUTRAS FONTES DE DADOS

A compilação dos dados sobre a atuação dos(as) defensores(as) em cada comarca produziu o que chamamos de "base de informações das Defensorias Públicas nas comarcas". A partir desta base, foram agregadas informações de outras fontes, que são relacionadas a seguir.

### i) IBGE:

a. Estimativa da população por município em 2019

b. População municipal, Censo de 2010

c. População em domicílios cujo chefe tinha renda até 3 salários-mínimos, Censo de 2010.

### ii) CNJ:

a. Unidades Judiciais da Justiça Estadual em 2019, de acordo com o "Painel de produtividade mensal do CNJ", por município/comarca.

### iii) Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil – PNUD/IPEA/FJP

a. IDH-M, 2010.

Uma vez agregadas estas outras informações, foram calculados “Indicadores de Cobertura” das Defensorias Públicas nas comarcas do Brasil, definidos a partir da razão entre o número de defensores(as) e a população das comarcas, e a razão entre o número de defensoras e defensores e o número de unidades judiciais.

Os indicadores de cobertura populacional de 2019/20 foram calculados como o número de defensoras e defensores lotados em cada comarca dividido pela população de baixa renda estimada em cada comarca. A população de baixa renda em cada comarca foi considerada como a proporção da população em famílias de baixa renda sobre a população total em cada município em 2010 (dados do Censo) multiplicada pela população municipal estimada em 2019 (estimativas do IBGE), agregadas por comarca. Neste cálculo, foram consideradas famílias de baixa renda aquelas cujo chefe do domicílio tinha renda mensal de até 3 salários-mínimos.

O indicador “deficit de defensores(as)” com relação à cobertura populacional utilizado no relatório de 2013, também foi calculado. Porém, no presente estudo, ao invés das comarcas tal deficit não foi ajustado para compreender apenas números inteiros, o que implicaria na definição de um critério de arredondamento, a depender do qual o deficit total poderia variar significativamente. Assim, o deficit de defensores(as) calculado para cada comarca apresenta números não inteiros e, inclusive, valores menores que 1. Deve ser interpretado como uma medida de escassez relativa de prestação jurisdicional da Defensoria em determinada comarca vis-à-vis outra comarca com características socioeconômicas comparáveis, e não como uma métrica absoluta de ausência de defensoras e defensores em uma localidade.

Foi criada a variável “atribuição mais frequente” em cada comarca, para indicar qual área de atuação tinha maior peso em cada comarca do país. Note-se que essa variável é zero onde não há defensores(as) lotados(as) e também igual a zero onde não existe uma área maior que todas as outras (empate de áreas). Também foram calculados os índices de desenvolvimento humano para cada comarca, como a média ponderada do IDH-M dos municípios pertencentes às mesmas.

É importante ressaltar que, no caso do Distrito Federal, devido à inexistência de municípios, não foi possível calcular os indicadores socioeconômicos para as comarcas de forma a torná-las comparáveis com as demais. Não obstante, registramos o número de comarcas, o tipo de atendimento e as unidades jurisdicionais em cada uma delas.

## 3.5. BASES DE INFORMAÇÕES DAS COMARCAS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

A partir das informações coletadas produziu-se, para cada unidade da federação, uma planilha com todas as variáveis computadas para cada comarca, e o mapa das comarcas por UF. Estas planilhas e mapas serão disponibilizadas e atualizadas no Portal do Ipea, através do Atlas do Estado Brasileiro.

### *Diagramas de dispersão*

Os diagramas de dispersão são representações de dados de duas (tipicamente) ou mais variáveis que são organizadas graficamente. O gráfico de dispersão utiliza coordenadas cartesianas para exibir valores de um conjunto de dados. Os dados são exibidos como uma coleção de pontos, cada um com o valor de uma variável determinando a posição no eixo horizontal e o valor da outra variável determinando a posição no eixo vertical.

Nas figuras abaixo, as variáveis são o IDH-municipal (eixo horizontal) e a taxa de defensores(as) por 100 mil habitantes (eixo vertical). Cada ponto desses gráficos representa uma comarca. A Figura 5 difere da Figura 6.

O gráfico de dispersão pode sugerir correlações entre as variáveis (mas não relações de causa e efeito). Isso é feito por meio de uma regressão linear, determinando-se uma reta que aponta a correlação (positiva, negativa ou nula) entre as duas variáveis e indica a função que descreve o comportamento da relação entre elas. As correlações positivas mencionadas no texto da seção 4 foram inferidas a partir do exame dessas retas. Em ambas as figuras se constata que, quanto maior o IDH-municipal, maior também tende a ser a taxa de defensores(as) por 100 mil habitantes.

FIGURA 5.  
IDH e taxa de defensores(as) por 100 mil habitantes das comarcas (todas as comarcas)

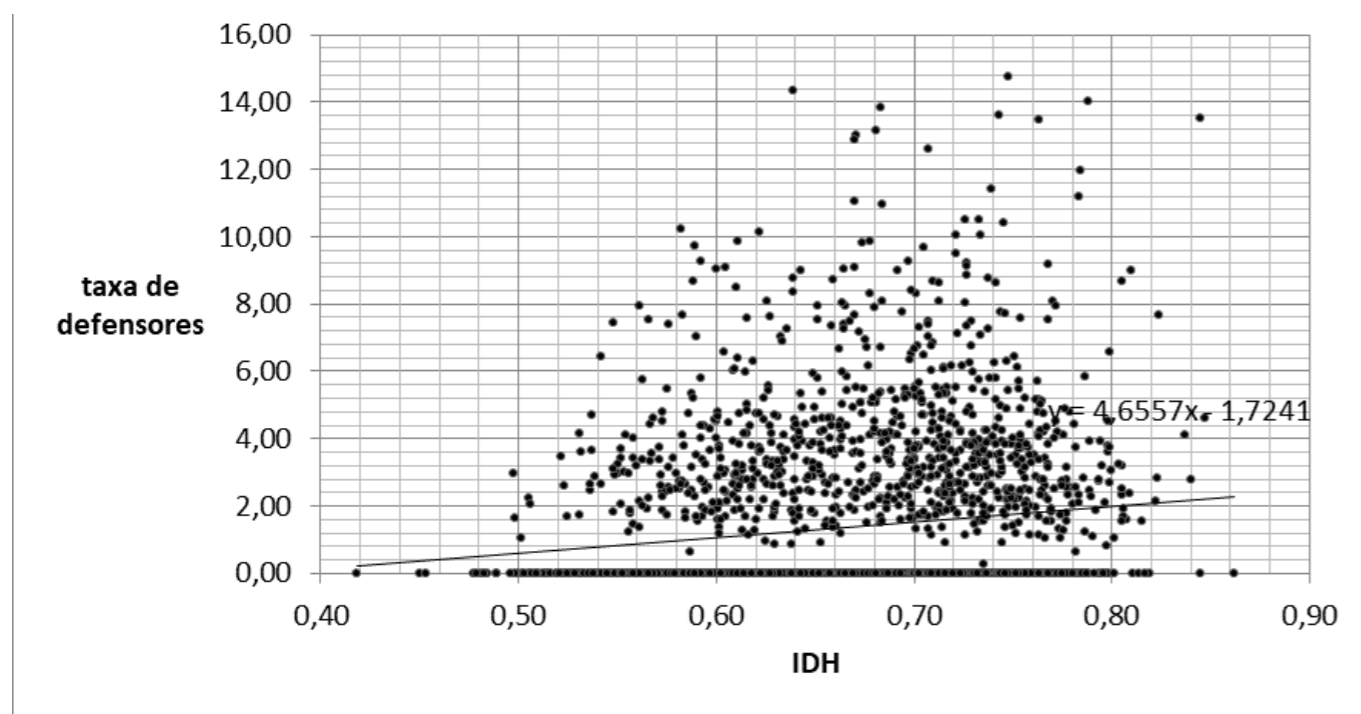
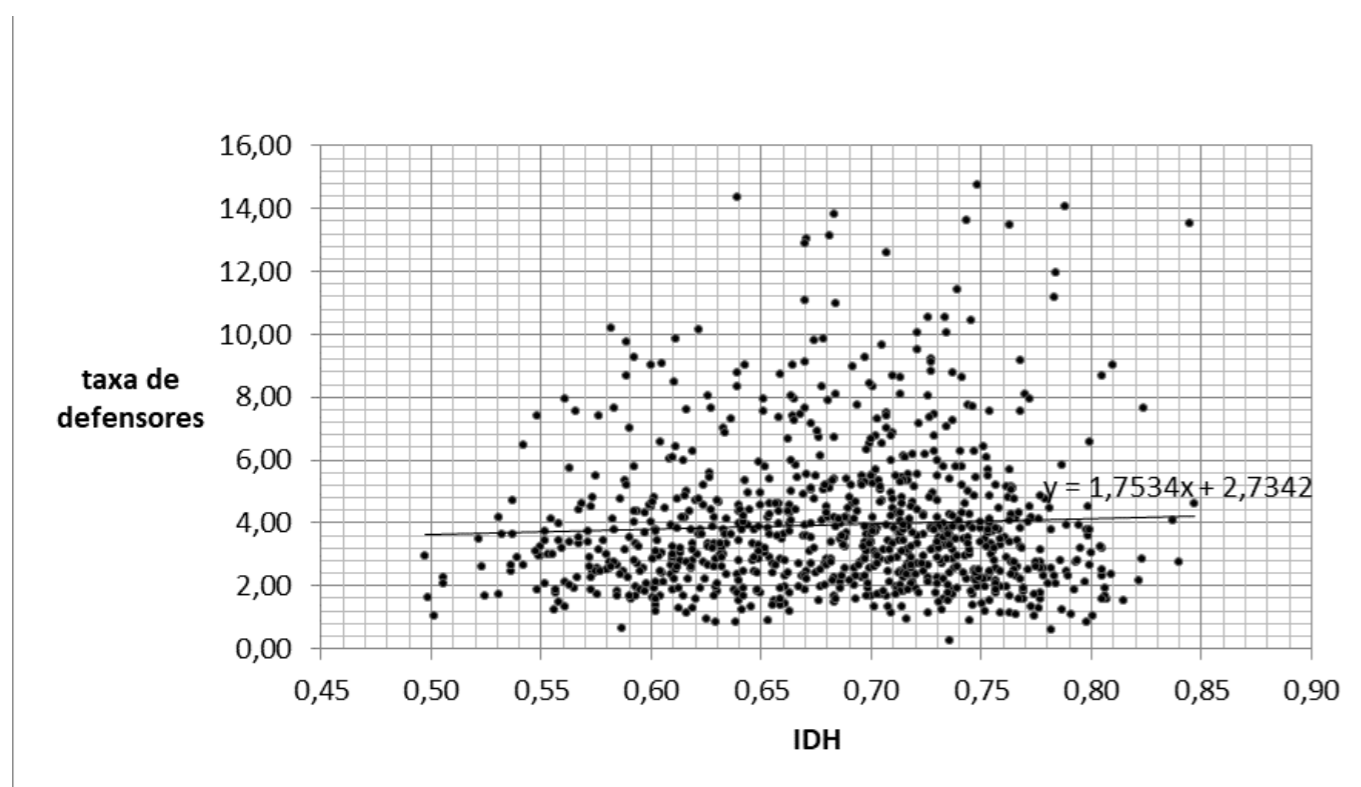


FIGURA 6.  
IDH e taxa de defensores(as) por 100 mil habitantes das comarcas (comarcas com ao menos um(a) defensor(a))



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presença das Defensorias Públicas no território nacional certamente tem contribuído para a democratização do acesso à justiça e a promoção da cidadania no Brasil. De certo, as Defensorias têm como atribuição fundamental assistir juridicamente aos necessitados, e promover os direitos humanos e sociais no campo e na cidade.

Neste estudo, mostrou-se que no biênio 2019-2020, as Defensorias Públicas estaduais e distrital já atendiam a pelo menos 1162 comarcas, através do trabalho de cerca de mais de 5900 defensoras e defensores públicos. É sempre importante ressaltar que os dados para o II Mapa foram coletados em 2019/2020, assim foram apresentados no relatório o número de defensoras e defensores públicos de 6027 cargos providos e 5913 cargos em atuação-fim. Atualmente, em razão de concursos públicos e nomeações ocorridas entre maio de 2020 a maio de 2021, o Brasil já alcançou o número de 6235 defensoras e defensores estaduais e distrital. Não obstante, muito ainda seria preciso avançar para atender as 2750 comarcas e mais de 13 mil unidades judiciais, abrangendo apenas a justiça estadual do país.

Considerando como parâmetro de cobertura populacional um defensor ou defensora para cada quinze mil habitantes de baixa renda, as estimativas deste trabalho mostram que, na maioria das unidades da federação, as Defensorias apresentam números muito aquém desta meta. Sem considerar as variações de renda, tal resultado deve-se, principalmente, à ausência de defensoras ou defensores lotados(as) em parte expressiva das comarcas pequenas, aquelas com população até cem mil habitantes, e em um número considerável de comarcas de tamanho médio, com população maior que cem mil e menor que quinhentos mil habitantes.

Ao se comparar a taxa de defensores(as) por cem mil habitantes com os IDHs municipais, aparece uma correlação positiva, a sugerir que a escassez de defensores(as) tende a ser menor em comarcas com IDH mais elevado (e vice-versa).

Note-se que as comarcas pequenas tendem a situar-se em áreas rurais, onde podem surgir disputas nas quais a atuação das Defensorias faz-se necessária, tais como conflitos possessórios, os relacionados a áreas de fronteira ou às populações tradicionais, como os indígenas, os quilombolas, os chamados ribeirinhos entre outros grupos no âmbito de atuação das Defensorias. Ao mesmo tempo, estas comarcas tendem a apresentar níveis relativamente mais altos de privação, medidos pelo índice de desenvolvimento humano, exigindo, portanto, a atuação das Defensorias para promover os direitos sociais, tais como acesso a condições dignas de trabalho, acesso aos programas sociais de renda mínima, saúde, educação entre outros.

Por fim, a carência de defensores e defensoras também se manifesta nas regiões metropolitanas e cidades com mais de quinhentos mil habitantes, tomando

como medida o atendimento de um defensor ou defensora para cada unidade judicial. Com efeito, as unidades judiciais concentram-se nas grandes cidades, e embora as Defensorias estaduais e distrital estejam presentes em todas as grandes cidades do país, o número de defensores e defensoras nestas cidades ainda é insuficiente para atingir o mínimo adequado para a cobertura da demanda pelos serviços das Defensorias Públicas.

Bem sabido que os grandes centros urbanos apresentam níveis elevados de criminalidade, demandando os serviços da Defensoria para a garantia dos direitos dos réus e dos condenados, inclusive as ações relacionadas aos adolescentes em conflito com a lei, assim como para a promoção dos direitos humanos de forma mais geral. Também nos grandes centros urbanos onde observam-se as maiores concentrações de ações de despejos e remoções forçadas, uma infinidade de problemas relacionados à acessibilidade de pessoas com deficiência aos equipamentos públicos e transportes urbanos, entre outros conflitos urbanos. Note-se que, embora as grandes cidades apresentem em geral índice de desenvolvimento humano mais elevado que as cidades pequenas, este indicador não é homogêneo entre os bairros e regiões da cidade, tal como evidenciados pelos baixíssimos níveis de IDH dos grandes complexos de favelas e outros bolsões de pobreza nas metrópoles.

Embora o presente estudo tenha avançado no sentido de explorar os dados sobre a distribuição das unidades judiciais da justiça estadual e a presença das Defensorias, não se chegou a explorar a contento as áreas de atuação das Defensorias e os níveis de trabalho envolvidos em cada uma destas áreas. Muito ainda resta por fazer para preencher esta lacuna de informações.

No âmbito do projeto Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil, tendo em vista a complexidade das atividades judiciais, seria preciso continuar os estudos e incorporar as bases de dados até aqui utilizadas, paulatinamente, as informações relativas às áreas de atuação e volume de trabalho das Defensorias Públicas. Um caminho possível, que foi apenas esboçado no presente estudo através da seção sobre as unidades judiciais, seria integrar (ou pelo menos criar uma chave de ligação) entre as bases de dados do CNJ o Mapa das Defensorias Públicas. Sugere-se aos órgãos estaduais o uso dos dados em formato aberto e padronizado (onde couber).



## MAPA DIGITAL

Esta pesquisa será atualizada periodicamente em ferramenta digital criada pelo IPEA: o portal Atlas do Estado Brasileiro.

Nele, qualquer pessoa pode obter informações consolidadas e atualizadas sobre todas as Defensorias Públicas Estaduais e Distrital do Brasil. A ferramenta do Ipea reúne em um só endereço informações acerca das comarcas, número de defensoras e defensores públicos, atendimentos, público-alvo, tipos de atendimentos e outras. Todos os dados podem ser baixados pelo usuário.

Acesse no endereço <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/> ou no QR CODE abaixo





# ANADEP

Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos



[/anadepbrasil](#)



[/ANADEP.oficial](#)



[/anadep\\_brasi](#)



[canalANADEP](#)



[/ANADEPBrasil](#)

**[anadep.org.br](http://anadep.org.br)**

**ANADEP - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos**

Setor Bancário Sul | Quadra 02 | Lote 10 | Bloco J | Ed. Carlton Tower | Sobrelojas 1 e 2 | Asa Sul

CEP: 70.070-120 | Brasília/DF | Brasil

Tel: +55 61 3963.1747 | Fax: +55 61 3039.1763