

Estado da publicação: O preprint não foi submetido para publicação

# MENSURANDO A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO BRASIL: UMA PROPOSTA DE ÍNDICE MULTIDIMENSIONAL

Nilton Sainz, Rafael Rodrigues Viegas, Marco Antonio Carvalho Teixeira

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.10175>

Submetido em: 2024-10-10

Postado em: 2024-10-14 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

## **MENSURANDO A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO BRASIL: UMA PROPOSTA DE ÍNDICE MULTIDIMENSIONAL**

**NILTON SAINZ**

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3957-2714>

[<sainznilton@gmail.com>](mailto:sainznilton@gmail.com)

**UFPR/INCT ReDem. Curitiba, PR, Brasil**

**RAFAEL RODRIGUES VIEGAS**

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8304-2390>

[<viegas.r.r@email.com.br>](mailto:viegas.r.r@email.com.br)

**FGV EAESP/INCT QualiGov. São Paulo, SP, Brasil**

**MARCO ANTONIO CARVALHO TEIXEIRA**

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3298-8183>

[<marco.teixeira@fgv.br>](mailto:marco.teixeira@fgv.br)

**FGV EAESP. São Paulo, SP, Brasil**

**RESUMO:** As Defensorias Públicas brasileiras desempenham um papel importante não apenas na prestação de assistência jurisdicional aos cidadãos em condições de vulnerabilidade social, mas também na atuação contra o Estado para exigir a prestação de serviços públicos e combater abusos de poder no âmbito da União, Estados e municípios. O objetivo deste artigo é propor uma forma de mensurar a institucionalização das Defensorias Públicas brasileiras utilizando um índice multidimensional. Este índice é composto por indicadores de longevidade, estrutura organizacional, orçamento e atendimentos prestados à população, que se relacionam às capacidades estatais. Utilizamos como fonte de dados o relatório administrativo da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (PNDP) dos anos de 2021, 2022 e 2023. O índice final foi formulado a partir de quatro variáveis com alta correlação: número de defensores públicos, número de servidores concursados, orçamento executado e número de atendimentos realizados. A análise fatorial foi empregada para determinar os escores das diferentes variáveis no cálculo do índice, garantindo que cada variável fosse ponderada de acordo com sua contribuição para a correlação entre os dados. Com o índice de institucionalização variando de -0,61 a 2,20, a DPE/SP e DPE/RJ resultaram nos maiores graus de institucionalização, com valores mais altos no índice, enquanto o valor mais baixo mensurado esteve na DPE/AP e DPE/AC. A análise traduz aspectos de capacidade institucional desses órgãos do sistema de justiça, e demonstra os efeitos que os investimentos em estrutura pessoal e administrativa repercute em instituições mais fortalecidas na federação.

**Palavras-chave:** Capacidade Institucional, Defensoria Pública, Índice de Institucionalização, Análise Fatorial, Acesso à Justiça.

## **MEASURING THE INSTITUTIONALIZATION OF PUBLIC DEFENDER'S OFFICES IN BRAZIL: A PROPOSAL FOR A MULTIDIMENSIONAL INDEX**

**ABSTRACT:** The Brazilian Public Defender's Offices play a crucial role not only in providing legal assistance to citizens in situations of social vulnerability but also in acting against the state to demand the provision of public services and to combat abuses of power at the federal, state, and municipal

levels. The aim of this article is to propose a method for measuring the institutionalization of Brazilian Public Defender's Offices by employing a multidimensional index. This index is composed of indicators related to longevity, organizational structure, budget, and services provided to the population, all of which are linked to state capacities. We used data from the administrative reports of the National Public Defender's Office Survey (PNDP) for the years 2021, 2022, and 2023. The final index was formulated based on four highly correlated variables: the number of public defenders, the number of civil servants hired through public competition, the executed budget, and the number of services rendered. Factor analysis was used to determine the scores of the different variables in calculating the index, ensuring that each variable was weighted according to its contribution to the correlation among the data. With the institutionalization index ranging from -0.61 to 2.20, the Public Defender's Offices of São Paulo (DPE/SP) and Rio de Janeiro (DPE/RJ) showed the highest levels of institutionalization, while the lowest values were recorded for the Public Defender's Offices of Amapá (DPE/AP) and Acre (DPE/AC). The analysis highlights aspects of the institutional capacity of these justice system agencies and demonstrates the effects that investments in personnel and administrative structure have on strengthening institutions within the federation.

**Keywords:** Institutional Capacity, Public Defender's Office, Institutionalization Index, Factor Analysis, Access to Justice.

## INTRODUÇÃO

O processo de institucionalização da Defensoria Pública no Brasil ocorreu de maneira desigual entre a União e os Estados, especialmente entre estes, com destaque para o Rio de Janeiro, que teve um papel pioneiro e influenciador para a instituição (Madeira, 2014; Moreira, 2017). No Rio de Janeiro, a Defensoria Pública foi consolidada gradualmente a partir dos anos 1950, alcançando autonomia administrativa em 1987. Nos demais Estados, esse processo foi mais fragmentado, já muitos deles utilizavam outros modelos para prestar assistência jurídica, como o uso de advogados privados pagos pelo Estado ou de procuradores estaduais.

A literatura aponta que houve forte resistência à criação de uma Defensoria Pública nacional unificada durante a Assembleia Constituinte de 1987-1988, ademais, no âmbito local, procuradores estaduais e advogados particulares, que já atuavam na assistência jurídica em diversos Estados, bem como membros de Ministérios Públicos, opuseram-se à criação de uma Defensoria Pública institucionalizada, alegando que seria mais oneroso e que a autonomia dos Estados deveria ser respeitada (Madeira, 2014; Moreira, 2017; Arantes; Moreira, 2019). A comparação entre os Estados mostra que, enquanto alguns adotaram o modelo de Defensoria Pública de forma mais rápida, influenciados pelo modelo do Rio de Janeiro, outros Estados demoraram para implementar a instituição (Sadek, 2005; Cunha & Feferbaum, 2014; Moreira, 2017). Em São Paulo, por exemplo, a Defensoria Pública foi criada apenas em 2006, após anos de resistência local.

Na realidade, os conflitos locais refletem os interesses institucionais e corporativos das carreiras jurídicas já estabelecidas, que viam a criação da Defensoria como uma ameaça às suas funções (Moreira, 2017). Nesse contexto, a diversidade de regimes de assistência jurídica nos Estados dificultou a implementação de um modelo institucional único no país, com autonomia e prerrogativas semelhantes às do Ministério Público (Sadek, 2005; Cunha & Feferbaum, 2014; Moreira, 2017).

No que importa para o presente estudo, a discussão sobre o processo de institucionalização da Defensoria Pública evidencia a relevância de medir a capacidade institucional de órgãos de justiça em uma federação como o Brasil. No contexto brasileiro, onde os Estados possuem autonomia para implementar políticas públicas, a institucionalização desigual da Defensoria Pública resulta em disparidades no acesso à justiça entre as regiões (Viegas et al., 2024). Nesse sentido, a mensuração da capacidade institucional pode permitir avaliar a eficiência e a estrutura de instituições como a Defensoria Pública em cada Estado. Essa avaliação é necessária, pois mede a capacidade de um órgão cumprir seus objetivos oficiais e garantir os direitos constitucionais à população.

O objetivo dessa pesquisa é propor um indicador para mensurar a institucionalização das Defensorias Públicas brasileiras, com base em variáveis multidimensionais que passam por atributos de capacidade institucional desses órgãos do sistema de justiça brasileiro. O estudo propõe, através de Análise Fatorial, modelar um conjunto de variáveis que possuem alta correlação entre si, reduzindo a dimensionalidade dos dados e adquirindo variância explicativa mais elevada.

Sustentamos que a verificação da institucionalização desigual das Defensorias Públicas permite identificar desafios na prestação de serviços e entender melhor os fatores que contribuem para essas variações, como a resistência de atores institucionais, facilitando a formulação de políticas que possam fortalecer essas instituições onde necessário. Dessa forma, o *paper* visa contribuir nos estudos sobre Defensorias Públicas, aprimorando as formas de mensurar a institucionalização desses órgãos.

Em uma federação marcada por desigualdades regionais em sua trajetória, a capacidade institucional de órgãos de justiça, que não estão alheias a essa trajetória, pode indicar a efetividade das políticas de inclusão social e acesso à justiça (Viegas et al., 2024). Onde essa capacidade é limitada, as populações com menos recursos enfrentam maiores barreiras para acessar seus direitos. Assim, medir essa capacidade pode contribuir com o monitoramento de políticas públicas relacionadas ao acesso à justiça e à realização dos direitos sociais.

## DESENHO DE PESQUISA

### Fonte de dados e procedimentos de análise

Os dados analisados nesta pesquisa foram obtidos da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (PNDP) 2024 (União, 2024), conduzida com o apoio de instituições como o Conselho Nacional dos Corregedores-Gerais (CNCG), o Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE) e a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Federais (Anadef), com a colaboração das Defensorias Públicas estaduais, do Distrito Federal e da União. Entre 8 de abril e 4 de junho de 2024, foram aplicados questionários administrativos a todos os defensores públicos gerais do Brasil, visando a coleta de dados referentes ao exercício de 2023. Adicionalmente, entre 29 de setembro de 2020 e 6 de março de 2021, foram levantadas percepções dos defensores e defensoras públicas. O estudo seguiu um plano amostral estatisticamente significativo (União, 2023), com 3.134 participantes e uma margem de erro de 1,3%.

Para o preparo das variáveis, utilizou-se o método de normalização Min-Max Scaling, que reescala variáveis para um intervalo específico, neste caso, entre 0 e 1. A construção do índice baseou-se em técnicas de estatística multivariada, especificamente a Análise Fatorial por Componentes Principais (PCA). Esse método é amplamente utilizado para a construção de índices compostos, pois permite combinar as variáveis mais relevantes — identificadas por meio de correlação — em uma única medida que captura a contribuição conjunta das variáveis para um ou mais fatores comuns. A Análise Fatorial é particularmente útil para reduzir a dimensionalidade dos dados, capturando a maior variabilidade possível ao resumir o número de variáveis, identificando aquelas que melhor explicam o fenômeno estudado e reduzindo ruídos e redundâncias nos dados.

Os procedimentos de tratamento das variáveis foram realizados utilizando a linguagem de programação R no ambiente RStudio. Para a execução da Análise Fatorial, utilizou-se os pacotes *Psych* e *Factoextra*, que fornecem as ferramentas necessárias, como o teste *Kaiser-Meyer-Olkin* (KMO), gráficos de correlação e medidas de contribuição dos fatores. As visualizações de dados apresentadas neste artigo foram geradas com o pacote *ggplot2*, incluindo boxplots e gráficos de violino, o que permitiu analisar as distribuições e densidades dos dados com base nas medianas.

### Variáveis de composição do modelo

Para compor o modelo de análise da institucionalização das Defensorias Públicas brasileiras, foi necessário recorrer a diversas contribuições publicadas sobre institucionalização, independência e

autonomia dessas instituições. Conforme descrito por Buta, Teixeira e Fernandes (2022), a análise da governança e do desempenho dessas entidades é um processo multidimensional, que envolve diversos atributos relacionados ao funcionamento organizacional. Um exemplo disso são as relações que essas instituições de justiça mantêm com outros poderes, o que abrange a dependência de recursos do Estado, a autonomia funcional dos membros, possíveis interferências de outros poderes, além de pressões externas (Akutsu & Guimarães, 2015).

Em um artigo publicado em 2015, Akutsu e Guimarães sugeriram cinco categorias operacionais para um modelo de governança judicial: acessibilidade, *accountability*, independência, recursos e estrutura, práticas de governança, desempenho e ambiente institucional. Para expressar a institucionalização das Defensorias, esta pesquisa agregou um conjunto de nove variáveis que conectam diferentes dimensões da governança. Algumas dessas variáveis já foram utilizadas em estudos anteriores sobre institucionalização e autonomia das DPEs, como os de Madeira (2014) e Buta et al. (2022).

A primeira variável considerada é “Anos de Fundação” (longevidade) das Defensorias Públicas. Este atributo, relacionado ao ambiente institucional, pressupõe que instituições com mais tempo de existência possuem ambientes mais consolidados, tanto em termos de estrutura quanto de atuação. Essa consolidação reflete-se em costumes, valores, políticas e processos internos, influenciando a interação dessas instituições com o Poder Judiciário, além de sua relação com os poderes Executivo e Legislativo (Akutsu & Guimarães, 2015). Madeira (2014) também considerou essa variável em seu estudo sobre a institucionalização das Defensorias.

As três próximas variáveis dizem respeito aos recursos e à estrutura das Defensorias Públicas. A variável “Número de Defensores Públicos” refere-se à contagem total de defensores em cada unidade, sendo uma característica essencial da estrutura de pessoal, uma vez que o aumento no número de defensores tende a elevar o desempenho institucional. A variável “Número de Defensores Públicos por Habitante” representa a razão entre a população do estado, com base no censo de 2022, e o número de defensores registrados nos relatórios. A variável “Número de Servidores Concursados” complementa a dimensão estrutural, indicando o número de servidores efetivos, conforme relatado pelos defensores gerais. O estudo de Madeira (2014) também considerou o número de concursos públicos como um indicador de institucionalização.

A variável “Orçamento Executado” (OE) entra na análise como parte da dimensão de recursos financeiros e independência das Defensorias. Essa variável, baseada nos relatórios administrativos da PNDP, mede a eficiência na alocação de recursos pelas Defensorias Públicas ao longo dos anos.

Complementando essa análise, a variável “Desvio Inverso Orçamentário” calcula a razão entre o orçamento aprovado e o orçamento efetivamente executado, capturando a capacidade de planejamento e eficiência institucional. O distanciamento entre esses valores pode indicar uma menor capacidade de execução e planejamento financeiro. O estudo de Buta, Teixeira e Fernandes (2022) também utilizou o orçamento como variável de análise.

A variável “Autonomia Funcional” foi construída a partir da adaptação da pesquisa *survey* aplicada a defensores públicos em todas as DPEs, com o objetivo de capturar a percepção dos membros sobre sua autonomia. Foram consideradas duas perguntas: 1) “Qual a sua avaliação acerca de sua independência funcional no exercício de suas funções como defensor(a) público(a)?” e 2) “Qual a sua avaliação sobre a autonomia institucional da Defensoria Pública em relação ao Poder Executivo?” As respostas foram ordenadas em uma escala de 0 (nenhuma) a 4 (total), e a média dessas avaliações foi calculada para cada Defensoria Pública. A dimensão de autonomia também foi tratada no estudo de Buta, Teixeira e Fernandes (2022).

A variável “Número de Atendimentos Realizados” está associada ao desempenho e à acessibilidade das Defensorias Públicas estaduais. Capturada a partir dos relatórios dos defensores gerais, essa variável representa uma métrica de capacidade de entrega das Defensorias, refletindo o impacto social por meio dos serviços prestados à população. Estima-se que essa variável esteja diretamente relacionada ao número de defensores públicos, conforme mencionado por Buta, Teixeira e Fernandes (2022), sugerindo que mais defensores resultam em maior capacidade de atendimento.

A última variável do modelo, “Número de Projetos Legislativos”, foi construída com base na contagem de projetos de lei declarados nos relatórios administrativos da PNDP. Considera-se que as Defensorias Públicas que participam ativamente do processo legislativo demonstram maior institucionalização, uma vez que influenciam políticas públicas e o ordenamento jurídico.

Observamos que as variáveis que compõem o modelo abordam elementos relacionados às capacidades estatais, conforme descrito por Gomide e Pires (2014), no contexto da institucionalização das Defensorias Públicas. No que se refere à capacidade técnica-administrativa, identificamos a presença de variáveis que medem a existência de recursos humanos e estruturais adequados, como o “Número de Defensores Públicos”, o “Número de Defensores Públicos por Habitante” e o “Número de Servidores Concursados”. Esses elementos são indicadores da disponibilidade de pessoal necessário para a condução das ações institucionais.

A variável “Orçamento Executado” também está alinhada com a necessidade de recursos financeiros disponíveis e com a capacidade de alocação eficiente desses recursos, enquanto o “Desvio

Inverso Orçamentário” indica a capacidade de planejamento e execução orçamentária, refletindo o grau de eficiência financeira da instituição. Essas dimensões se conectam com os requisitos de recursos adequados e disponíveis, conforme definido por Gomide e Pires (2014).

Ainda no âmbito da capacidade técnica, o monitoramento do “Número de Atendimentos Realizados” reflete a capacidade de entrega dos serviços pelas Defensorias Públicas, vinculando-se à dimensão de coordenação processual-organizacional. Essa variável indica a operação de mecanismos de coordenação interna e de processos de planejamento e controle, elementos que também fazem parte da capacidade técnica-administrativa (Gomide & Pires, 2014). A variável “Autonomia Funcional”, que avalia a percepção dos defensores sobre sua independência no exercício das funções, está relacionada ao arcabouço jurídico que garante a autonomia e a operação da Defensoria Pública, reforçando a importância de um regime jurídico claro e de regras institucionais que sustentem a autonomia das Defensorias frente a outros poderes.

**Quadro 1 - Variáveis e capacidades estatais**

Variáveis do Modelo	Capacidades Estatais	
Número de Defensores Públicos	Capacidade técnica-administrativa	Disponibilidade de pessoal
Número de Defensores Públicos por Habitante		Disponibilidade de pessoal
Número de Servidores Concursados		Disponibilidade de pessoal
Orçamento Executado		Recursos financeiros e sua alocação
Desvio Inverso Orçamentário		Planejamento e execução orçamentária
Número de Atendimentos Realizados		Capacidade de entrega de serviços
Autonomia Funcional		Autonomia no exercício das funções
Número de Projetos Legislativos	Capacidade política	Participação no processo legislativo

Fonte: os autores com base em Madeira (2014), Akutsu e Guimarães, (2015), Buta, Teixeira e Fernandes (2022), Gomide e Pires (2014).

Quanto à capacidade política, o “Número de Projetos Legislativos” mede a interação das Defensorias com o sistema político-representativo, demonstrando a participação dessas instituições na formulação de políticas públicas por meio de sua atuação no processo legislativo. A participação no processo de criação de leis revela o engajamento das Defensorias na arena política, um aspecto central da capacidade política de acordo com Gomide e Pires (2014). Já o “Número de Atendimentos Realizados” pode também ser interpretado como um reflexo da acessibilidade das Defensorias e de sua conexão com a população, o que possibilita uma maior inclusão social no sistema de justiça. Por fim, a análise de variáveis ligadas ao orçamento e ao desempenho institucional sugere a existência de mecanismos de controle, tanto internos quanto externos, que permitem a verificação e o

acompanhamento das atividades das Defensorias Públicas. Esses mecanismos são importantes para garantir que as instituições operem conforme previsto, e estão ligados à dimensão da atuação dos órgãos de controle, também discutida por Gomide e Pires (2014).

Assim, a avaliação das Defensorias Públicas por meio das variáveis que compõem o modelo conecta-se às dimensões de capacidade técnica-administrativa e política, fornecendo uma base para entender o nível de institucionalização e o funcionamento dessas instituições atrelado às mudanças verificadas em suas capacidades estatais.

## RESULTADOS E ANÁLISES

### A construção do indicador

A construção do indicador exige a normalização das variáveis para possibilitar a comparabilidade entre diferentes métricas. A normalização garante que variáveis originalmente mensuradas em diferentes escalas e unidades sejam trazidas para uma escala comum de 0 a 1, permitindo assim que todas as variáveis contribuam igualmente para o índice final. Nesse processo, o valor 0 corresponde ao menor valor da variável dentro do conjunto de dados, enquanto 1 corresponde ao maior valor. A técnica utilizada para essa transformação foi o método de *Min-Max Scaling*, cuja formulação é dada por:

$$X_{\text{norm}} = \frac{X - \min(X)}{\max(X) - \min(X)}$$

Onde:

- $X_{\text{norm}}$  é o valor normalizado da variável  $X$ ,
- $X$  representa os valores originais da variável
- $\min(X)$  é o valor mínimo observado para a variável,
- $\max(X)$  é o valor máximo observado para a variável.

Após a normalização das variáveis, assegurando que todos os atributos selecionados fossem ponderados igualmente e que suas escalas originais não influenciassem o resultado, a etapa seguinte consistiu na utilização de uma equação simplificada. Nessa equação, todas as variáveis foram consideradas com o mesmo peso para a construção do indicador. Para o cálculo, optou-se pela média aritmética das variáveis normalizadas, integrando os nove atributos escolhidos para avaliar a

capacidade institucional das Defensorias Públicas Estaduais brasileiras. A fórmula normalizada utilizada foi a seguinte:

Cálculo por média de valores normalizados =

$$\frac{\text{Autonomia Funcional}_{\text{Norm}} + \text{Número de Defensores Públicos}_{\text{Norm}} + \text{Número de Defensores Públicos por Habitante}_{\text{Norm}}}{9} + \frac{\text{Número de Servidores Concursados}_{\text{Norm}} + \text{Orçamento Executado}_{\text{Norm}} + \text{Desvio Inverso Orçamentário}_{\text{Norm}}}{9} + \frac{\text{Número de Projetos Legislativos}_{\text{Norm}} + \text{Anos de Fundação}_{\text{Norm}} + \text{Número de Atendimentos Realizados}_{\text{Norm}}}{9}$$

A partir do primeiro cálculo, que agregou as nove variáveis selecionadas de maneira equilibrada para a composição do índice — onde todas possuem o mesmo poder de influência —, foi realizada uma análise de correlação entre as variáveis (Anexo I). O objetivo foi identificar quais delas apresentavam correlações significativas entre si e com a média dos valores normalizados. As variáveis que exibiram os maiores coeficientes de correlação foram: Número de Atendimentos Realizados, Anos de Fundação, Orçamento Executado, Número de Servidores Concursados, Número de Defensores Públicos e Autonomia Funcional.

Com base nesse subconjunto de variáveis, aplicou-se o teste de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO), que mede a proporção de variância comum entre as variáveis em análise. Esse teste estatístico é um indicador de adequação, amplamente utilizado para verificar a viabilidade da realização de uma análise fatorial. De acordo com a literatura, valores de KMO abaixo de 0,5 são considerados inaceitáveis para a realização de uma análise fatorial global (Fávero & Belfiore, 2024). No teste aplicado ao conjunto de seis variáveis mencionadas, os melhores valores de KMO foram obtidos quando se combinou as variáveis: Número de Atendimentos Realizados, Orçamento Executado, Número de Servidores Concursados e Número de Defensores Públicos.

O teste retornou uma *measure of sampling adequacy* (MSA) de 0,76 para a combinação dessas quatro variáveis, o que é considerado um valor adequado para a realização da análise fatorial, com um ajuste médio. Esse valor indica que as variáveis estão suficientemente correlacionadas entre si, permitindo que sejam agrupadas em fatores representativos, fornecendo uma medida robusta do nível de institucionalização das Defensorias Públicas Estaduais.

A fase seguinte foi a aplicação da análise fatorial, visando consolidar o índice. A análise fatorial é frequentemente empregada quando se busca entender o comportamento de um conjunto de variáveis e representar esse comportamento por meio de fatores latentes, que sintetizam a informação

contida nas variáveis originais independentes (Fávero & Belfiore, 2024). O uso dessa técnica permitiu uma redução da dimensionalidade dos dados, mantendo, contudo, a variabilidade explicada pelas variáveis originais. Nesse caso, a análise foi conduzida sobre o conjunto das quatro variáveis selecionadas.

Através desse modelo estatístico, foram calculados dois fatores principais, os quais representam as dimensões mais significativas do conjunto de dados. Os escores fatoriais correspondentes a cada variável foram extraídos (Anexo II), e, para cada unidade de Defensoria Pública, foram calculadas as somas das variâncias das cargas fatoriais. Posteriormente, o índice foi gerado pela ponderação dos escores fatoriais dos dois fatores principais (MR1 e MR2), utilizando a média ponderada desses escores para compor o índice final:

$$\text{Índice de Institucionalização das Defensorias Públicas (I-IDP)} = \frac{MR1 + MR2}{2}$$

Onde:

- MR1 e MR2 são os escores fatoriais associados aos dois fatores extraídos na análise.

A fórmula completa do Índice de Institucionalização das Defensorias Públicas (I-IDP) pode ser expressa da seguinte forma:

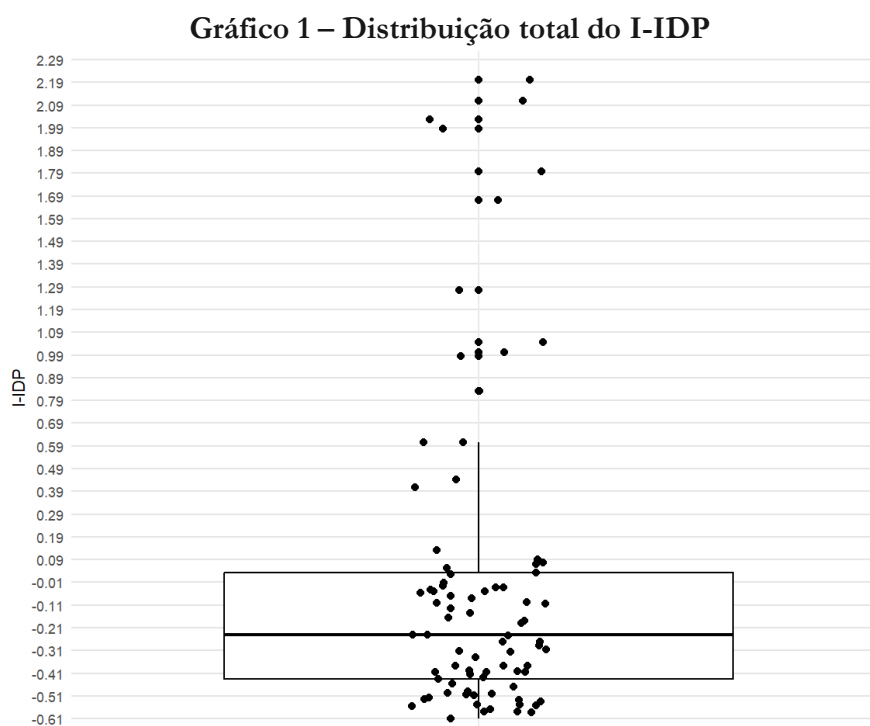
$$\begin{aligned} \text{I-IDP} = & \frac{\lambda_{1\_Número\ de\ Defensores} \cdot Número\ de\ Defensores + \lambda_{1\_Número\ de\ Servidores} \cdot Número\ de\ Servidores + \lambda_{1\_Orçamento\ Executado} \cdot Orçamento\ Executado}{2} \\ & + \frac{\lambda_{1\_Número\ de\ Atendimentos\ Realizados} \cdot Número\ de\ Atendimentos\ Realizados + \lambda_{2\_Número\ de\ Defensores} \cdot Número\ de\ Defensores + \lambda_{2\_Número\ de\ Servidores} \cdot Número\ de\ Servidores}{2} \\ & + \frac{\lambda_{2\_Orçamento\ Executado} \cdot Orçamento\ Executado + \lambda_{2\_Número\ de\ Atendimentos\ Realizados} \cdot Número\ de\ Atendimentos\ Realizados}{2} \end{aligned}$$

Onde:

- $\lambda_{1\_Número\ de\ Defensores}$  e  $\lambda_{2\_Número\ de\ Defensores}$  são as cargas fatoriais associadas ao número de defensores públicos nos fatores MR1 e MR2 multiplicados por Número de Defensores Públicos<sub>Norm.</sub>
- $\lambda_{1\_Número\ de\ Servidores}$  e  $\lambda_{2\_Número\ de\ Servidores}$  são as cargas fatoriais associadas ao número de servidores concursados nos fatores MR1 e MR2 multiplicados por Número de Servidores Concursados<sub>Norm.</sub>

- $\lambda1_{\text{Orçamento Executado}}$  e  $\lambda2_{\text{Orçamento Executado}}$  são as cargas fatoriais associadas ao orçamento executado nos fatores MR1 e MR2 multiplicados por  $\text{Orçamento Executado}_{\text{Norm}}$ .
- $\lambda1_{\text{Atendimentos Realizados}}$  e  $\lambda2_{\text{Atendimentos Realizados}}$  são as cargas fatoriais associadas ao número de atendimentos realizados nos fatores MR1 e MR2 multiplicados por  $\text{Número de Atendimentos Realizados}_{\text{Norm}}$ .

Com esse cálculo, foi possível determinar a pontuação de cada Defensoria Pública Estadual. O I-IDP varia de -0,61 a 2,20, apresentando uma mediana de -0,23 e uma média igual a zero, conforme esperado após o processo de normalização. Esse resultado não apenas simplifica as análises subsequentes, mas também reflete o comportamento médio das variáveis que compõem o índice. No Gráfico 1, apresentamos a distribuição completa das pontuações obtidas pelo índice.

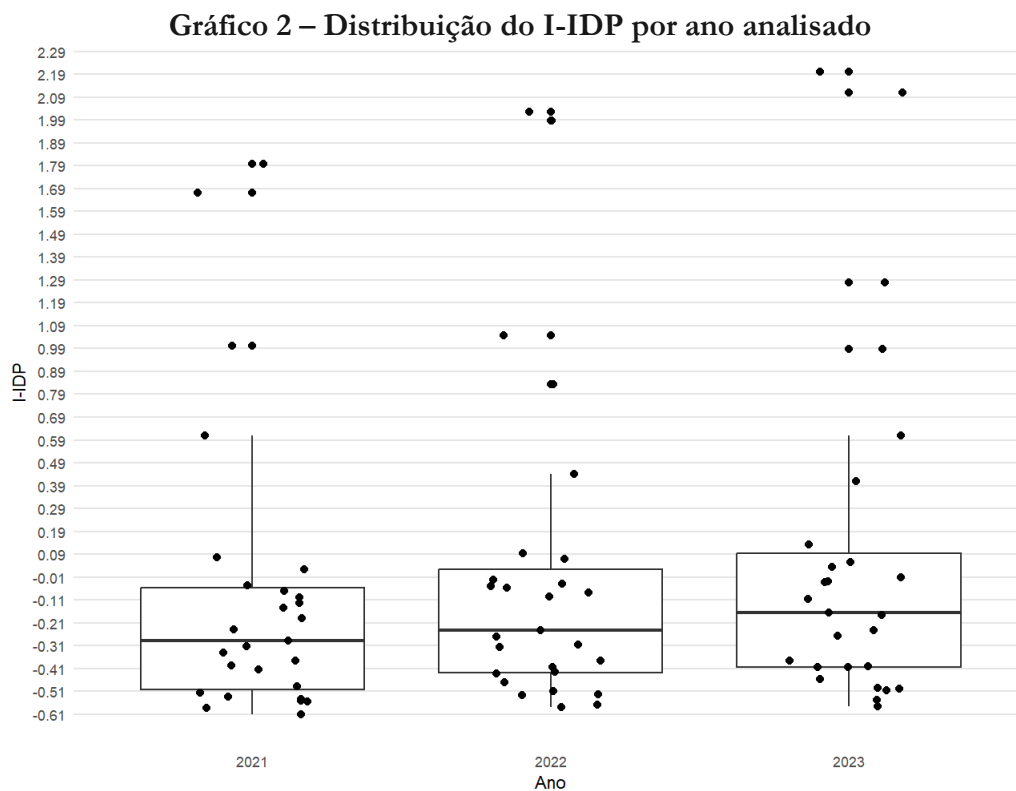


Fonte: autores com base em PNDP (2021, 2022 e 2023).

No Gráfico 2, mostramos a distribuição do I-IDP ao longo dos anos em que foi aplicado. Observa-se, a partir das medianas representadas pelas linhas nos box-plots, um crescimento no índice ao longo dos três anos. Nota-se, assim, um padrão de estabilidade, no qual os valores mais elevados

continuam crescendo, enquanto os valores centrais mantêm posições semelhantes, e aqueles com as menores pontuações permanecem nas posições inferiores ao longo do tempo. Esse comportamento é consistente, reproduzindo distribuições semelhantes nos três anos analisados.

Em 2021, o I-IDP variou de -0,61 a 1,80, com uma mediana de -0,28. Em 2022, os valores oscilaram entre -0,57 e 2,03, com uma mediana de -0,24. Por fim, em 2023, o índice apresentou uma variação entre -0,57 e 2,20, com uma mediana ligeiramente superior, de -0,16.



Fonte: autores com base em PNDP (2021, 2022 e 2023).

A próxima seção do artigo se dedica à aplicação do I-IDP nas Defensorias Públicas Estaduais do Brasil. Nessa etapa, analisaremos o comportamento do índice e as variáveis que o compõem, detalhando os resultados por unidade de PDEs. Essa análise fornecerá uma visão mais aprofundada sobre as disparidades e padrões de institucionalização entre as Defensorias.

## **Aplicação do I-IDP nas Defensorias Públicas estaduais do Brasil: análises preliminares**

A primeira análise a ser realizada com base no I-IDP é a avaliação da posição de cada Defensoria Pública Estadual (DPE) no índice desenvolvido. No Gráfico 3, é possível visualizar o valor alcançado por cada DPE nos anos de 2021, 2022 e 2023. A distribuição ao longo dos anos revela um deslocamento dos valores para a direita, indicando um aumento geral nas pontuações ao longo do período, com mais DPEs atingindo valores mais altos a cada ano de análise. Alguns padrões de crescimento são notáveis, especialmente entre as DPEs que já apresentavam valores elevados em 2021. Entre essas, destacam-se as Defensorias do Pará (PA), Distrito Federal (DF), Bahia (BA), Minas Gerais (MG), Rio Grande do Sul (RS), Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP).

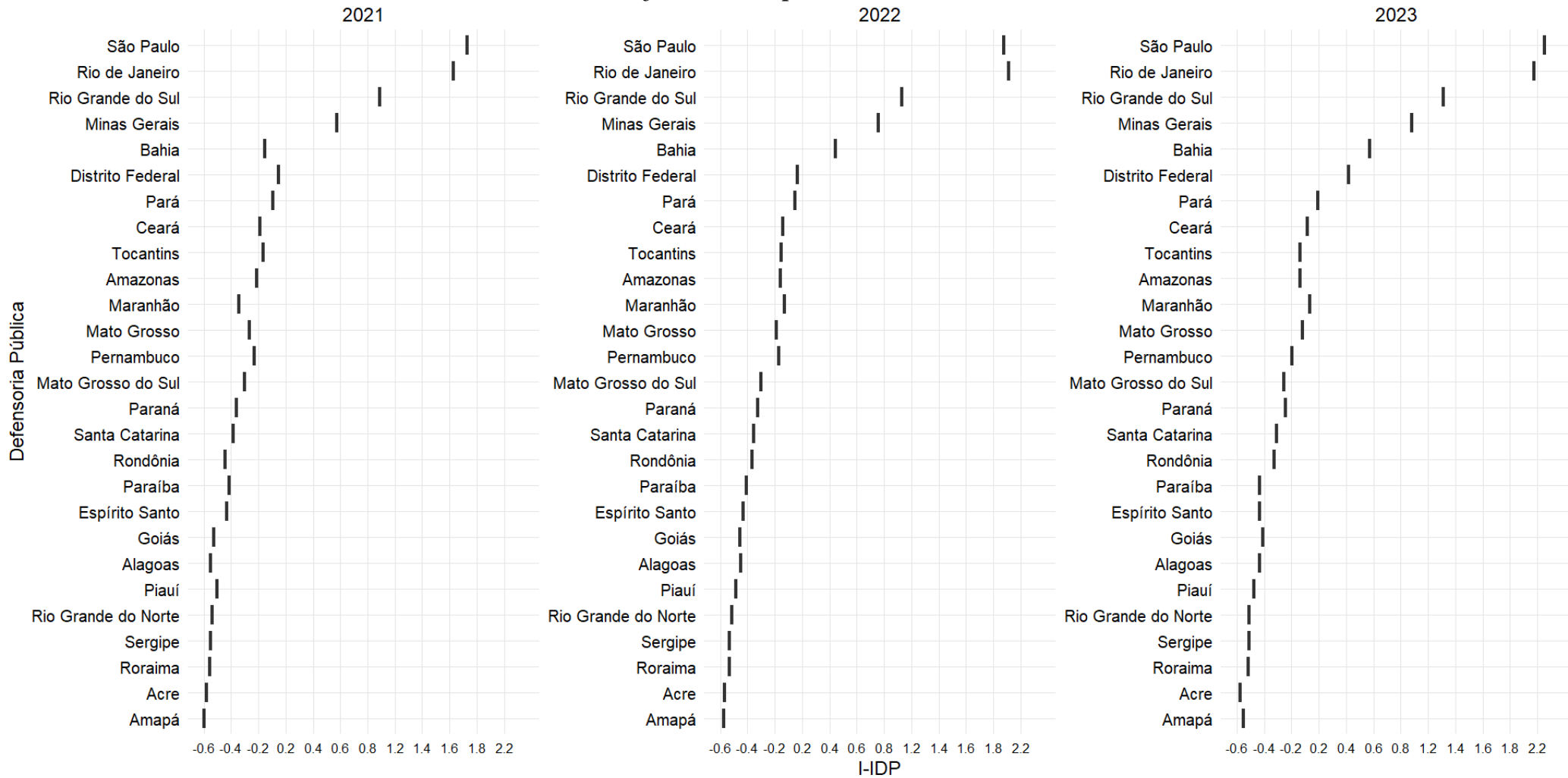
O caso de maior crescimento ocorreu com a DPE/BA, que, em 2021, apresentava um índice negativo e, em 2023, alcançou uma pontuação próxima de 0,4. Esse crescimento pode ser atribuído a uma série de premiações e iniciativas de inovação promovidas pela DPE/BA, além da aprovação de um projeto de lei de iniciativa própria que fortalece a Defensoria e amplia a interiorização dos serviços (DPE/BA, 2022, 2023, 2024).

As Defensorias de São Paulo (DPE/SP) e Rio de Janeiro (DPE/RJ) assumiram posições de destaque no índice. Embora a DPE/RJ tenha sido a primeira Defensoria Pública fundada no Brasil, nos anos analisados, a DPE/SP superou a instituição carioca em termos de número de defensores públicos, servidores concursados e atendimentos realizados, mantendo-se estável nessas variáveis. No que se refere ao orçamento executado anualmente, ambas as Defensorias apresentam valores similares, com uma leve vantagem para a DPE/RJ.

Outro grupo de destaque inclui as DPEs que obtiveram valores no intervalo de -0,2 a 0,2, como Pernambuco (PE), Mato Grosso (MT), Maranhão (MA), Amazonas (AM), Tocantins (TO) e Ceará (CE). A maioria dessas instituições apresentou crescimento gradual ao longo dos anos, movendo-se de valores negativos em 2021 para valores próximos ou acima de zero em 2023. O avanço foi particularmente notável nas DPEs do Ceará, Maranhão e Mato Grosso, que se aproximaram de alcançar valores positivos no índice.

Por outro lado, as Defensorias que obtiveram os valores mais próximos do limite negativo demonstraram menor variação no I-IDP ao longo dos anos. Essas DPEs permaneceram abaixo de -0,2, indicando menor grau de institucionalização em comparação com outras Defensorias. Em 2023, houve uma leve melhora, com o valor subindo para -0,16, embora a mudança não tenha sido suficiente para alterar significativamente a posição dessas instituições no índice.

**Gráfico 3 – Distribuição do I-IDP por Defensoria Pública estadual e ano**



Fonte: autores com base em PNDP (2021, 2022 e 2023).

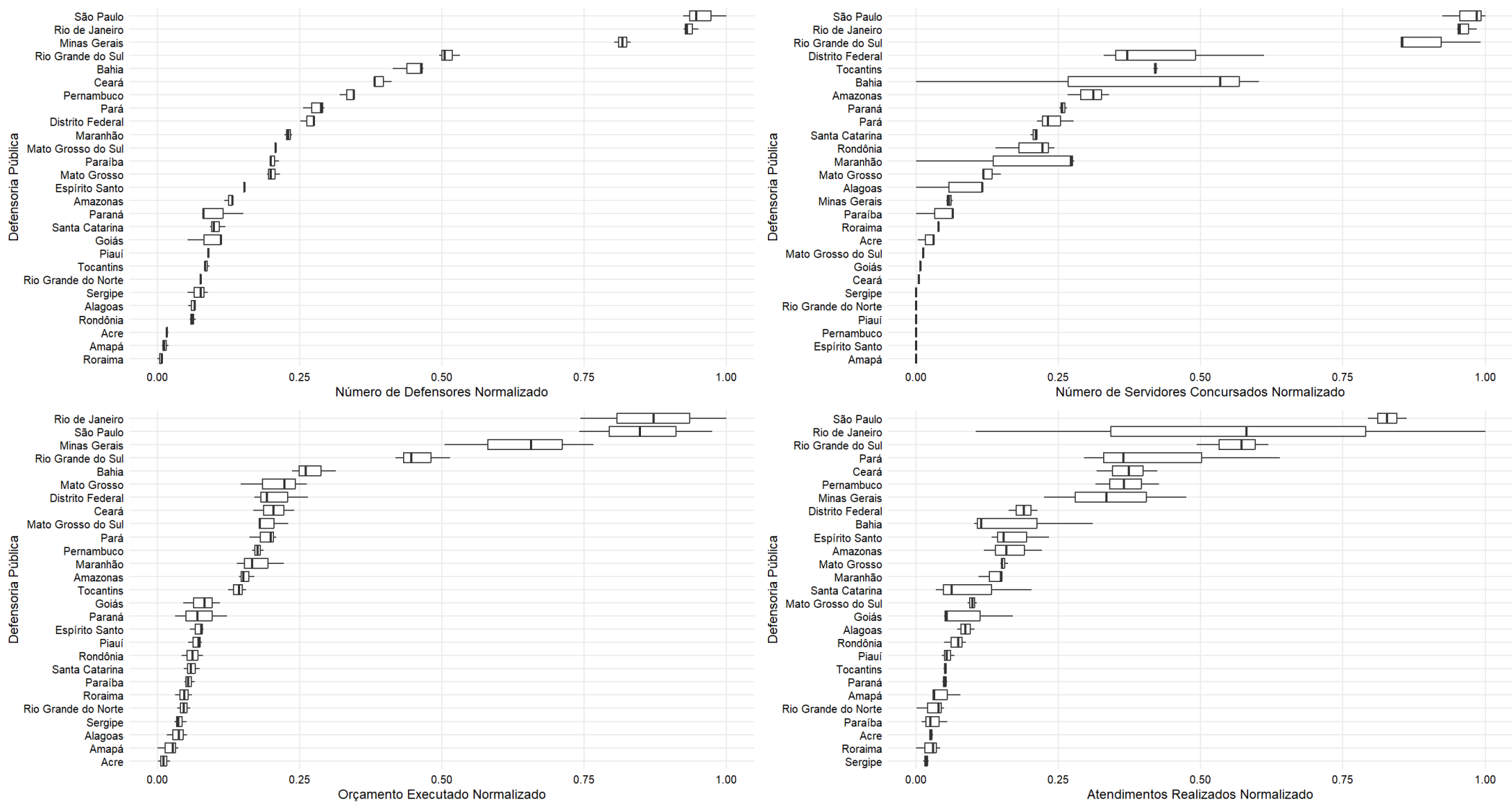
Na sequência da análise, avançamos para a exploração das variáveis normalizadas que compõem o índice por DPEs. O objetivo dessa análise é compreender a posição de cada Defensoria em relação a cada uma das variáveis que foram combinadas no I-IDP. No Gráfico 4, é possível visualizar essa distribuição de dados. Vale destacar que o eixo y do gráfico está organizado em ordem crescente, com as primeiras unidades representando os valores mais baixos alcançados, e as últimas, os valores mais altos em cada uma das variáveis analisadas. Entre todas as unidades, apenas a DPE/SP e a DPE/RJ mantiveram-se consistentemente no topo em todas as variáveis observadas.

A análise do número de defensores públicos em cada DPE revela uma distribuição com variações discretas ao longo dos três anos analisados, sugerindo que não houve mudanças significativas no número de defensores públicos na maioria das instituições entre 2021 e 2023. No entanto, algumas exceções demonstram variação nesse indicador, como DPE/SP, DPE/BA, DPE/GO e DPE/PR, que apresentaram aumento no número de defensores públicos. Em contrapartida, há casos de flutuação ao longo dos anos, como na DPE/RS, que apresentou uma redução no número de defensores entre 2021 e 2022, seguida de um aumento em 2023.

A variável “Número de Servidores Concursados” apresenta um padrão peculiar em algumas unidades que não pontuam nesse indicador. São os casos de DPE/AP, DPE/ES, DPE/PE, DPE/PI, DPE/RN e DPE/SE, onde, no período analisado, não foram reportados servidores concursados nos relatórios. Um exemplo de maior flutuação é a DPE/BA, que, em 2021, não reportou servidores concursados, mas alcançou 495 servidores entre 2022 e 2023. As Defensorias de Alagoas, Maranhão e Distrito Federal também apresentaram um crescimento significativo no número de servidores concursados ao longo dos anos analisados.

A variável “Orçamento Executado” também oferece insights importantes sobre o comportamento dos dados que compõem o I-IDP. Primeiramente, é evidente a semelhança na variação e mediana dos orçamentos das DPEs do Rio de Janeiro (DPE/RJ) e São Paulo (DPE/SP), com uma ligeira vantagem orçamentária para a DPE/RJ. Além disso, as DPEs de Minas Gerais (DPE/MG), Rio Grande do Sul (DPE/RS) e Bahia (DPE/BA) também apresentam orçamentos significativamente maiores do que a maioria das outras Defensorias. Observa-se que os dados de orçamento tendem a se agrupar em dois blocos: o primeiro vai da DPE/MT até DPE/TO, e o segundo — com os menores orçamentos — vai da DPE/GO até DPE/AC. Para ilustrar, a diferença média de orçamento entre a DPE/RJ e a DPE/AC nos três anos analisados ultrapassa 920 milhões de reais.

Gráfico 4 – Defensoria Pública estadual por variável normaliza que compõe o I-IDP



Fonte: autores com base em PNDP (2021, 2022 e 2023)

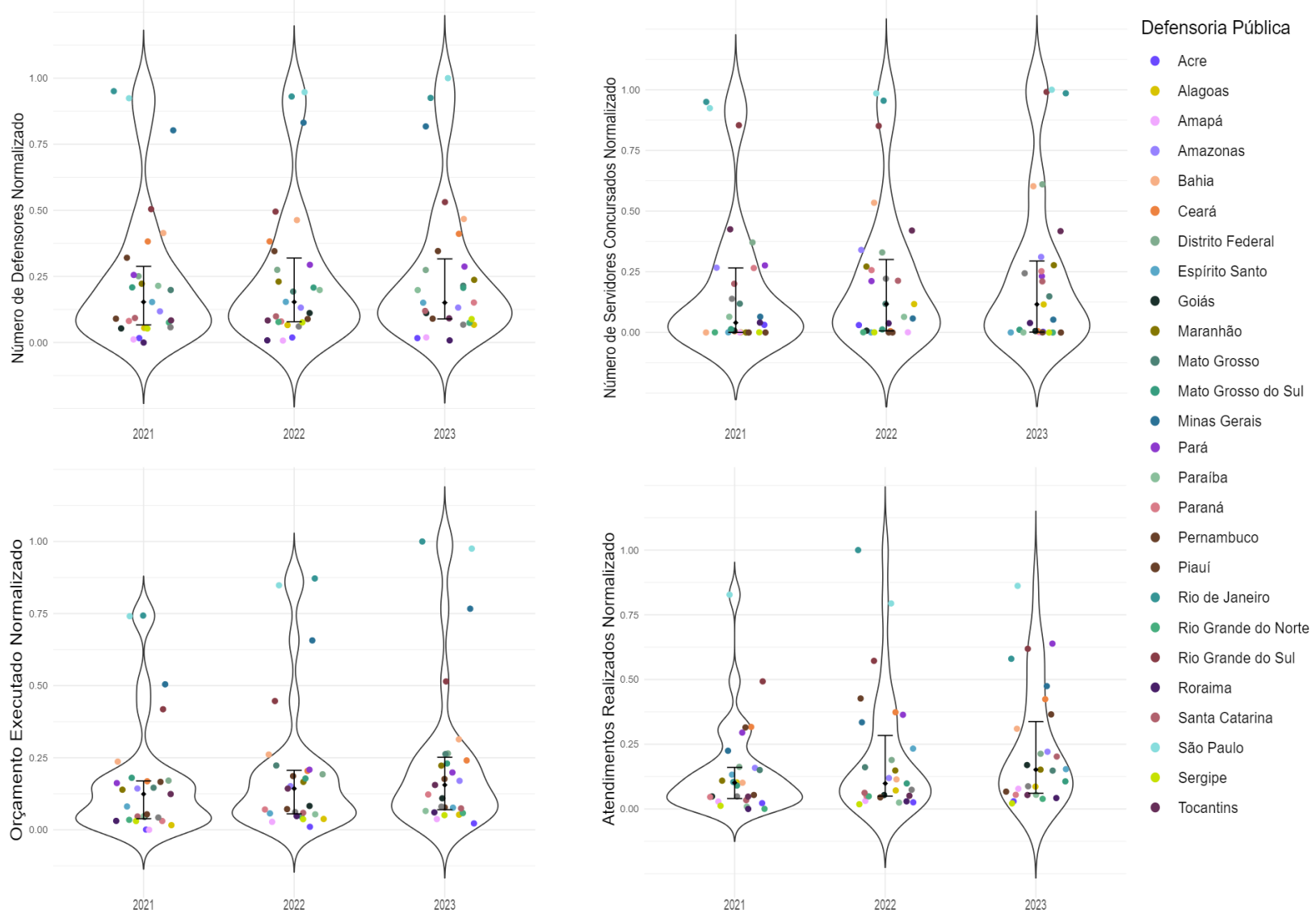
Por fim, a variável “Número de Atendimentos Realizados” revela um cenário de variação significativa em algumas unidades de DPE, enquanto outras mantêm números semelhantes ao longo dos três anos. Um exemplo de baixa variação é a DPE/SP, que apresentou números estáveis de atendimentos realizados entre 2021 e 2023. Em contraste, a DPE/RJ exibiu a maior flutuação nos dados reportados à PNDP. A instituição declarou ter realizado mais de 393 mil atendimentos em 2021, sendo que a média para os três anos é superior a 2 milhões de atendimentos por ano, o que pode ser explicado pelo impacto da pandemia de covid-19 em 2021.

A variável “Número de Atendimentos Realizados” é a que apresenta maior variação entre as diferentes DPEs. As instituições com os números mais elevados de atendimentos foram DPE/RS, DPE/CE, DPE/PE, DPE/PA e DPE/MG, com a DPE/RS mantendo uma média superior a 2 milhões de atendimentos. Já a DPE/PA apresentou uma variação significativa, com um aumento considerável no número de atendimentos em 2023. Por outro lado, as Defensorias com os menores números de atendimentos exibiram baixa variação e estabilidade nesse indicador, refletindo uma capacidade institucional mais limitada em comparação com outras unidades, com número de defensores, servidores e orçamento anual abaixo da mediana, resultando em menores números de atendimentos.

Os últimos dados trabalhados neste artigo complementam o gráfico anterior. O objetivo desta análise é investigar as variáveis que compõem a equação do índice ao longo dos três anos analisados, buscando capturar possíveis mudanças que revelam variações no investimento e na capacidade institucional das DPEs. No Gráfico 5, utilizamos gráficos de violino para ilustrar a distribuição dos dados. Nessas visualizações, as áreas mais largas representam a concentração de maior número de DPEs com dados próximos àquela faixa, enquanto as áreas mais estreitas indicam uma menor concentração de casos.

Mais uma vez, podemos observar o protagonismo das DPE/SP e DPE/RJ, que apresentam os valores mais elevados em quase todas as variáveis ao longo dos três anos. A principal exceção, conforme discutido anteriormente, refere-se à queda no número de atendimentos realizados reportada no relatório de 2021 da DPE/RJ. Outras Defensorias que se destacam nos indicadores são a DPE/MG e a DPE/RS, que alternam posições nas faixas mais altas em variáveis como número de defensores e número de servidores. Em relação ao número de atendimentos realizados, notamos variações mais expressivas, especialmente em 2023, quando a DPE/PA e a DPE/CE atingiram números significativos de atendimentos prestados.

**Gráfico 5 – Defensoria Pública estadual por variável normaliza que compõe o I-IDP e ano**



Fonte: autores com base em PNDP (2021, 2022 e 2023).

Ao analisarmos a distribuição do número de defensores públicos por ano, observamos uma clara estabilidade entre 2021 e 2023. A mediana (representada pelo ponto central acima da linha no gráfico) revela pouca variação, indicando que não houve mudanças significativas no número de defensores públicos ingressando na carreira nesse período. As instituições que já possuíam quadros robustos de defensores públicos mantiveram esses números, com variações apenas residuais. Em contraste, na variável de número de servidores concursados, há uma leve dispersão maior nos anos de 2022 e 2023, sugerindo um aumento no número de servidores em comparação a 2021. O crescimento foi mais acentuado nas DPEs do Distrito Federal (DPDF) e Bahia (DPE/BA), contribuindo para a expansão dos quadros de servidores nessas unidades.

Os dados referentes à execução orçamentária revelam padrões relativamente estáveis ao longo dos três anos de análise. Observa-se um crescimento contínuo nas Defensorias com maior capacidade orçamentária, como DPE/RJ, DPE/SP, DPE/MG e DPE/RS. No entanto, a mediana da variável orçamento mostra baixa variação, indicando uma estabilidade relativa na execução orçamentária dessas instituições. Por outro lado, o indicador de atendimentos realizados apresenta uma dispersão maior entre as unidades. Em 2021, houve uma maior concentração de valores próximos à mediana, com níveis mais baixos de atendimentos, possivelmente impactados pela pandemia de Covid-19. Nos anos seguintes, especialmente em 2022 e 2023, houve uma maior dispersão dos dados, com algumas DPEs alcançando valores significativamente mais altos em número de atendimentos realizados.

## **DISCUSSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Retomando, o I-IDP é composto por quatro variáveis principais: “Número de Defensores Públicos”, “Número de Servidores Concursados”, “Orçamento Executado” e “Número de Atendimentos Realizados”. A escolha dessas variáveis reflete componentes essenciais para avaliar a capacidade institucional dessas entidades, considerando recursos humanos, financeiros e operacionais. O “Número de Defensores Públicos” mede a capacidade da Defensoria em prover serviços jurídicos, uma vez que indica a disponibilidade de profissionais para atender à população. O “Número de Servidores Concursados” reflete a capacidade administrativa e de apoio da instituição, sendo fundamental para a continuidade dos serviços e eficiência nos processos internos. O “Orçamento Executado” indica os recursos financeiros disponíveis e aplicados pela Defensoria, representando sua capacidade de planejar, gerir e utilizar recursos de forma eficaz. Por fim, o “Número de Atendimentos

Realizados” mede o impacto direto da Defensoria na sociedade, mostrando quantas pessoas foram atendidas pelos serviços prestados.

Essas variáveis, em conjunto, oferecem uma visão abrangente da capacidade institucional das Defensorias Públicas, abarcando recursos humanos, financeiros e resultados operacionais. Vale dizer que a consolidação do I-IDP ocorre por meio da extração de fatores latentes, que sintetizam as informações contidas nas variáveis originais, permitindo a criação de um indicador robusto e comparável. Assim, o I-IDP reflete o desempenho institucional das Defensorias Públicas e oferece uma métrica útil para monitorar e comparar o desenvolvimento dessas entidades na federação ao longo do tempo.

Ademais, a escolha dessas variáveis que compõem o I-IDP possibilita medir a capacidade estatal das Defensorias, conectando o uso de recursos humanos e financeiros ao impacto social de suas atividades. O modelo se baseia em elementos concretos para avaliar a governança e institucionalização, permitindo uma análise coerente e comparável entre diferentes unidades estaduais na federação, enquanto fornece uma visão clara de como essas instituições funcionam e mudam ao longo do tempo.

A análise dos dados do I-IDP revela tendências importantes relacionadas às capacidades estatais dessas instituições, conforme discutido por Gomide e Pires (2014), Akutsu e Guimarães (2015), e outros autores. O deslocamento gradual dos valores do índice para a direita entre 2021 e 2023 indica um crescimento na institucionalização das Defensorias Públicas no período, refletindo melhorias na capacidade técnico-administrativa e política de diversas unidades.

Defensorias como as do Pará, Distrito Federal, Bahia, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo se destacaram no I-IDP, com crescimento significativo em termos de capacidade técnica-administrativa, especialmente em relação à disponibilidade de pessoal e à execução orçamentária. A Defensoria da Bahia (DPE/BA), por exemplo, que apresentou um crescimento expressivo no índice, demonstra como iniciativas de inovação e a ampliação podem refletir diretamente na elevação da capacidade institucional. Este caso está alinhado com a discussão de Madeira (2014) sobre o aumento do número de defensores e servidores como um indicador de institucionalização.

A estabilidade observada nas Defensorias de São Paulo e Rio de Janeiro em relação às variáveis, como número de defensores públicos e orçamento executado, reflete uma consolidação de suas estruturas institucionais, corroborando o argumento de Akutsu e Guimarães (2015) de que a governança e o desempenho das instituições de justiça são multidimensionais. A autonomia funcional,

que também foi analisada, reforça a importância da percepção dos defensores sobre a independência no exercício de suas funções, conforme destacado por Buta, Teixeira e Fernandes (2022).

Por outro lado, o grupo de DPEs que apresentou valores entre -0,2 e 0,2, como Pernambuco, Mato Grosso, Maranhão, Amazonas, Tocantins e Ceará, também demonstrou avanços. Esse progresso pode ser associado a melhorias incrementais na capacidade de entrega de serviços, medida pela variável “Número de Atendimentos Realizados”. Com escopo em Gomide e Pires (2014), essa entendemos que essa variável reflete a capacidade técnico-administrativa de coordenar processos internos e assegurar a execução das atividades institucionais, o que é confirmado pelo aumento de atendimentos reportado por essas unidades.

No extremo inferior do índice, algumas Defensorias apresentaram menos variação e mantiveram valores próximos ao limite negativo, sugerindo menor capacidade de institucionalização. A leve melhoria em 2023, com a elevação para -0,16, pode estar relacionada a pequenos avanços em planejamento e execução orçamentária, mas sem impactos significativos na disponibilidade de pessoal ou na entrega de serviços. Ao observar a evolução das variáveis normalizadas que compõem o I-IDP, percebemos que a variável número de defensores públicos apresentou variações discretas, indicando estabilidade na maioria das DPEs, com exceções como a DPE/SP, DPE/BA, DPE/GO e DPE/PR, que ampliaram seus quadros. Essa estabilidade no número de defensores reflete a manutenção das capacidades estatais ligadas à disponibilidade de pessoal, conforme Gomide e Pires (2014).

A variável número de servidores concursados mostrou flutuações significativas em algumas unidades, como a DPE/BA, que relatou um aumento considerável no número de servidores concursados entre 2022 e 2023. Isso destaca a importância da capacidade técnica-administrativa, com a inclusão de servidores concursados, um fator crítico para o funcionamento interno e suporte às operações das Defensorias. A variável orçamento executado revelou padrões relativamente estáveis ao longo do tempo, com as Defensorias de maior capacidade orçamentária (como DPE/RJ, DPE/SP, DPE/MG e DPE/RS) mantendo níveis elevados de execução orçamentária. A semelhança nas execuções orçamentárias entre DPE/RJ e DPE/SP reforça a importância dos recursos financeiros e sua alocação eficiente, conforme discutido por Akutsu e Guimarães (2015). A capacidade de executar o orçamento de forma eficaz é um indicativo de independência institucional e boa governança, fatores centrais para a análise da institucionalização.

A variável de número de atendimentos realizados apresentou maior variação entre as DPEs, refletindo um impacto direto da capacidade de entrega de serviços. A DPE/SP mostrou estabilidade nesse indicador, enquanto a DPE/RJ apresentou flutuações significativas, possivelmente explicadas

por fatores externos como a pandemia de Covid-19, que afetou a prestação de serviços em 2021. O aumento expressivo no número de atendimentos nas DPEs do Ceará e Pará em 2023 sugere um fortalecimento dessas instituições em termos de acessibilidade e impacto social.

Com base na análise das capacidades estatais propostas por Gomide e Pires (2014), a avaliação do I-IDP ao longo dos três anos revela avanços claros na capacidade técnica-administrativa e capacidade de entrega de serviços em várias Defensorias Públicas. O aumento no número de defensores, servidores concursados, orçamento executado e atendimentos realizados contribui para o fortalecimento institucional dessas entidades. As diferenças observadas entre as DPEs de maior destaque e aquelas com menor grau de institucionalização refletem desigualdades na alocação de recursos e na estrutura de pessoal, indicando áreas onde há necessidade de melhorias para alcançar uma maior equidade institucional no país.

Dessa forma, concluímos salientando que o I-IDP fornece uma visão clara e padronizada do nível de institucionalização das Defensorias, permitindo o acompanhamento de seu desenvolvimento ao longo dos anos e facilitando a identificação de tendências e áreas que necessitam de melhorias. No entanto, o I-IDP também possui algumas limitações. As variáveis selecionadas, embora centrais para mensurar a capacidade técnico-administrativa das Defensorias, podem não captar toda a complexidade do funcionamento dessas instituições e sua interação com o ambiente político e social. Questões como a influência de pressões externas, a qualidade da governança, e o nível de independência institucional, conforme discutido por Akutsu e Guimarães (2015), não são totalmente capturadas pelo modelo. Além disso, o período de análise de três anos revela uma certa estabilidade em algumas variáveis, como o número de defensores públicos, o que pode mascarar disparidades regionais e desigualdades na distribuição de recursos. Um recorte temporal mais amplo permitiria captar essas nuances com maior precisão, ajudando a entender melhor o nível de institucionalização em diferentes contextos.

Essas limitações podem, no entanto, ser superadas por meio de estudos qualitativos complementares, que abordem aspectos mais subjetivos e contextuais da institucionalização das Defensorias Públicas. Estudos de caso, entrevistas com defensores públicos e análises de políticas institucionais podem fornecer elementos sobre as pressões políticas, a autonomia funcional dos defensores de fato e a interação das Defensorias com outros poderes, dimensões que não são capturadas apenas por dados quantitativos. Ao integrar abordagens qualitativas com o I-IDP, seria possível uma compreensão mais ampla do processo de institucionalização das Defensorias, proporcionando uma análise mais profunda das variáveis que influenciam o desempenho institucional. Enquanto o I-IDP oferece uma base sólida e comparável para análise, a combinação com métodos

qualitativos pode enriquecer a avaliação, capturando nuances para o desenvolvimento contínuo das Defensorias Públicas.

Sobretudo, verificamos que o I-IDP apresenta vantagens significativas, tornando-se uma ferramenta importante para avaliar a capacidade institucional das Defensorias Públicas dos Estados ao longo do tempo. A escolha das variáveis centrais – número de defensores públicos, número de servidores concursados, orçamento executado e número de atendimentos realizados – nos permitiu uma análise objetiva da estrutura operacional, dos recursos humanos e financeiros, e do impacto direto dos serviços prestados à população. O processo de normalização por meio do método de Min-Max Scaling, juntamente com a aplicação da análise fatorial, garante que as diferentes variáveis sejam comparáveis, possibilitando uma análise coerente entre as unidades estaduais.

## REFERÊNCIAS

- Akutsu, L., & Guimarães, T. D. A. (2015). Governança judicial: Proposta de modelo teórico-metodológico. *Revista de Administração Pública*, 49(4), 937–958. <https://doi.org/10.1590/0034-7612116774>
- Arantes, R. B., & Moreira, T. M. Q. (2019). Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. *Opinião Pública*, 25(1), 97–135.
- Buta, B. O., Teixeira, M. A. C., & Fernandes, A. S. A. (2022). Quando a autonomia é necessária para o desempenho: Defensoria pública do Brasil. *Revista de Administração Pública*, 56(4), 488–507. <https://doi.org/10.1590/0034-761220220047>
- Cunha, L. G., & Feferbaum, M. (2014). Repensando o papel da Defensoria Pública: uma nova estratégia para o aprimoramento da cidadania. In A. I. M. R. Ré & G. A. S. Reis (Orgs.), *Temas aprofundados – Defensoria Pública* (Vol. 2, pp. 17-21). Editora JusPODIVM.
- DPE/BA, D. P. do E. da B. (2022). *Conheça os projetos e saiba porque a Defensoria da Bahia foi destaque ao receber três prêmios no XV Conadep*. <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/conheca-os-projetos-e-saiba-porque-a-defensoria-da-bahia-foi-destaque-ao-receber-tres-premios-no-xv-conadep/>
- DPE/BA, D. P. do E. da B. (2023). *Mais um! Prêmio nacional reconhece inovação da DPE/BA com Sistema de Planejamento e Expansão*. <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/mais-um-premio-nacional-reconhece-inovacao-da-dpe-ba-com-sistema-de-planejamento-e-expansao/>
- DPE/BA, D. P. do E. da B. (2024). *Marco institucional – Governo da Bahia sanciona lei que impulsiona o fortalecimento da Defensoria e a interiorização dos serviços*. <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/marco-institucional-governo-da-bahia-sanciona-lei-que-impulsiona-o-fortalecimento-da-defensoria-e-a-interiorizacao-dos-servicos/>
- Fávero, L. P., & Belfiore, P. (2024). *Manual de Análise de Dados: Estatística e Machine Learning com Excel, SPSS, Stata, R e Python*. LTC.

Gomide, A., & Pires, R. (Eds.). (2014). *Capacidades Estatais e Democracia: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas*. Brasília: Ipea.

Gomide, A., & Pires, R. (2024). Capacidades estatais em ação: a abordagem dos arranjos de implementação de políticas públicas. In A. Gomide & A. Marengo (Orgs.), *Capacidades estatais: avanços e tendências* (pp. 31-42). Brasília: Enap. (Cadernos Enap, 133).

Madeira, L. M. (2014). Institutionalisation, Reform and Independence of the Public Defender's Office in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, 8(2), 48–69. <https://doi.org/10.1590/1981-38212014000100011>

Moreira, T. M. Q. (2017). A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. *Opinião Pública*, 23(3), 647-681.

Sadek, M. T. (2005). Efetividade de direitos e acesso à justiça. In P. Bottini & S. R. T. Renault (Coords.), *Reforma do Judiciário*. Saraiva.

União, D. P. da (Esteves, D., Azevedo, J. C. de, Gonçalves Filho, E. S., Jiomeke, L. A., Kassuga, E., Lima, M. E. de, Matos, O., Meneguzzo, C. B. F., Sadek, M. T., Silva, F. R. A., Silva, N. M. e, & Watanabe, K.). (2024). *Pesquisa Nacional da Defensoria Pública 2024* (3º ed). Defensoria Pública da União.

Viegas, R. R., Abrucio, F. L., Mongelós, S. A. A., & Lima, D. D. de. (2024). *A batalha entre controle e políticas públicas: decifrando a paralisia decisória na administração pública brasileira*. São Paulo, Amanuense.

**DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA:**

O banco de dados primários desta pesquisa que apoiam os resultados deste estudo está disponibilizado em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>. O banco de dados da formulação do índice ainda não está publicado.

**FINANCIAMENTO:** Esta pesquisa não recebeu nenhuma subvenção específica de qualquer agência de financiamento dos setores público, privado ou sem fins lucrativos.

**CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES:**

**Nilton Sainz:** Methodology, Software, Validation, Formal analysis, Investigation, Data Curation, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Visualization; **Rafael Rodrigues Viegas:** Formal analysis, Investigation, Data Curation, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Visualization; **Marco Antonio Carvalho Teixeira:** Formal analysis, Investigation, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Supervision.

**DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE:** OS autores declaram que não há conflito de interesses a mencionar.

**MINIBIOGRAFIAS DOS AUTORES DO PAPER:**

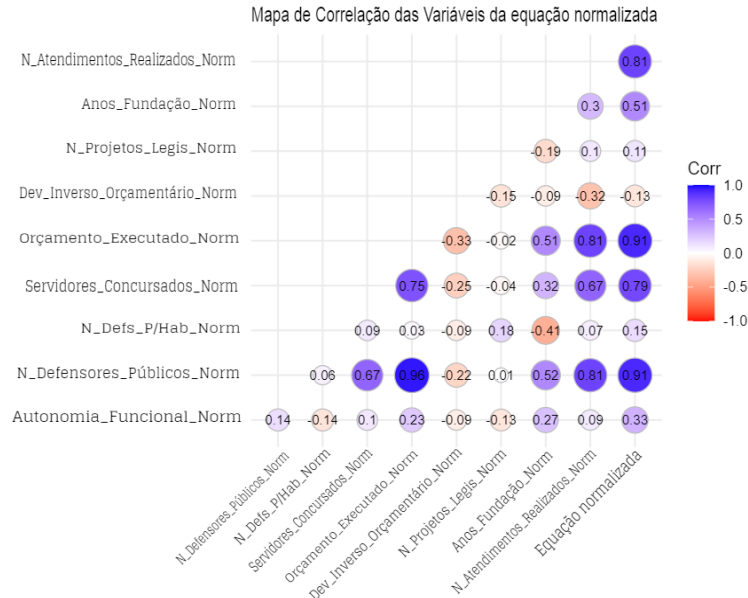
**Nilton Sainz:** Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (PPGCP-UFPR), pesquisador do INCT Representação e Legitimidade Democrática (ReDem). Pós-graduando em Data Science & Big Data no DSBD-UFPR.

**Rafael Viegas:** Doutor em Administração Pública e Governo pela Fundação Getulio Vargas (FGV), pesquisador do INCT QualiGov. Professor do Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas (MPGPP) da Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV EAESP). Consultor PNUD.

**Marco Antonio Carvalho Teixeira:** Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC SP), Professor da FGV EAESP. Coordenador do MPGPP da FGV EAESP.

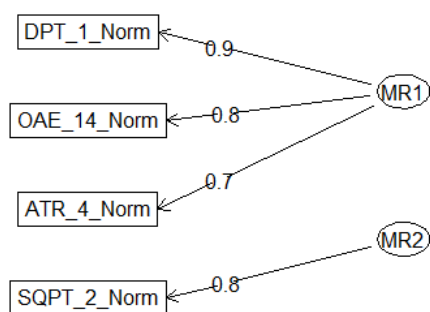
## ANEXOS

### Anexo I – Mapa de correlação das variáveis que compõe a equação normalizada



Fonte: Autores com base em PNDP (2021, 2022 e 2023).

### Anexo II – Escores fatoriais das variáveis do I-IDP Factor Analysis



Fonte: Autores com base em PNDP (2021, 2022 e 2023).

Legendas: DPT\_1\_Norm = Número de Defensores Públicos\_norm; OAE\_14\_Norm = Orçamento Executado\_norm  
ATR\_4\_Norm = Número de Atendimentos Realizados\_norm; SQPT\_2\_Norm = Número de Servidores Concursados

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.