



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR SERGIO RICARDO DE SOUZA
Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo

Autos nº 0014057-88.2019.8.08.0024

A ASSOCIAÇÃO DOS DEFENSORES PÚBLICOS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (ADEPES), entidade de classe de âmbito estadual, dotada de personalidade jurídica de direito privado, representativa dos membros da carreira da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, em atenção ao despacho de Id. nº 18584708, pugnar pela sua inscrição e habilitação nos presentes autos, bem como apresentar os presentes **memoriais escritos**, com fundamento nas razões de fato e de direito a seguir expostas.

A legitimidade da ADEPES para intervir no presente feito decorre de sua condição de entidade representativa da categoria diretamente impactada pela matéria em discussão, bem como da relevância e da repercussão social da controvérsia, que envolve a efetivação do modelo constitucional de assistência jurídica integral e gratuita. A contribuição institucional ora oferecida visa a subsidiar o julgamento com elementos técnicos e práticos que reflitam a realidade vivenciada pelos membros da carreira no exercício cotidiano de suas funções.

1. Síntese da controvérsia e delimitação do objeto recursal

A controvérsia posta em julgamento versa sobre a verificação do grau de implementação, pelo Estado do Espírito Santo, do modelo constitucional de assistência jurídica delineado pela Emenda Constitucional nº 80/2014. A ação civil pública originária foi proposta a partir da constatação de que a Defensoria Pública ainda não alcança presença compatível com a universalização do acesso à justiça, em razão de limitações estruturais e de cobertura territorial. A sentença reconheceu esse cenário e determinou a adoção de providências voltadas à sua superação, com fundamento direto no comando constitucional.

Em sede recursal, o Estado sustenta a impossibilidade de intervenção judicial em matéria orçamentária, invoca restrições fiscais e afirma inexistir omissão, sob o argumento



de que promove avanços graduais na estruturação da instituição. Tais alegações, contudo, não vêm acompanhadas de demonstração objetiva acerca da evolução da capacidade financeira do ente, tampouco da correspondência entre essa evolução e o nível de investimento na Defensoria Pública.

O despacho do Relator, ao determinar a realização de audiência pública, evidencia a necessidade de qualificação técnica do debate, com base em dados fiscais, orçamentários e estruturais. A controvérsia, portanto, não comporta solução a partir de afirmações genéricas sobre limitação de recursos, mas exige verificação concreta da suficiência das medidas adotadas e da real capacidade estatal de cumprir o mandamento constitucional.

Nesse contexto, a delimitação do objeto recursal impõe análise articulada entre três dimensões: a evolução da capacidade fiscal do Estado, a trajetória orçamentária da Defensoria Pública e os resultados efetivos em termos de cobertura do serviço. Conforme dados constantes da manifestação do Defensor Público-Geral, a instituição conta com presença em 28 comarcas e registro superior a 1,3 milhão de atuações no Estado. É a partir dessa base empírica que se poderá aferir se o atual estágio de implementação atende ao parâmetro constitucional ou revela insuficiência ainda não superada.

2. A Defensoria Pública como garantia constitucional e dever estatal vinculante

A Constituição da República atribuiu à Defensoria Pública posição institucional singular, qualificando-a como função essencial à justiça e instrumento de concretização do regime democrático. Não se cuida de política pública facultativa, sujeita a escolhas discricionárias amplas, mas de estrutura permanente, voltada à garantia do acesso à justiça aos necessitados. Essa centralidade foi reforçada pela Emenda Constitucional nº 80/2014, que reafirmou o papel da instituição e estabeleceu parâmetros objetivos para sua organização e expansão.

A partir desse marco normativo, a atuação estatal passou a se submeter a um dever positivo de estruturação, dotado de conteúdo vinculante. A exigência de presença da Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais, em quantitativo proporcional à demanda e à população, não se apresenta como diretriz programática genérica, mas como comando de observância obrigatória, cuja implementação deveria ocorrer dentro de prazo certo. A Constituição, nesse ponto, não delegou ao gestor a decisão sobre *se* deve estruturar a instituição, mas apenas sobre *como* fazê-lo de maneira eficiente.



Esse desenho normativo altera substancialmente o enquadramento jurídico da controvérsia. A discussão deixa de se situar no campo da conveniência administrativa e passa a ser examinada sob a ótica do cumprimento de um dever constitucional específico. A eventual existência de limitações orçamentárias não afasta, por si só, a obrigação estatal, mas impõe que se demonstre, de forma objetiva, a impossibilidade concreta de atendimento do comando constitucional, o que demanda análise fundada em dados, e não em alegações abstratas.

Com efeito, a adequada compreensão do papel da Defensoria Pública demanda a consideração de sua função sistêmica no arranjo institucional. A ausência ou insuficiência de sua atuação não configura mera deficiência administrativa, mas gera impacto direto sobre a efetividade de direitos fundamentais, especialmente em contextos de vulnerabilidade social. A estruturação da instituição, portanto, não se exaure em questão de organização interna; projeta-se como condição para o funcionamento equilibrado do próprio sistema de justiça.

3. A superação do prazo da EC nº 80/2014, a configuração da mora constitucional e o subfinanciamento estrutural da Defensoria Pública

A promulgação da Emenda Constitucional nº 80/2014 introduziu parâmetro normativo objetivo para a estruturação da Defensoria Pública, ao fixar não apenas sua centralidade institucional, mas também a necessidade de presença em todas as unidades jurisdicionais no prazo de oito anos. Esse marco temporal não ostenta caráter meramente indicativo; delimita o período dentro do qual o Estado deveria promover a adequação progressiva de sua estrutura, observando critérios de proporcionalidade entre demanda, população e capacidade institucional. Esgotado o prazo, a análise da atuação estatal deixa de se situar no campo da expectativa e passa a exigir verificação concreta de cumprimento.

No caso do Estado do Espírito Santo, a aferição desse cumprimento demanda articulação entre o dado normativo e a realidade orçamentária. Impõe-se examinar a evolução da Receita Corrente Líquida desde 2019, identificando não apenas o crescimento nominal, mas também eventuais excessos de arrecadação em relação às previsões iniciais, conforme dados apresentados pela administração superior da Defensoria Pública. Esse dado é relevante porque delimita a capacidade financeira efetivamente disponível ao longo do tempo, afastando análises baseadas exclusivamente em restrições orçamentárias abstratas.



Paralelamente, impõe-se analisar a trajetória do orçamento destinado à Defensoria Pública no mesmo período, com especial atenção à distinção entre crescimento nominal e incremento real da atividade finalística. A simples ampliação de dotação orçamentária não é, por si só, indicativa de fortalecimento institucional, sobretudo quando influenciada por fatores como a incorporação de despesas com inativos, que não se traduzem em aumento da capacidade de atendimento. Segundo dados e anexos apresentados pela administração, o percentual efetivamente destinado à atividade-fim situa-se em 0,44% da Receita Corrente Líquida.

Da análise comparativa entre a Receita Corrente Líquida e o orçamento da Defensoria Pública, extrai-se a proporcionalidade na alocação de recursos ao longo do tempo. Uma vez verificado crescimento significativo da capacidade arrecadatória do Estado, desacompanhado de expansão proporcional da Defensoria, evidencia-se descompasso entre disponibilidade financeira e priorização institucional. Esse indicador oferece base objetiva para aferir se a estruturação da instituição acompanhou, ou não, a evolução fiscal do ente federativo.

Esse quadro ganha relevância adicional quando considerado à luz dos resultados concretos em termos de cobertura institucional. Dados constantes dos autos indicam que parcela expressiva das unidades jurisdicionais ainda não conta com atuação regular da Defensoria Pública, que dispõe de 164 defensores atuantes em apenas 28 comarcas. Tal cenário revela que a expansão institucional não atingiu o patamar necessário para a universalização do serviço.

A conjugação desses elementos permite identificar padrão que não se esgota em insuficiências pontuais, mas revela quadro persistente de implementação incompleta do modelo constitucional. Não se trata de ausência absoluta de avanços, mas de evolução em ritmo incompatível com a exigência normativa fixada pela Emenda Constitucional nº 80/2014.

Diante desse cenário, a discussão sobre limites fiscais deve ser enfrentada a partir de dados concretos. A eventual alegação de impossibilidade financeira exige demonstração objetiva de que o incremento necessário para a expansão da Defensoria comprometeria a sustentabilidade fiscal do Estado. Conforme dados apresentados pela administração da Defensoria Pública, o Estado registra Receita Corrente Líquida da ordem de R\$ 34 bilhões,



classificação de capacidade de pagamento A+ junto ao Tesouro Nacional e percentual de comprometimento com pessoal de 36,05%. Sem a demonstração de que esses indicadores inviabilizam o incremento necessário, a invocação genérica da reserva do possível não se sustenta como justificativa para o descumprimento do comando constitucional.

4. A desproporcionalidade entre a capacidade fiscal do Estado e o orçamento da Defensoria Pública

A análise da proporcionalidade entre a capacidade fiscal do Estado e o orçamento destinado à Defensoria Pública constitui elemento central para a adequada compreensão da controvérsia. A evolução da Receita Corrente Líquida ao longo dos últimos anos representa o principal indicador da disponibilidade financeira do ente federativo, refletindo sua aptidão para a expansão de políticas públicas. Nesse contexto, torna-se imprescindível verificar se o crescimento dessa base arrecadatória foi acompanhado por incremento proporcional dos recursos destinados à Defensoria Pública.

A avaliação do orçamento da instituição deve ser realizada não em termos absolutos, mas relativos. O aumento nominal de dotações, isoladamente considerado, não permite aferir o grau de priorização institucional, sobretudo em cenários de expansão global das receitas estatais. O dado relevante reside na participação percentual da Defensoria no orçamento estadual, especialmente em relação à Receita Corrente Líquida, cuja série histórica se revela indispensável para a verificação de eventual descompasso.

Com efeito, uma vez constatado que o crescimento da arrecadação estadual não foi acompanhado por aumento proporcional da participação orçamentária da Defensoria Pública, resta caracterizado descompasso relevante entre capacidade fiscal e alocação de recursos. Essa evidência permite demonstrar, com base objetiva, que a limitação estrutural da instituição não decorre exclusivamente de restrições financeiras globais, mas também de escolhas alocativas que não priorizaram adequadamente a política pública de acesso à justiça.

É igualmente necessário avaliar se há margem fiscal para correção progressiva dessa distorção, sem comprometimento da responsabilidade fiscal. A capacidade de pagamento classificada como A+ pelo Tesouro Nacional, aliada ao comprometimento de pessoal em patamar de 36,05% da Receita Corrente Líquida, indica existência de espaço fiscal compatível com a expansão gradual da instituição. Esses indicadores são essenciais para



verificar se o incremento necessário à ampliação da Defensoria Pública é compatível com a sustentabilidade das contas públicas.

Nesse cenário, não se trata de impor expansão desordenada ou desconsiderar limites fiscais, mas de verificar se, diante da capacidade financeira disponível, o nível atual de financiamento da Defensoria Pública se mostra adequado ao cumprimento do comando constitucional. A ausência dessa correspondência, quando demonstrada por dados concretos, evidencia a necessidade de reequilíbrio na alocação de recursos, de modo a assegurar que a evolução fiscal do Estado se traduza, também, em efetiva ampliação do acesso à justiça.

5. As consequências práticas do subfinanciamento: desassistência e sobrecarga institucional

A insuficiência estrutural da Defensoria Pública não se projeta apenas em indicadores orçamentários, mas se revela de forma concreta na prestação do serviço à população. A limitação de recursos humanos e materiais repercute diretamente na capacidade de atendimento, resultando em lacunas territoriais e sobrecarga funcional. O próprio conjunto probatório dos autos evidencia a existência de unidades jurisdicionais sem cobertura adequada, comprometendo a efetividade do direito fundamental de acesso à justiça.

A análise desse cenário exige consolidação de dados objetivos sobre a presença institucional no Estado. Conforme registros constantes da manifestação do Defensor Público-Geral, a Defensoria atua em 28 comarcas, com 164 defensores em atividade. Esses dados permitem visualizar a extensão da desassistência e compreender sua distribuição territorial, especialmente quando cotejados com o universo de unidades jurisdicionais existentes no Estado.

A sobrecarga dos defensores públicos constitui outro indicador relevante. A atuação simultânea em múltiplas unidades jurisdicionais, aliada à ausência de estrutura de apoio adequada, reduz a capacidade de atendimento qualificado e compromete a eficiência da prestação do serviço. Tais limitações produzem efeitos diretos sobre a população atendida: a ausência ou insuficiência de assistência jurídica não se traduz apenas em demora operacional, mas em restrição concreta ao exercício de direitos, especialmente para grupos em situação de vulnerabilidade.



A partir desses elementos, compreende-se que o subfinanciamento da Defensoria Pública não constitui dado abstrato, mas fator que compromete, de forma direta, a efetividade do sistema de justiça. A persistência de lacunas territoriais, a sobrecarga funcional e a insuficiência de atendimento indicam que o nível atual de estruturação não é compatível com o padrão constitucional exigido, reforçando a necessidade de reavaliação da política pública sob perspectiva orientada a resultados.

6. A omissão estatal e o estado de inconstitucionalidade estrutural

A análise dos elementos até aqui delineados permite identificar que a insuficiência de estruturação da Defensoria Pública não se apresenta como fenômeno episódico ou localizado, mas revela padrão persistente de implementação incompleta do modelo constitucional. A combinação entre limitação orçamentária relativa, déficit de pessoal, lacunas territoriais e dependência de soluções substitutivas indica quadro que ultrapassa falhas pontuais de gestão, assumindo contornos estruturais.

Trata-se de situação em que a desconformidade entre norma constitucional e realidade institucional se mantém ao longo do tempo, com impactos sistemáticos sobre a efetividade do acesso à justiça. A caracterização desse cenário exige superar leitura fragmentada dos dados. Não se cuida de avaliar isoladamente o número de defensores, o volume de recursos ou a existência de iniciativas administrativas, mas de compreender como esses elementos interagem e produzem resultados concretos.

Quando a expansão institucional não acompanha a evolução da demanda, quando o orçamento não se traduz em aumento efetivo da capacidade de atendimento e quando parcelas relevantes do território permanecem desassistidas, forma-se quadro de insuficiência que não pode ser atribuído a fatores conjunturais. Esse padrão ganha relevância jurídica à medida que se projeta sobre direitos fundamentais, comprometendo não apenas o funcionamento da Defensoria Pública, mas o próprio equilíbrio do sistema de justiça.

A persistência desse quadro após o esgotamento do prazo fixado pela Emenda Constitucional nº 80/2014 reforça a necessidade de sua qualificação jurídica. O decurso do tempo, sem a correspondente superação das limitações identificadas, indica que a implementação do modelo constitucional não alcançou o patamar de suficiência exigido. Não se trata de desconsiderar avanços eventualmente promovidos, mas de reconhecer que



tais avanços não foram capazes de alterar substancialmente o cenário de cobertura e atendimento.

Outrossim, a qualificação da insuficiência como fenômeno estrutural não implica adoção automática de soluções maximalistas, mas orienta a construção de respostas proporcionais e efetivas. A identificação de padrão persistente de implementação incompleta legitima a análise judicial sob parâmetros de suficiência e resultado, permitindo avaliar se a trajetória institucional observada é compatível com o dever constitucional imposto.

7. A legitimidade da intervenção judicial, a inexistência de julgamento ultra petita e a adequação da decisão aos parâmetros constitucionais

A controvérsia submetida à apreciação deste Tribunal exige a superação de leitura rígida do princípio da separação dos poderes, especialmente quando em jogo a efetividade de comandos constitucionais dotados de densidade normativa. O controle judicial, em hipóteses dessa natureza, não se orienta pela substituição do administrador, mas pela verificação da conformidade da atuação estatal com parâmetros previamente definidos pela Constituição. Trata-se de atuação de garantia, voltada à preservação da integridade do modelo constitucional.

No caso concreto, não se discute a conveniência de determinada política pública, mas a aderência do Estado a dever constitucional específico. A Emenda Constitucional nº 80/2014 estabeleceu critérios objetivos para a estruturação da Defensoria Pública, incluindo a necessidade de presença em todas as unidades jurisdicionais, em prazo determinado. A intervenção jurisdicional, nesse contexto, não inaugura obrigação nova, mas se limita a aferir se o dever preexistente vem sendo efetivamente cumprido.

A alegação de impossibilidade financeira, para que produza efeitos jurídicos relevantes, exige demonstração concreta. Não basta a invocação genérica da Lei de Responsabilidade Fiscal ou da reserva do possível. Impõe-se a apresentação de dados objetivos que evidenciem a incapacidade de absorção do incremento necessário, considerando indicadores como evolução da Receita Corrente Líquida, comprometimento com despesa de pessoal e margem fiscal disponível. Sem essa base empírica, o argumento permanece no plano abstrato e não se reveste de aptidão para afastar o dever constitucional.



A designação de audiência pública pelo Relator evidencia essa exigência de densidade informacional, revelando a compreensão de que a controvérsia demanda análise técnica aprofundada, capaz de esclarecer não apenas a existência do dever constitucional, mas as condições reais de sua implementação.

Ademais, a alegação de julgamento ultra petita não se sustenta quando examinada à luz do conteúdo da decisão recorrida. A determinação de adoção de medidas voltadas à presença da Defensoria Pública em todas as unidades jurisdicionais não configura extrapolação indevida, mas desdobramento lógico do próprio parâmetro constitucional. A decisão não ampliou o objeto da demanda; concretizou, em termos operacionais, o dever já delineado pela Constituição.

Com efeito, a análise conjunta dos argumentos recursais evidencia que a controvérsia não comporta solução por meio de objeções formais desvinculadas da realidade empírica. Impõe-se a verificação concreta da suficiência das medidas adotadas, à luz dos dados fiscais, orçamentários e estruturais disponíveis, de modo a assegurar que a autonomia administrativa seja exercida em conformidade com o dever constitucional de garantir acesso efetivo à justiça.

8. A necessidade de abordagem estrutural e soluções progressivas

A complexidade do quadro analisado evidencia que a solução da controvérsia não se esgota na dicotomia entre procedência ou improcedência do pedido, exigindo abordagem compatível com a natureza estrutural do problema identificado. A implementação do modelo constitucional da Defensoria Pública demanda medidas progressivas, capazes de articular expansão institucional, planejamento orçamentário e priorização territorial, sem desconsiderar as limitações inerentes à gestão pública.

A construção de soluções deve partir de diagnóstico técnico consistente, que permita dimensionar com precisão o déficit existente e estabelecer metas realistas de superação. A utilização de dados consolidados sobre cobertura territorial, número de membros, capacidade de atendimento e evolução orçamentária constitui pressuposto indispensável para a definição de estratégias eficazes, conforme elementos já apresentados na manifestação do Defensor Público-Geral.



A própria realização de audiência pública cria ambiente institucional propício à formulação de soluções mais qualificadas. A participação de diferentes atores institucionais e técnicos permite não apenas o aprimoramento do diagnóstico, mas também a construção de consensos mínimos em torno de trajetórias de implementação, reduzindo o risco de soluções desconectadas da realidade fiscal e administrativa.

Nesse cenário, ganha relevo a adoção de cronogramas progressivos de expansão, com definição de prioridades a partir de critérios objetivos, como densidade populacional, índices de vulnerabilidade e ausência de cobertura institucional. A estruturação da Defensoria Pública pode, assim, ser orientada por etapas sucessivas, com monitoramento contínuo de resultados e ajustes conforme a evolução das condições fiscais.

A abordagem estrutural, nesses termos, não implica relativização do dever constitucional, mas sua concretização em bases sustentáveis e verificáveis. A combinação entre diagnóstico técnico, planejamento progressivo e acompanhamento institucional permite alinhar exigência de efetividade com viabilidade prática, assegurando que a expansão da Defensoria Pública ocorra de forma consistente e compatível com o modelo constitucional.

9. Conclusão: manutenção da sentença e reconhecimento da necessidade de efetivação do modelo constitucional

Diante do exposto, os elementos examinados ao longo desta manifestação evidenciam que a controvérsia exige abordagem que ultrapasse a análise formal dos argumentos recursais. A ausência de demonstração empírica consistente acerca da alegada limitação fiscal, aliada à persistência de lacunas estruturais na Defensoria Pública, indica a necessidade de aferição rigorosa da suficiência das medidas adotadas. Não se trata de desconsiderar as dificuldades inerentes à gestão pública, mas de verificar se, à luz dos dados disponíveis, a atuação estatal tem sido capaz de cumprir, de forma adequada, o comando constitucional.

A manutenção da sentença mostra-se juridicamente adequada, na medida em que reconhece a necessidade de superação progressiva do déficit identificado. A determinação de adoção de medidas voltadas à ampliação da Defensoria Pública não implica ingerência indevida, mas se insere no âmbito do controle de conformidade constitucional, especialmente quando há comando normativo expresso e prazo já exaurido.



A realização de audiência pública representa oportunidade relevante para o aprofundamento do diagnóstico e a construção de soluções viáveis, com base em dados técnicos e participação institucional ampliada. Esse ambiente dialógico permite qualificar a implementação do comando judicial, viabilizando a definição de cronogramas e estratégias compatíveis com a realidade fiscal, sem afastar o dever de efetivação.

Cumprе registrar, nesse contexto, que a ADEPES tem desenvolvido linha de atuação institucional complementar, pautada pela aproximação junto aos Poderes Legislativo e Executivo, com o objetivo de apresentar pautas de interesse da categoria e da população assistida. Nessa esteira, a entidade tem dialogado com parlamentares, levando informações detalhadas sobre os índices de atendimento, o potencial de ampliação da atuação institucional e os impactos concretos que a evolução orçamentária pode produzir, sobretudo no processo de interiorização da Defensoria Pública. Essa atuação inclui, ainda, o empenho na obtenção de emendas orçamentárias que contribuam para o incremento da estrutura institucional e a superação do déficit de cobertura territorial.

Essa postura de interlocução institucional constitui marca consolidada da ADEPES, promovida, inclusive, em gestões anteriores da entidade. A continuidade dessa atuação evidencia o compromisso da associação com a busca de soluções construtivas e viáveis para o fortalecimento da Defensoria Pública, em complemento à via jurisdicional. Trata-se de atuação que reforça a legitimidade da intervenção ora formulada e demonstra que a categoria não se limita a pleitear judicialmente, mas se engaja ativamente na construção de condições políticas e orçamentárias para a concretização do modelo constitucional.

À luz dessas considerações, a solução da controvérsia deve conciliar rigor constitucional e viabilidade prática. A manutenção da decisão recorrida, associada à construção de processo de implementação progressiva e monitorada, apresenta-se como medida apta a assegurar que a evolução institucional da Defensoria Pública se dê em consonância com o modelo constitucional, promovendo, de forma efetiva, o acesso à justiça.

Vitória/ES, 27 de março de 2026.

Paulo Antônio Coêlho dos Santos
Presidente da ADEPES

Raphael Maia Rangel
Presidente da ADEPES
Biênio 2026/2027