



O PODER JUDICIÁRIO
NA APLICAÇÃO DA

LEI MARIA DA PENHA



O PODER JUDICIÁRIO
NA APLICAÇÃO DA

LEI MARIA DA PENHA

Brasília 2013



Conselho Nacional de Justiça

Presidente	Ministro Joaquim Barbosa
Corregedor Nacional de Justiça	Ministro Francisco Falcão
Conselheiros	José Roberto Neves Amorim Ney José de Freitas José Guilherme Vasi Werner José Lucio Munhoz Wellington Cabral Saraiva Gilberto Valente Martins Jefferson Luis Kravchychyn Jorge Hélio Chaves de Oliveira Emmanuel Campelo de Souza Pereira Bruno Dantas Nascimento
Secretário-Geral	Juiz Fábio Cesar dos Santos Oliveira
Diretor-Geral	Sérgio Pedreira
Coordenação dos trabalhos	Departamento de Gestão Estratégica

Departamento de Pesquisas Judiciárias

Diretora Executiva	Janaina Lima Penalva da Silva
Diretora de Projetos	Fernanda Paixão Araújo Pinto
Pesquisadores	Ana Paula Antunes Martins Elisa Sardão Colares Ganem Amiden Neto Santiago Varella
Estatísticos	Gabriela Moreira Igor Stemler
Apoio à Pesquisa	Carlos Alberto de Araújo Lilian Januzzi Vilas Boas Pedro Amorim Ricardo Marques Thaís Nascimento
Juíza responsável	Luciane Bortoleto (Auxiliar da Comissão de Acesso à Justiça e Cidadania)
Equipe responsável	Ana Paula Antunes Martins Ganem Amiden Neto Igor Stemler
Apoio	Jaqueline Bosco Assad de Souza Monique Brant Rocha Ricardo Marques Rosa
Supervisão	Janaina Lima Penalva da Silva

Secretaria de Comunicação Social - CNJ

Projeto gráfico	Juliana Holanda
Capa	Leandro Luna
Revisão	Carmem Menezes

Sumário

1 Apresentação	7
2 Introdução	9
3 A violência contra a mulher no Brasil	11
3.1 O Mapa da Violência 2012: homicídio e agressão contra mulheres	11
3.2 Agressão a mulheres na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE)	14
4 A Lei Maria da Penha e o Poder Judiciário	19
4.1 O advento da Lei Maria da Penha	19
4.2 Ações do Conselho Nacional de Justiça	20
4.3 Os atos normativos	22
5 A estrutura judicial de atendimento à violência doméstica e familiar contra a mulher	23
5.1 Estrutura judicial disponível nos estados: a especialização das varas e juizados	25
5.2 Estrutura judicial e recursos humanos disponíveis nos estados	30
6 Demanda judicial nos primeiros cinco anos de Lei Maria da Penha	35
6.1 Número de procedimentos	35
6.2 Produtividade: processos julgados e encerrados	49
7 Análise do ordenamento socioespacial da estrutura judicial	51
8 Considerações finais	85
9 Referências	87

Lista de Figuras

Figura 1 – Distribuição nacional de varas/juizados exclusivos por estado	25
Figura 2 – Processamento das medidas protetivas	45
Figura 3 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Sudeste	53
Figura 4 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Centro-oeste	60
Figura 5 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Norte	64
Figura 6 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Nordeste	70
Figura 7 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Sul	79

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Número e taxas (em 100 mil mulheres) de homicídios femininos. Brasil. 1980/2010.	11
Tabelas 2 e 3 – Número e taxas de homicídio feminino (em 100 mil mulheres) pelas três maiores e menores posições por UF. Brasil. 2010.	12
Tabela 4 – Perfil processual das varas e dos juizados de competência exclusiva por estado (de 2006 a 2011)	35
Tabela 5 – Tipos de medidas protetivas de urgência	44
Tabela 6 – Número total de varas/juizados de competência exclusiva após proposta de criação	83

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Percentual de pessoas que sofreram agressão física em relação ao total da população por sexo e UF/Região	15
Gráfico 2 – Percentual de vítimas de agressão física na própria residência em relação ao total de pessoas que sofreram violência por sexo e UF/Região	16
Gráfico 3 – Percentual de mulheres que foram agredidas por cônjuge, ex-cônjuge ou parente em relação ao total de mulheres agredidas por UF/Região	17
Gráfico 4 – Número de varas/juizados exclusivos criados por ano	26
Gráfico 5 – Número de varas/juizados exclusivos por estado da Federação (até o 1.º semestre de 2012)	27
Gráfico 6 – Média de varas/juizados de competência exclusiva por região	28
Gráfico 7 – População feminina por vara/juizado de competência exclusiva	29
Gráfico 8 – Recursos humanos por estado: número médio de magistrados por vara ou juizado exclusivo	31
Gráfico 9 – Recursos humanos por estado: número médio de servidores por vara ou juizado exclusivo	32
Gráfico 10 – Número de procedimentos por cem mil mulheres	38
Gráfico 11 – Total de inquéritos por estado	40
Gráfico 12 – Total de ações penais por estado	42
Gráfico 13 – Total de medidas protetivas por estado	46
Gráfico 14 – Total de procedimentos por magistrado	48
Gráfico 15 – Percentual de processos julgados em relação aos ingressados	49



1 Apresentação

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por intermédio da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania e do Departamento de Pesquisas Judiciárias, apresenta um levantamento de informações sobre a atuação do Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha. Dois objetivos principais guiaram o trabalho realizado: avaliar os níveis de adesão dos Tribunais à Lei n. 11.340/2006 e a Recomendação n. 09/2007, e propor uma segunda onda de efetivação da Lei, com foco na interiorização dos Juizados e Varas que processam exclusivamente ações de violência doméstica ou familiar.

Entende-se que a disponibilidade de serviços judiciários especializados e a agilidade no processamento dos inquéritos, das ações penais e das medidas protetivas impactam na redução de homicídios e das agressões sofridas pelas mulheres, sendo um fato essencial para interrupção do ciclo de violência. O monitoramento dos limites e das possibilidades do Poder Judiciário justifica a coleta periódica de dados das varas e dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher. Os dados obtidos esclarecem e fortalecem as discussões sobre violência de gênero no Brasil, reduzindo especulações e inferências.

O relatório contém dados importantes sobre o quantitativo de procedimentos que estiveram em trâmite nas varas e nos juizados exclusivos de violência contra a mulher nos seis primeiros anos desde o advento Lei. E apresenta uma proposta de melhoria na especialização das referidas unidades judiciárias no Brasil, considerando-se critérios demográficos, urbanos e sociais. Sob o pressuposto de que a especialização é indispensável ao combate a esse tipo de violência, a sugestão é de que se concretize a segunda onda no processo de capilarização das varas e dos juizados especializados e exclusivos.

Em última instância, a expectativa é contribuir para democratização e incremento do acesso das mulheres à Justiça no Brasil.

Conselheiro Ney José de Freitas

Presidente da Comissão de Acesso à Justiça e Cidadania



2 Introdução

Em 2013, a Lei n. 11.340/2006, intitulada Lei Maria da Penha, completa sete anos. Desde o advento da Lei, ocorreram intensos debates na sociedade a respeito das inovações promovidas pelo Estado brasileiro para enfrentar a violência praticada cotidianamente contra as mulheres no nosso País. O novo instrumento legislativo tornou-se popular em curto período, o que denota o reconhecimento do problema social que justifica seu surgimento.

Paralelamente às discussões, as diversas instituições estatais dos três Poderes da República vêm reformulando, gradativamente, suas estruturas com o objetivo de atender à violência doméstica e familiar de forma especializada, conforme determina a Lei. O Poder Judiciário vem criando, desde o ano de 2006, Juizados ou Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em todos os estados da Federação, com competência especializada ou exclusiva para o processamento dos crimes de violência contra a mulher previstos no art. 7.º da referida Lei.

Diante desse movimento de inauguração de estruturas judiciárias específicas para a prestação jurisdicional às mulheres em situação de violência, fez-se necessário investigar os níveis de aplicabilidade da Lei Maria da Penha no Poder Judiciário brasileiro, ou seja, o quantitativo de procedimentos (inquéritos, ações penais e medidas protetivas) e a estrutura física e de recursos humanos disponíveis para processá-los.

Considerando as competências administrativas, notadamente seu papel no desenvolvimento de políticas judiciárias destinadas à otimização dos serviços prestados pelo Poder Judiciário à sociedade, o CNJ, por meio da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, realizou, em 2011, levantamento nacional de dados nas varas e nos juizados exclusivos¹ para o processamento de ações referentes à Lei Maria da Penha. Os objetivos do levantamento foram conhecer a demanda judicial existente desde a instalação das varas e dos juizados exclusivos até o último dia de 2011 e os recursos humanos disponíveis no final de 2011. Questionou-se, assim, sobre o número total do período de procedimentos distribuídos, julgados e/ou encerrados, o quantitativo total do período de prisões em flagrante e prisões preventivas decretadas e o número de juízes, servidores e equipe técnica em atuação na data de 31/12/2012.

Após a coleta, os dados foram encaminhados ao DPJ para elaboração deste Relatório. A proposta é apresentar e analisar a atuação do Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha desde o seu advento. Juntamente com os dados coletados pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, foram incorporados os dados sobre violência contra a mulher produzidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE, 2009) e pelo Mapa da Violência (2012), elaborado pelo Instituto Sangari, e, também, dados geográficos referentes à taxa de urbanização, densidade demográfica e contingente populacional dos estados. Este conjunto de dados permitiu ampla análise do fenômeno da violência contra a mulher no Brasil.

1. Apenas as varas ou os juizados de competência exclusiva (aqueles que processam apenas ações de violência contra a mulher) foram considerados neste trabalho, pois, nas varas ou nos juizados especializados em que também tramitam outros tipos de ações criminais ou cíveis, torna-se forçosa a discriminação dos quantitativos referentes especificamente aos processos de violência contra a mulher.

Os dados sobre violência contra a mulher (Pnad e Mapa da Violência) contribuíram para a construção de retrato aproximado da demanda social existente no Brasil atualmente. Sua utilização, nesta pesquisa, tem o objetivo de cooperar para o desenvolvimento de políticas judiciárias orientadas por dados empíricos, permitindo-se a criação ou o incremento de unidades judiciárias nas unidades federativas que apresentam os mais significativos índices de violência contra a mulher, a fim de otimizar a prestação jurisdicional e garantir o efetivo cumprimento da Lei Maria da Penha.

O primeiro capítulo do Relatório expõe informações sobre a situação atual da violência contra a mulher no Brasil, apresentando os dados disponíveis no Mapa da Violência 2012, que apresenta o quantitativo de homicídios por estado. Muito embora seja possível afirmar que parcela das varas e dos juizados não processe os crimes de homicídio considerando a competência constitucional do Tribunal do Júri, essas informações são úteis para identificação dos estados com maior potencial de vulnerabilidade das mulheres, ensejando reflexões sobre possíveis ajustes na estrutura judiciária disponível. Além disso, este Relatório discute os dados sobre agressão a mulheres coletados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE (suplemento Vitimização), realizada pela última vez em 2009. Tais dados fornecem subsídios para a análise da demanda atual e potencial nas diversas unidades federativas brasileiras.

O segundo capítulo do relatório apresenta um histórico da recepção da Lei Maria da Penha pelo Judiciário brasileiro e nomeia as principais iniciativas institucionais desenvolvidas para formular políticas judiciárias com enfoque na proteção dos direitos humanos das mulheres e no combate à violência doméstica e familiar.

O terceiro capítulo analisa os dados coletados pela Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania concernentes à estrutura judicial disponível nos estados brasileiros, explicitando-se a especialização das varas e juizados exclusivos de violência doméstica e familiar contra a mulher² e a quantidade de magistrados e servidores em atuação nessas estruturas por estado.

A quarta parte, por sua vez, explora as informações referentes ao quantitativo de procedimentos por estado. Partindo-se dos números acumulados de inquéritos, ações penais e medidas protetivas, pode-se mensurar a demanda judicial ocorrida desde a instalação de cada uma das varas ou dos juizados até o último dia de 2011. Para se permitirem análises comparativas entre os diversos estados brasileiros, considerando-se que as unidades judiciárias de cada um dos estados foram instaladas em datas diversas, calculou-se a data média de instalação por estado.³

Por fim, o último capítulo analisa a estrutura judicial disponível para o processamento das ações relativas à violência contra a mulher. Buscou-se identificar os municípios que se destacam em âmbito estadual, considerando-se critérios demográficos, sociais, espaciais e econômicos. A partir dessa identificação, elaboraram-se sugestões de expansão da estrutura judicial com o objetivo de otimizar a especialização das varas e dos juizados destinados ao processamento das ações em questão. Observa-se que a expansão proposta por este Relatório não possui a pretensão de abarcar a totalidade da demanda judicial brasileira, uma vez que a criação das varas e juizados propostos representaria apenas uma “segunda onda” no processo de especialização da estrutura judiciária brasileira.

2. Dados sobre número de varas e juizados exclusivos de violência doméstica e familiar contra a mulher atualizados até agosto de 2012.

3. Os dados enviados pelos tribunais dos estados à Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ representam o quantitativo total acumulado de procedimentos desde a instalação da vara ou juizado até 31/12/2011.

3 A violência contra a mulher no Brasil

A violência contra as mulheres constitui, atualmente, uma das principais preocupações do Estado brasileiro e enseja o desenvolvimento de políticas públicas específicas para o seu enfrentamento. O Brasil ocupa, atualmente, o sétimo lugar no ranking mundial dos países com mais crimes praticados contra as mulheres (SPM, 2012). Ocorrem em torno de 4,5 homicídios para cada 100 mil mulheres, a cada ano. Nos últimos 30 anos, foram assassinadas cerca de 92 mil mulheres, tendo sido 43,7 mil apenas na última década, o que denota aumento considerável deste tipo de violência a partir dos anos 90 (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012). Esses dados vêm conjeturando a formulação de diversas políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, tendo sido a Lei Maria da Penha uma das mais destacadas iniciativas nesse sentido.

3.1 O Mapa da Violência 2012: homicídio e agressão contra mulheres

O Mapa da Violência – Homicídio de Mulheres no Brasil, elaborado por Julio Jacobo com base nos dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde⁴ e atualizado pelo Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (Cebela) e pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO), divulgou a ocorrência de 4.465 homicídios de mulheres no ano de 2010.

Nos últimos 30 anos, houve aumento de 230% no quantitativo de mulheres vítimas de assassinato, sendo que só na última década foram assassinadas 43,7 mil mulheres.

O crescimento desse tipo de morte aumentou até o ano de 1996, a partir de quando permaneceu mais ou menos constante até 2006, com tendência de queda. No primeiro ano de vigência efetiva da Lei Maria da Penha, em 2007, as taxas sofreram discreto decréscimo e voltaram a crescer rapidamente em seguida, até o ano de 2010.

Tabela 1 – Número e taxas (em 100 mil mulheres) de homicídios femininos. Brasil. 1980/2010.

Ano	Nº	Taxas
1980	1353	2,3
1990	2585	3,5
2000	3743	4,3
2010	4465	4,6
1980/2010	92100	
2000/2010	43654	

Elaboração: DPJ/CNJ
Fonte: Mapa da Violência 2012

4. A fonte de dados básica para os homicídios no Brasil é o Sistema de Informações de Mortalidade (SIM), da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde (MS). Entre as causas do óbito estabelecidas pelo CID-10, utiliza-se o título genérico "agressões", que tem como característica a ocorrência de uma agressão intencional de terceiros. Os dados utilizados datam de 2010.

Existe grande heterogeneidade quanto ao número de homicídios nos estados brasileiros. O Espírito Santo apresenta a taxa de homicídio mais alta, com 9,8 homicídios a cada 100 mil mulheres, e o Piauí apresenta a menor taxa, com 2,5 homicídios para cada 100 mil mulheres.

Entre os três primeiros colocados no ranking, Espírito Santo e Alagoas são os únicos estados com taxa acima de oito homicídios a cada 100 mil mulheres, visto que o terceiro lugar, Paraná, apresenta taxa pouco acima de seis.

Tabelas 2 e 3 – Número e taxas de homicídio feminino (em 100 mil mulheres) pelas três maiores e menores posições por UF. Brasil. 2010.

UF	Nº	Taxa	Posição	UF	Nº	Taxa	Posição
Espírito Santo	175	9,8	1º	Santa Catarina	111	3,5	25º
Alagoas	134	8,3	2º	São Paulo	671	3,2	26º
Paraná	338	6,4	3º	Piauí	40	2,5	27º

Elaboração: DPJ/CNJ
Fonte: Mapa da Violência 2012

Quanto aos índices de agressão, os dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) do MS informam que foram registrados no Brasil, em 2009, 107.572 atendimentos relativos à violência doméstica, sexual e/ou outras violências. Do total de registros de violência no Brasil, 65,4% dos atendimentos foram a mulheres, ou seja, 70.285 casos.

As violências praticadas contra as mulheres devido ao seu sexo assumem múltiplas formas. Elas englobam todos os atos que, por meio de ameaça, coação ou força, lhes infligem, na vida privada ou pública, sofrimentos físicos, sexuais ou psicológicos com a finalidade de intimidá-las, puni-las, humilhá-las, atingi-las na sua integridade física e na sua subjetividade.⁵

Deve-se considerar que os casos que demandam atendimentos pelo SUS são graves a ponto de demandar esse atendimento, o que significa que existem muitos mais casos de violência sobre os quais não há conhecimento.

O local onde mais comumente ocorrem situações de violência contra a mulher é a residência da vítima, independente da faixa etária. Enquanto a taxa de ocorrência no ambiente doméstico é de 71,8%, a violência ocorre em vias públicas em apenas 15,6% dos casos.

Os pais são os agressores principais até os 9 anos de idade. O papel paterno é substituído pelo cônjuge e/ou namorado, que preponderam a partir dos 20 até os 59 anos da mulher. Já a partir dos 60 anos, são os filhos que assumem o papel de agressores.

5. ALEMANY, Carme. Violências. In: HIRATA, Helena et al. **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009. p. 271.

A violência contra as mulheres pode ser mais bem compreendida se pensada a hipótese da perpetuação da violência intrafamiliar e como se transfere, com o aumento da idade da vítima, o papel de agressor dos pais para o cônjuge e, na terceira idade da mulher, para os filhos. Segundo o Mapa da Violência 2012, até os 14 anos de idade, a maior percentagem de atendimentos realizados pelo SUS, em relação à violência física, tem como principais agressores os pais das vítimas. No mesmo contexto, dos 15 aos 59 anos, os agressores preponderantes são parceiros e ex-parceiros; e, acima dos 60 anos, a violência é causada prioritariamente pelos filhos.

Já em relação à violência sexual, até os nove anos de idade os violentadores são, em sua maioria, os pais, incluindo madrasta e padrasto. A partir dos 15 anos de idade, a maior percentagem dessa violência é causada por amigos ou desconhecidos das vítimas, principalmente. Aparentemente, isso remete a outra forma de violência contra as mulheres, que se transfere do meio familiar e se mantém pela ação de outros agentes sociais. No entanto, há de se considerar a possibilidade da existência de índice significativo de subnotificação de violência sexual praticada no âmbito doméstico, especialmente quando o sujeito ativo é o parceiro ou o ex-parceiro, tendo em vista a tradicional opressão sexual sofrida pelas mulheres nas relações afetivas.

Sobre os tipos de violência, a violência física é preponderante (44,2%), seguida da psicológica (20,8%) e da sexual (12,2%). A violência física adquire destaque a partir dos 15 anos de idade, enquanto a sexual é muito significativa até os 14 anos.

Segundo o SINAN, violência física

[...] são atos violentos com uso da força física de forma intencional, não acidental, com o objetivo de ferir, lesar ou destruir a pessoa, deixando, ou não, marcas evidentes no seu corpo. Ela pode se manifestar de várias formas, como tapas, beliscões, chutes, torções, empurrões, arremesso de objetos, estrangulamentos, queimaduras, perfurações, mutilações, etc. (MAPA DA VIOLÊNCIA, p. 22)

Dos 20 aos 50 anos de idade da mulher, o parceiro é o principal agente da violência física. Até os nove anos de idade e a partir dos 60, os pais e filhos são os principais agressores, respectivamente.

A violência sexual é definida do seguinte modo pelo Sinan:

[...] toda ação na qual uma pessoa, em situação de poder, obriga uma outra à realização de práticas sexuais, contra a vontade, por meio de força física, influência psicológica, uso de armas ou drogas (Código Penal Brasileiro). Ex.: jogos sexuais, práticas eróticas impostas a outros/as, estupro, atentado violento ao pudor, sexo forçado no casamento, assédio sexual, pornografia infantil, voyeurismo, etc. (MAPA DA VIOLÊNCIA, p. 24)

No ano de 2011, foram atendidas mais de 13 mil mulheres vítimas de violência sexual. Assim como na violência física, a residência é o local em que mais ocorre a violência sexual e, diferentemente da violência física, os agressores preferenciais são amigos da vítima ou familiares, ou um desconhecido.⁶

3.2 Agressão a mulheres na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE)

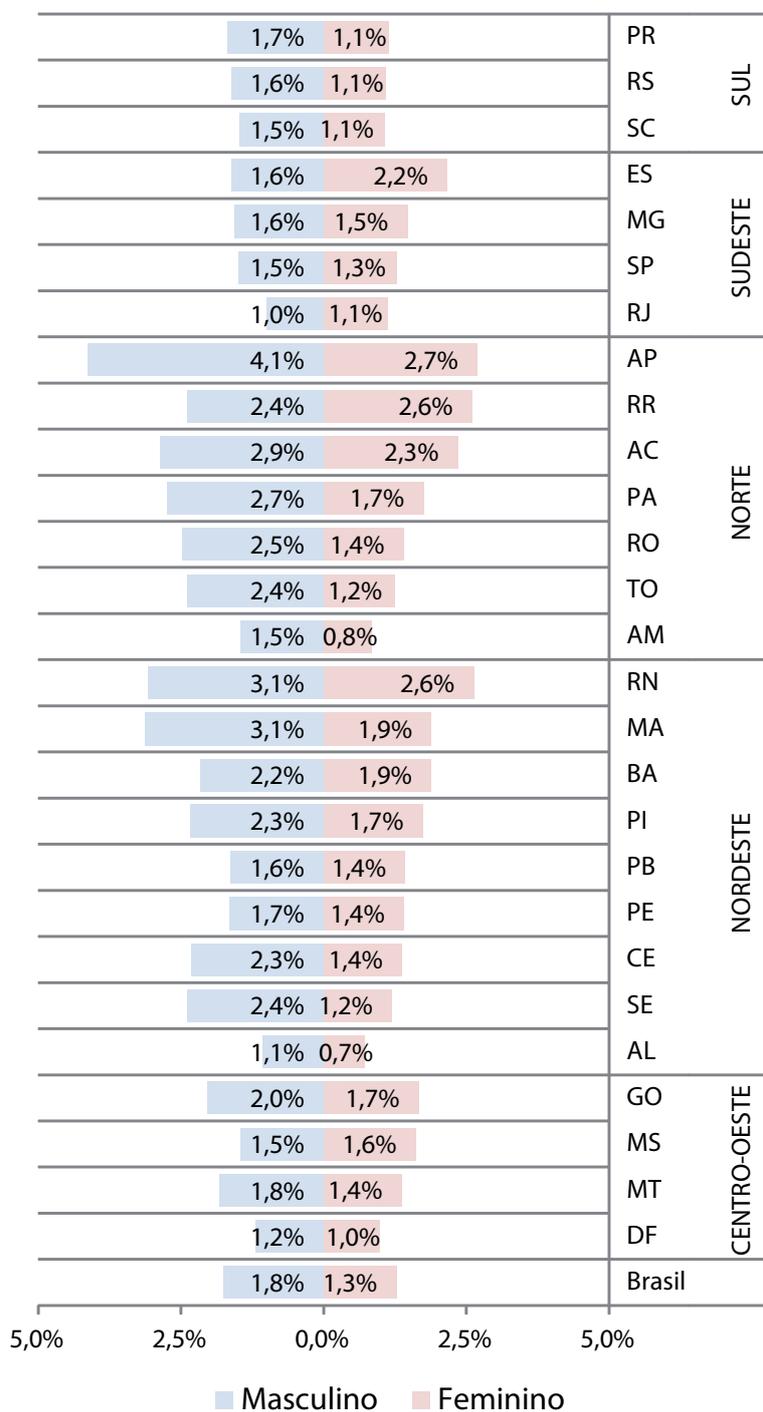
Apresentam-se a seguir breves análises dos resultados alcançados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) em 2009 relativas às vítimas de agressão física no módulo suplementar sobre Vitimização e Justiça. Os dados têm como base o período de referência compreendido entre 27/9/2008 a 26/9/2009 e abrangem pessoas entrevistadas com 18 anos ou mais de idade.

Observa-se, por intermédio do gráfico abaixo que, do total de pessoas entrevistadas, aproximadamente 1,8% dos homens e 1,3% das mulheres brasileiras foi vítima de violência física (não necessariamente doméstica) no período pesquisado, sendo que, nos estados do Espírito Santo,⁷ Rio de Janeiro, Roraima e Mato Grosso do Sul, a proporção de mulheres agredidas foi superior ao de homens. Entretanto, o gráfico 2 demonstra as peculiaridades da violência física sofrida por mulheres, uma vez que 48% delas foram violentadas na própria residência, enquanto o percentual dos homens agredidos neste local foi de 14%. Nos estados do Ceará (62%), Mato Grosso do Sul (62%), Santa Catarina (62%), Tocantins (63%), Sergipe (70%) e Rondônia (75%) mais de 60% das agressões contra mulheres ocorreram na própria residência.

6. Mais uma vez, cabe ressaltar a possibilidade de relevante índice de subnotificação na violência sexual praticada por cônjuge ou ex-cônjuge.

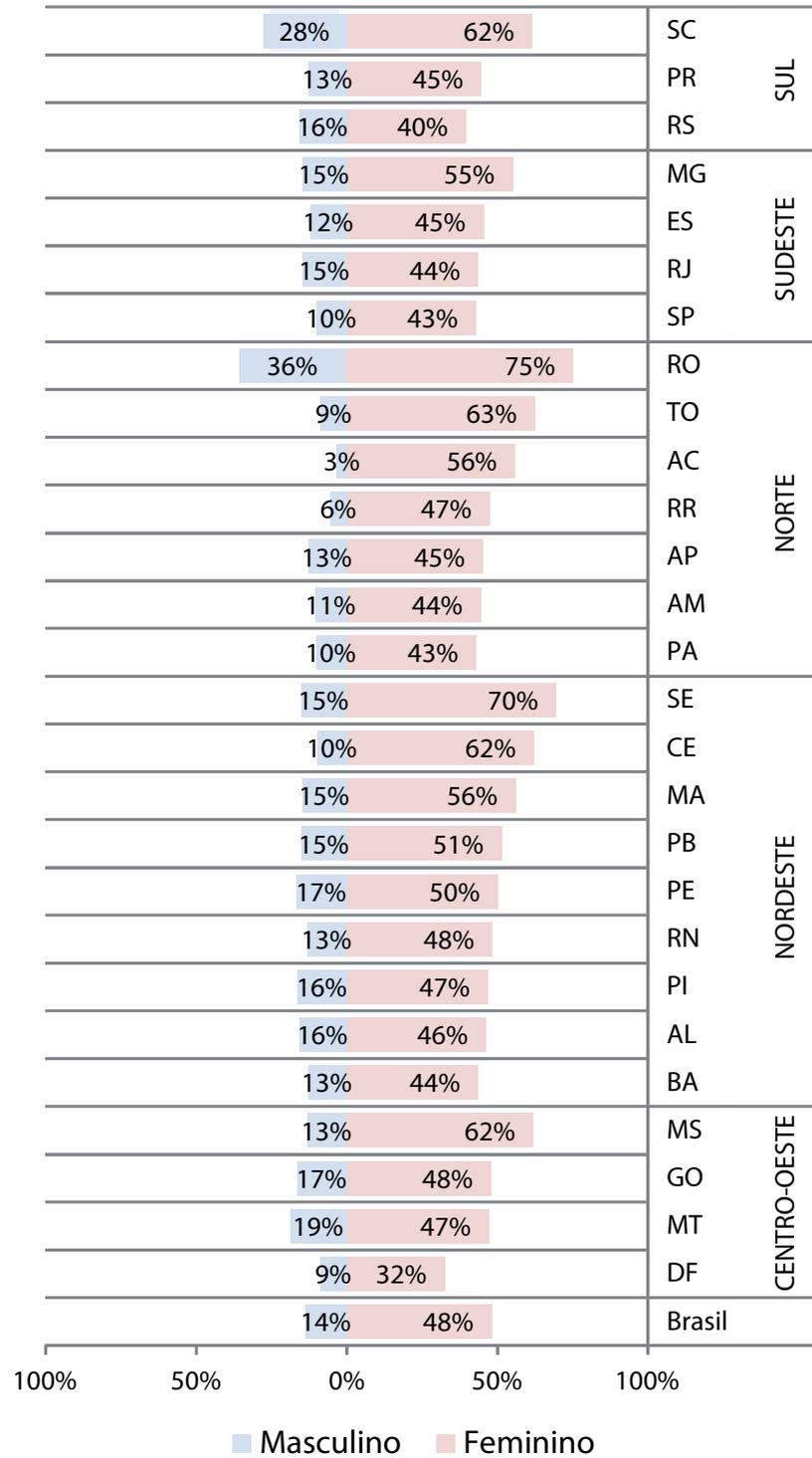
7. Cabe ressaltar que o Espírito Santo também possui o maior número de homicídios femininos do Brasil (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012).

Gráfico 1 – Percentual de pessoas que sofreram agressão física em relação ao total da população por sexo e UF/Região



Elaboração: DPJ/CNJ
Fonte: Pnad/IBGE

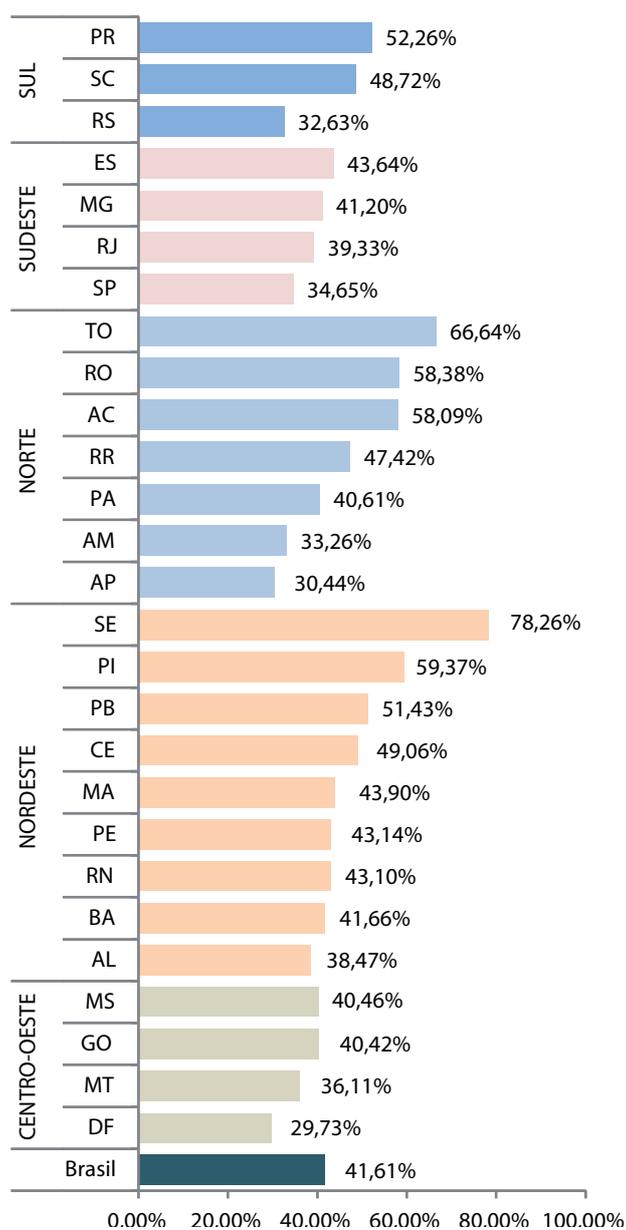
Gráfico 2 – Percentual de vítimas de agressão física na própria residência em relação ao total de pessoas que sofreram violência por sexo e UF/Região



Elaboração: DPJ/CNJ
Fonte: Pnad/IBGE

O gráfico 3 permite observar que 41,61% do total de mulheres brasileiras agredidas foram violentadas no âmbito de suas relações domésticas, afetivas ou familiares, uma vez que, nestes casos, o sujeito ativo da agressão foi o cônjuge, o ex-cônjuge ou parente. Nesse quesito, destacam-se alguns estados do Norte e Nordeste, como o Sergipe, onde 78,26% das mulheres foram agredidas nesse tipo de relação, o Tocantins, com 66,64%, o Piauí, com 59%, assim como Rondônia e Acre, com índices na faixa dos 58%.

Gráfico 3 – Percentual de mulheres que foram agredidas por cônjuge, ex-cônjuge ou parente em relação ao total de mulheres agredidas por UF/Região



Elaboração: DPJ/CNJ
Fonte: Pnad/IBGE

Da análise dos dados do Mapa da Violência 2012 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE), depreende-se o seguinte:

- 1) A violência contra a mulher é significativamente expressiva no Brasil, mesmo após o advento da Lei Maria da Penha, uma vez que os registros de homicídio e agressão têm aumentado nos últimos anos. O decréscimo nas taxas de homicídio no ano de aplicação da Lei Maria da Penha e o subsequente aumento dessas mesmas taxas nos anos seguintes indica que as políticas atuais necessitam de constante avaliação para a efetiva redução do quadro de violação dos direitos das mulheres.**
- 2) Embora mais homens que mulheres sejam vítimas de violência no Brasil, as características dos crimes são essencialmente diversas, uma vez que a violência contra a mulher geralmente acontece na esfera doméstica.**
- 3) Em quase metade dos casos, o perpetrador é o parceiro, ex-parceiro ou parente da mulher, o que denota a vulnerabilidade da mulher no âmbito de suas relações domésticas, afetivas e familiares.**

4 A Lei Maria da Penha e o Poder Judiciário

4.1 O advento da Lei Maria da Penha

A Lei Maria da Penha representa um dos mais relevantes avanços legislativos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, pois significa o reconhecimento da violência contra as mulheres como violação dos direitos humanos. O fenômeno, longe de ser inédito, era considerado, culturalmente, até então, um problema da esfera privada. A especificidade da violência contra a mulher, instituída pela Lei Maria da Penha, constitui mecanismo essencial ao enfrentamento de todas as formas de opressão e agressão sofridas pelas mulheres no Brasil.

Promulgada em 7 de agosto de 2006, essa lei definiu violência doméstica e familiar contra a mulher como qualquer “ação ou omissão que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”.⁸

Os diversos tipos de violência contra a mulher (física, psicológica, sexual, patrimonial e moral) ocorrem, predominantemente, no contexto de relações domésticas, familiares e afetivas e não se restringem a determinada classe social, idade, região, estado civil, escolaridade e orientação sexual. Portanto, foi necessário estabelecer uma série de proteções e garantias que permitissem a preservação da integridade física, moral e patrimonial da mulher nas suas relações privadas e íntimas, em que, precisamente, ocorre a maior parte das violências contra as mulheres.

Entre as principais inovações da referida lei, enfatiza-se a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; a proibição da aplicação de penas pecuniárias aos agressores; a possibilidade de concessão de medidas protetivas de urgência; e o caráter híbrido das ações, que podem ser penais ou não penais.

Para assegurar os direitos previstos na nova legislação, que não se restringe à maior punição dos agressores, pois estabelece medidas de caráter cível, trabalhista, assistencial e psicossocial, faz-se necessária a articulação entre os Poderes da República, o investimento em estruturas adequadas para o atendimento da demanda e a formação de profissionais especializados para atuar em casos de natureza complexa e multidisciplinar.

Desse modo, devido à gravidade e à alta incidência da violência contra as mulheres no Brasil, fez-se necessária a elaboração de uma política estatal especializada, que enseja, para seu efetivo cumprimento, a integração entre a norma e as políticas públicas. No que diz respeito ao Poder Judiciário, a

8. Art. 5.º da Lei n. 11.340/2006.

efetividade da Lei Maria da Penha depende do desenvolvimento de políticas judiciárias que garantam a estrutura judicial e humana adequada para a tramitação dos processos, a qualificação profissional de servidores e magistrados, a eficiência da gestão nas varas especializadas e a articulação com o Ministério Público e as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.

4.2 Ações do Conselho Nacional de Justiça

O CNJ atua como órgão central da administração do sistema judicial brasileiro e, portanto, na proposição de políticas de planejamento, coordenação e controle administrativo, a fim de garantir o aprimoramento da prestação jurisdicional.

Considerando o caráter especial da legislação de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, o CNJ realiza parcerias com órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, a fim de concretizar medidas e ações articuladas no sentido de promover a efetivação das políticas relacionadas ao assunto. O Conselho, assim, atua com o objetivo de contribuir para o fortalecimento das redes de serviços específicos criadas para proteger a mulher em situação de violência. Para isso, é necessária não apenas a articulação entre Executivo, Legislativo e Judiciário, mas também entre os entes federativos das diferentes esferas de governo, o que permite a implementação das diretrizes da Lei Maria da Penha nos âmbitos federal, estadual e municipal.

As Jornadas Lei Maria da Penha

Com o objetivo de proporcionar a interlocução entre magistrados representantes dos 27 tribunais dos estados, demais atores do sistema de justiça e os outros Poderes da República atuantes nas diversas unidades federativas, o CNJ tem promovido anualmente, desde 2006, um encontro denominado Jornada Lei Maria da Penha, com a finalidade de discutir, formular e avaliar as políticas públicas e judiciárias destinadas à aplicação dessa lei. Foram realizadas, até 2012, seis edições da Jornada. Entre as diversas propostas aprovadas no evento, destaca-se o compromisso do CNJ no auxílio à implantação das varas especializadas nos estados, a realização de cursos de capacitação para juízes e servidores e o desenvolvimento de parcerias entre os órgãos das três esferas de governos. Por meio das Jornadas, criou-se o Fórum Permanente de Juízes de Violência Doméstica e Familiar e definiu-se o incentivo à uniformização de procedimentos das varas especializadas em violência doméstica familiar contra a mulher.⁹

O Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

Com o objetivo de melhorar a atuação do Poder Judiciário no atendimento às demandas relacionadas à violência contra as mulheres, acontece anualmente o Fórum Nacional de Juízes de Violência

9. Na quarta edição da Jornada Lei Maria da Penha, propôs-se a elaboração do Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, publicado em 2010.

Doméstica e Familiar contra a Mulher (Fonavid),¹⁰ com a parceria do CNJ, da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e da Secretaria da Reforma do Judiciário, ligada ao Ministério da Justiça. O Fórum reúne magistrados e membros das equipes técnicas em atuação nas varas e nos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher e tem como objetivo discutir questões relacionadas à aplicabilidade da Lei Maria Penha, a partir do compartilhamento de experiências e do aprofundamento teórico sobre o sentido dessa lei e das relações entre o Direito e outras disciplinas.

Evidencia-se, desse modo, que, desde a sanção da Lei Maria da Penha, em 2006, o CNJ acompanha sua aplicação. Entre as várias discussões que marcaram a atuação do Fonavid, vale citar a garantia de vínculo trabalhista à vítima de violência doméstica, gestão de conflitos familiares, a concessão das medidas protetivas, limites e conflitos de competência entre os juizados e varas de violência doméstica e as varas de família.

Manual de rotinas e estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

Em 2010, o CNJ lançou o Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com o objetivo de: a) definir parâmetros razoáveis de recursos humanos, físicos e materiais; b) desenvolver rotinas atinentes ao funcionamento das Secretarias e dos Cartórios especializados e exclusivos; c) definir atividades dos auxiliares do Juízo que atuam com mais frequência nas varas e nos juizados; d) estabelecer fundamentos legais da atuação em rede e elencar as principais instituições que compõem a rede de atenção à mulher em situação de violência, assim como suas respectivas funções. O documento assinala que, embora as particularidades regionais dificultem a determinação de parâmetros absolutos, “não se pode aceitar que mulheres atendidas em unidades jurisdicionais de Comarcas e Estados diferentes tenham atendimentos tão díspares em qualidade e celeridade” (CNJ, 2010a, p. 12).

Campanha Compromisso e Atitude

O maior desafio dos órgãos públicos para a efetivação dessa lei é o diálogo entre os três Poderes e a extensão das ações de promoção e defesa de direitos para os diferentes estados e municípios brasileiros, a fim de conquistar a redução das desigualdades de gênero por meio de políticas públicas bem coordenadas e distribuídas em todo o território nacional. No que diz respeito ao Poder Judiciário, requer-se o compromisso de possibilitar maior e melhor acesso das mulheres à Justiça em situação de violência, garantindo-lhes condições de acessar todos os direitos expressos na nova legislação.

Comprometido com o desenvolvimento de políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito de suas relações domésticas e familiares, o CNJ tem, atualmente, procurado contribuir com a divulgação das inovações da Lei por meio de propagandas veiculadas em diversos meios de

10. O Fonavid foi criado em 2009 durante a terceira edição da Jornada Lei Maria da Penha.

comunicação. Além disso, a Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, que se propõe a adotar medidas para a democratização do acesso, conscientização de direitos e a construção de parcerias com os demais Poderes para aperfeiçoamento dos serviços judiciais, tem cumprido função primordial no fomento da recente Campanha Compromisso e Atitude. Esta iniciativa, lançada na data do sexto aniversário da Lei Maria da Penha, representa o esforço de integração de políticas e ações do CNJ, da SPM, do Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais, do Conselho Nacional de Procuradores Gerais, do Conselho Nacional dos Defensores Públicos e do Ministério da Justiça. “O objetivo dessa união de esforços é divulgar os instrumentos jurídicos e as estruturas do poder público destinados a prevenir e punir a violência contra a mulher e, dessa forma, reduzir a incidência desse tipo de crime” (Conselheiro Ney Freitas, Presidente da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, CNJ, 2012).

4.3 Os atos normativos

Recomendação n. 09/2007

O CNJ editou dois atos normativos sobre a Lei Maria da Penha. O primeiro deles ocorreu já em 2007, durante a presidência da Ministra Ellen Gracie, apenas seis meses após a entrada em vigor dessa lei. Trata-se da Recomendação CNJ n. 09/2007 que indicou as seguintes medidas: i) a criação e a estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nas capitais e no interior dos estados; ii) a divulgação do novo instrumento legal; iii) providências administrativas para realizar mudanças de competência e a garantia do direito de preferência em varas mistas; iv) a constituição de Grupo Interinstitucional de Trabalhos para implementar as políticas públicas decorrentes da nova Lei; v) a inclusão das estatísticas sobre violência doméstica e familiar nas bases de dados oficiais; vi) a promoção de cursos de capacitação sobre o tema voltados, em especial, aos magistrados; e vii) a integração entre o Poder Judiciário e os demais serviços da rede de atendimento à mulher.

Resolução n. 128/2011

O segundo ato administrativo editado pelo CNJ foi a Resolução CNJ n. 128 que, em 2011, determinou aos tribunais dos estados de todo o País a criação, dentro de suas estruturas administrativas, das Coordenadorias Estaduais da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar, para funcionar como órgãos permanentes de assessoria da presidência do tribunal. Tais Coordenadorias têm por atribuição: i) a elaboração de sugestões para o aprimoramento da estrutura judicial de combate à violência contra a mulher; ii) o apoio aos agentes do Poder Judiciário para a melhoria da prestação jurisdicional; iii) a promoção da articulação interinstitucional; iv) a formação de magistrados e servidores para atuar com a temática; v) a recepção das reclamações e sugestões referentes aos serviços de atendimento daquele estado; vi) o fornecimento de dados sobre os procedimentos executados de acordo com as Tabelas Unificadas do Poder Judiciário; e vii) atuação conforme diretrizes estabelecidas pelo CNJ.

5 A estrutura judicial de atendimento à violência doméstica e familiar contra a mulher

A Lei Maria da Penha, ao especializar a matéria referente à violência doméstica e familiar contra a mulher, previu a criação de unidades judiciárias específicas para a tramitação dessas causas e as denominou “Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher”. Os Juizados, ao serem criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos estados, nas demais unidades federativas, possuem competência para processar, julgar e executar as causas cíveis e criminais decorrentes das práticas de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Embora a Lei n. 11.340/2006 não tenha atribuído caráter obrigatório à criação de varas ou juizados de competência exclusiva para o processamento das ações, o CNJ, por meio da Recomendação CNJ n. 9, de 8 de março de 2007, recomendou aos tribunais a criação e a estruturação de Juizados especializados na matéria nas capitais e no interior. Além disso, este ato da Presidência do CNJ recomendou aos tribunais que integrassem equipes multidisciplinares aos cartórios judiciais.

A destinação de unidades judiciárias com competência exclusiva para processamento das ações relativas à violência contra a mulher decorre do reconhecimento, pelo CNJ, da relevância e da peculiaridade dessa temática. Crimes previstos pela Lei Maria da Penha diferem muito dos crimes comuns, pois o escopo dos casos extrapola o aspecto jurídico, exigindo-se dos profissionais formação específica para resolver conflitos de cunho emocional, psicológico e cultural, com repercussões econômicas e sociais relevantes.

Nas comarcas em que os juizados especializados ou exclusivos ainda não estão estruturados, as varas criminais acumulam as competências cível e criminal para processar as referidas ações, conforme o art. 33 da Lei Maria da Penha. No entanto, há de se depreender que a cumulatividade da competência das varas que processam ações conforme as diretrizes da Lei Maria da Penha não é desejável visto que:

A abordagem das causas e o tratamento dispensado às partes requer trabalho bastante específico e diferenciado, o que uma vara com outras competências não consegue atender, pois desde o magistrado, o servidor da Secretaria, até aquele que integra as equipes técnicas multidisciplinares, todos devem estar sensibilizados e capacitados para entender o fenômeno da violência doméstica e familiar, não apenas para a resolução dos casos concretos, mas também para compreender que a violência familiar é grande, se não o maior, gerador da espiral de violência social (Luciane Bortoleto, Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Paraná e assessora da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ).

Desse modo, mesmo quando as varas criminais são especializadas em processar crimes contra idosos, crianças e adolescentes, os fatores sociais, culturais e econômicos que determinam cada um desses conflitos são bastante diferenciados, exigindo abordagens diversas entre si.

Os três eixos que compõem os mecanismos de combate à violência contra a mulher previstos pela Lei Maria da Penha (medidas de justiça criminal; medidas protetivas; e medidas de prevenção e educação) dependem da especialização das varas e da articulação entre políticas públicas e políticas judiciárias:

A articulação dos três eixos depende, em grande medida, da criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher que devem se organizar para que ações e medidas previstas na lei sejam operacionalizadas de forma articulada, proporcionando às mulheres acesso aos direitos e autonomia para superar a situação de violência em que se encontram (PASINATO, 2007, p. 7).

Nesse sentido, a devida observância da Recomendação CNJ n. 9 pelos Tribunais é fundamental para que se reconheça o empenho do Poder Judiciário em garantir o direito do acesso à justiça, previsto no art. 2.º da Lei n. 11.340/2006. Assim, a análise da distribuição das varas ou dos juizados de competência exclusiva pelos estados brasileiros se faz necessária nesse trabalho, pois é fundamental verificar a incorporação do sentido da Lei Maria da Penha às políticas judiciais.

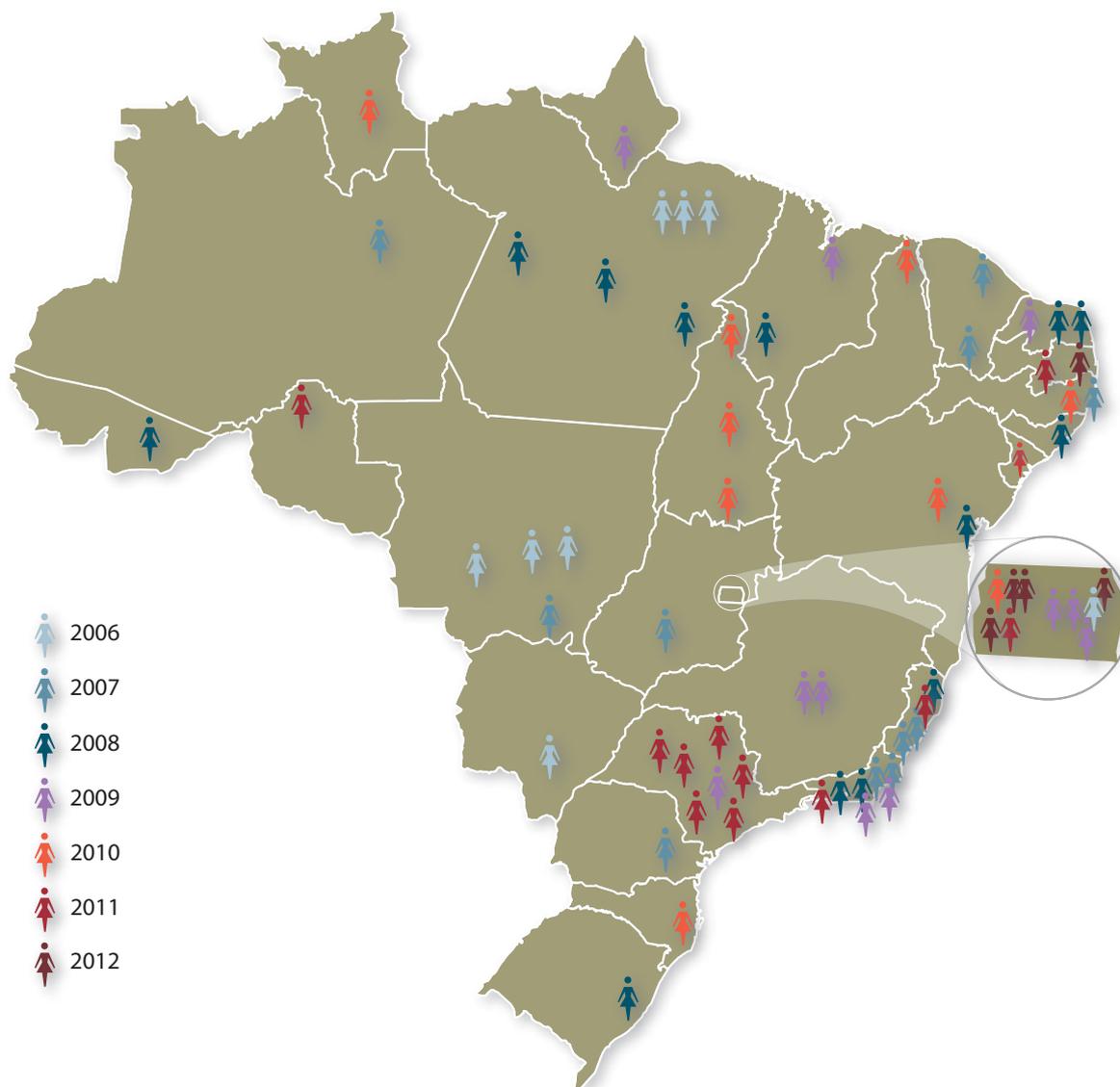
Este relatório tem o objetivo de fornecer subsídios, ainda que parciais, relacionados à estrutura judicial disponível para o enfrentamento da violência contra a mulher, além de indicar possíveis soluções de ampliação da estrutura judicial considerando o ordenamento geográfico das varas.¹¹

Neste capítulo, analisar-se-ão os dados enviados pelos Tribunais de Justiça brasileiros ao CNJ referentes ao número de varas ou juizados de competência exclusiva em funcionamento desde setembro de 2006 até julho de 2012. Buscar-se-á avaliar sua espacialização com base na distribuição de estruturas por estados e regiões brasileiras e em critérios demográficos, como o número de mulheres em cada uma das unidades federativas. Objetiva-se observar, no mapa nacional, o ritmo da proliferação das varas exclusivas, assim como os vazios institucionais, a fim de que se possam avaliar as políticas judiciárias de combate à violência contra a mulher desde o advento da Lei Maria da Penha.

11. Os índices de violência e criminalidade contra as mulheres não puderam ser considerados nessa sugestão de ampliação da estrutura judicial, porque as informações disponíveis são estaduais e não municipais.

5.1 Estrutura judicial disponível nos estados: a espacialização das varas e juizados

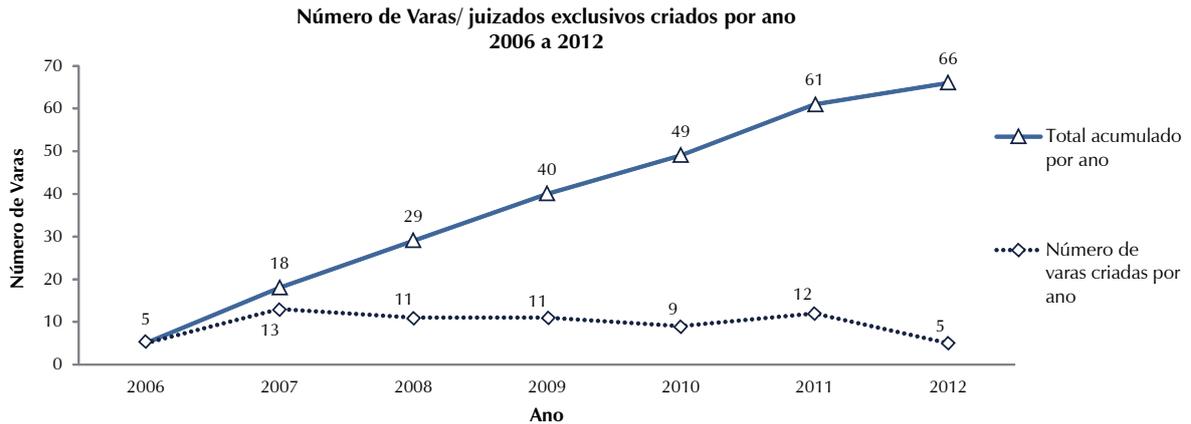
Figura 1 – Distribuição nacional de varas/juizados exclusivos por estado



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Desde o advento da Lei Maria da Penha, em 2006, até o primeiro semestre de 2012, foram criadas 66¹² varas ou juizados exclusivos para o processamento e julgamento das ações decorrentes da prática de violências contra as mulheres. Nessas unidades judiciais tramitam apenas ações ligadas à referida matéria, o que confere o caráter de exclusividade dos juizados ou varas. Apenas os Juizados de competência exclusiva serão analisados neste estudo.

Gráfico 4 – Número de varas/juizados exclusivos criados por ano

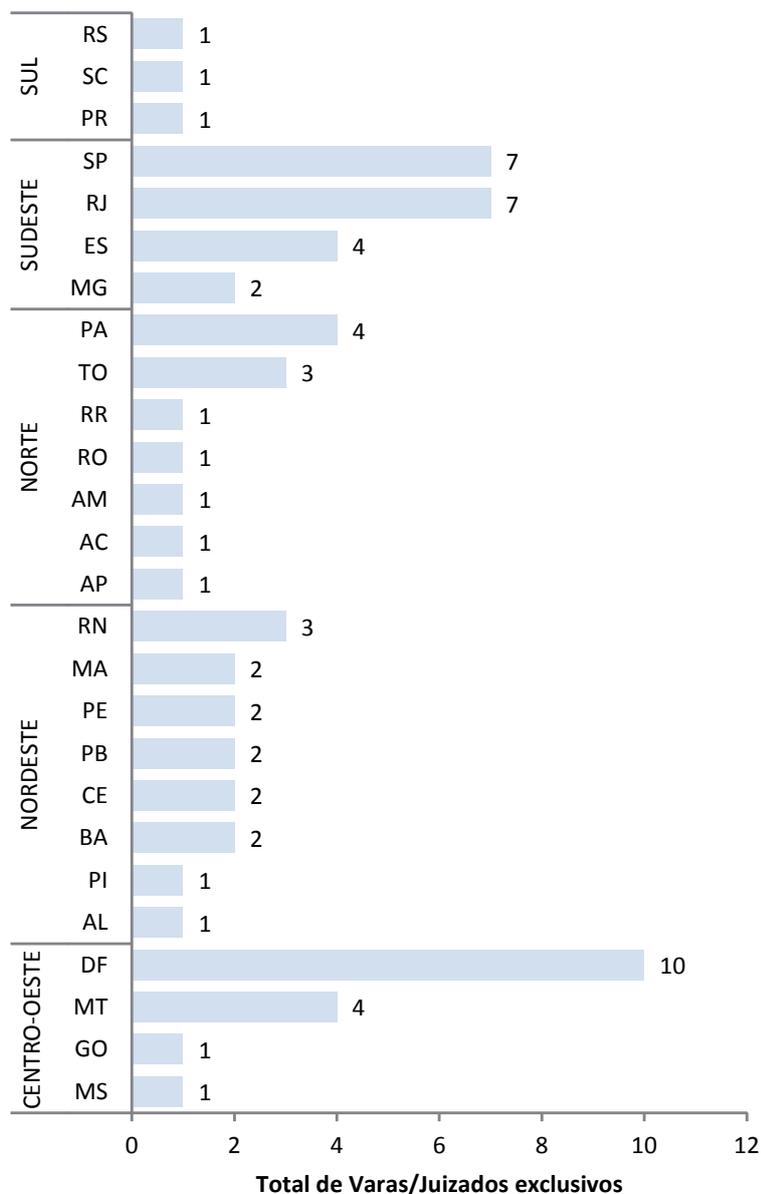


Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Desde a entrada em vigor da Lei Maria da Penha, em 22 de setembro de 2006, vêm-se criando estruturas judiciais para o processamento das ações respectivas. Observa-se constância nos esforços do Judiciário nesse sentido, uma vez que o número de varas criadas por ano variou entre 9 e 13 varas. Os anos de 2006 e 2012 são destoantes dos demais, pois foram considerados, na coleta de dados, apenas os últimos três meses de 2006 e os seis primeiros meses de 2012.

12. O estado de Sergipe não possui vara especializada com competência exclusiva para o processamento das ações referentes à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Gráfico 5 – Número de varas/juizados exclusivos por estado da Federação (até o 1.º semestre de 2012)



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
 Elaboração: DPJ/CNJ

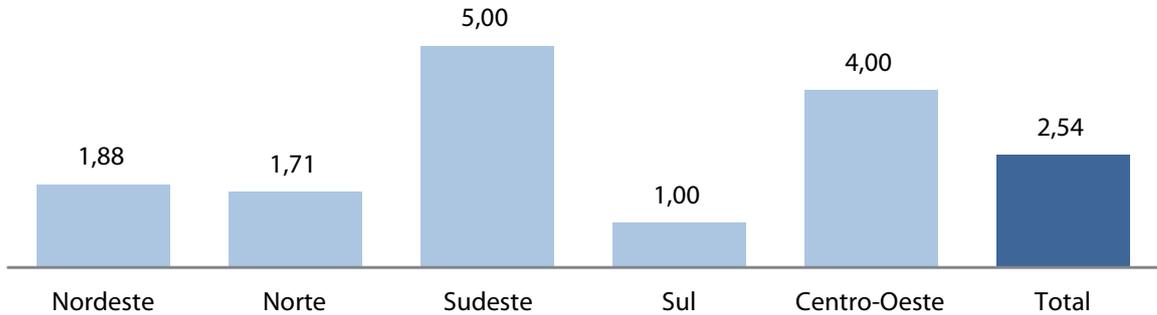
Analisando-se a distribuição das varas pelo Brasil, observa-se que há significativa desproporcionalidade quanto à presença de estruturas judiciais exclusivas nos estados e nas regiões. Apenas para exemplificar, enquanto o Distrito Federal (que tem população de 2.609.997¹³ pessoas) possui 10 varas ou juizados, o Rio Grande do Sul e o Paraná, que têm contingente populacional quase cinco vezes maior (10.732.770 e 10.512.152,¹⁴ respectivamente), possuem apenas uma vara.

13. IBGE, população estimada para 2011.

14. IBGE, população estimada para 2011.

Gráfico 6 – Média de varas/juizados de competência exclusiva por região

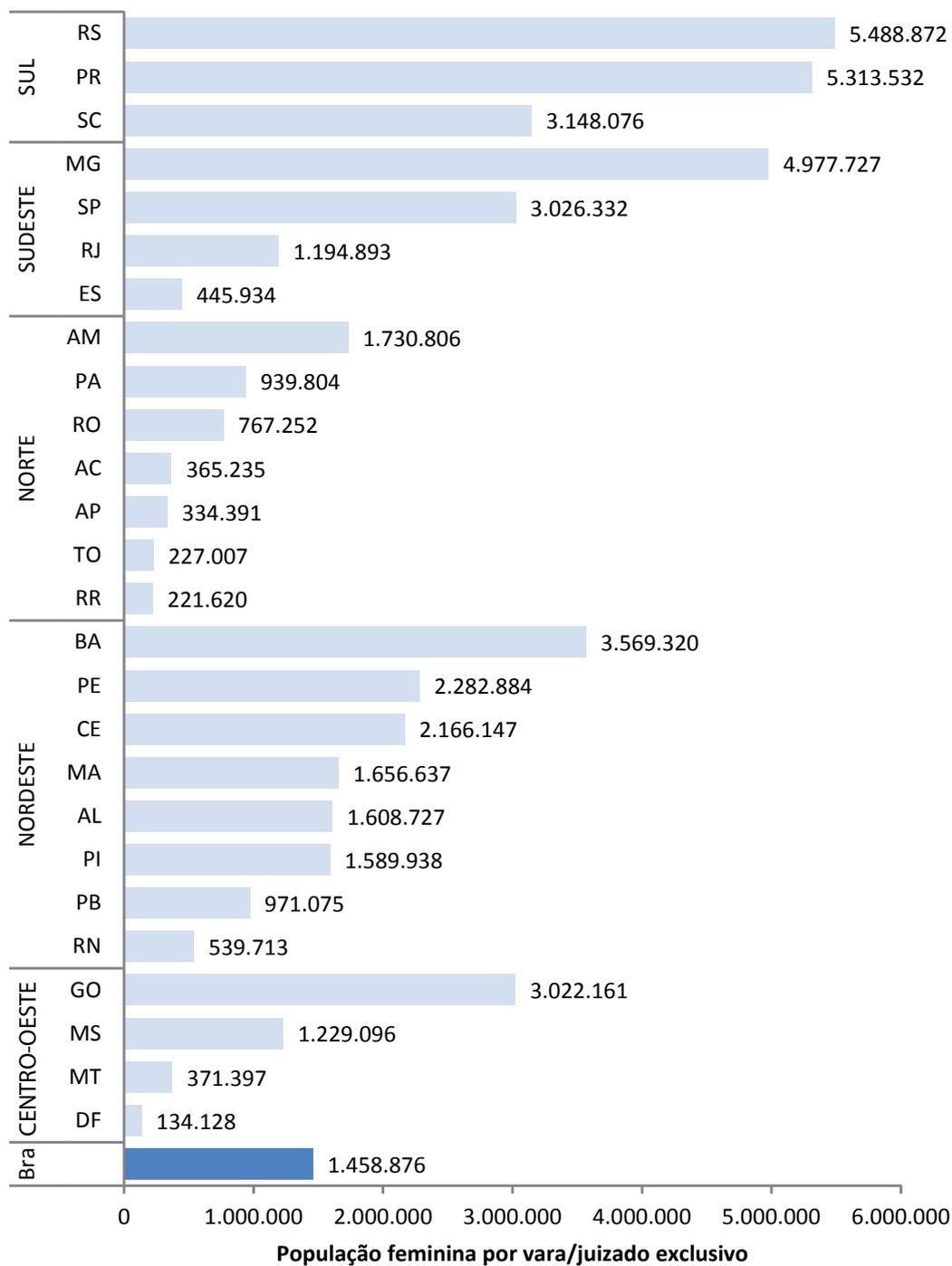
Média do número de Varas/Juizados exclusivos por Estado segundo a região



Fonte: CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Quando observada a relação entre a média de varas/juizados por estado segundo a região, percebe-se que a distribuição regional das estruturas carece de implementos em determinados locais. O Sudeste, cujos estados possuem o maior contingente populacional, possui, coerentemente, a maior quantidade de unidades judiciais exclusivas por estado: cinco em média. No entanto, a segunda região mais populosa do Brasil, o Nordeste, possui menos de duas varas ou juizados exclusivos por estado, ou seja, na maior parte deles há apenas uma vara (na capital). O mesmo acontece com a região Sul, que ocupa o terceiro lugar no ranking populacional brasileiro. Nessa região, não se iniciou o processo de interiorização das estruturas de competência exclusiva, uma vez que há apenas uma vara na capital de cada um dos três estados. Na região Norte a situação é similar, posto que há menos de duas varas por estado, em média. Há de se ressaltar que, na região Norte, o único estado que possui mais de uma vara é o Pará, o que influenciou positivamente na média da região. Já o Centro-Oeste, que é a região menos populosa do Brasil, possui quatro varas, em média, por estado, o que se deve, primordialmente, ao elevado número de estruturas no Distrito Federal (10).

Gráfico 7 – População feminina por vara/juizado de competência exclusiva



Fonte: CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Considerando-se, dessa vez, o número de mulheres residentes em cada um dos estados brasileiros, observa-se que Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Bahia e Santa Catarina possuem a pior relação entre população feminina e o quantitativo de varas ou juizados exclusivos. De forma ilustrativa, pode-se dizer que, nesses estados, há mais de três mil mulheres por vara ou juizado exclusivo, o que sugere déficits estaduais no atendimento judicial especializado às mulheres em situação de violência. Interessa notar que esses estados estão entre os mais populosos do Brasil e, por isso, necessitam da ampliação do sistema judicial para o adequado processamento das ações. Vale ponderar, mais uma vez, que esses estados possuem varas criminais e juizados não especializados que atuam no processamento e julgamento de crimes cometidos com violência doméstica e familiar.

Ressalta-se que, entre os referidos estados onde há mais de três mil mulheres para cada vara, estão três estados que possuem apenas uma estrutura exclusiva de processamento de crimes de violência contra as mulheres (localizadas nas capitais): Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

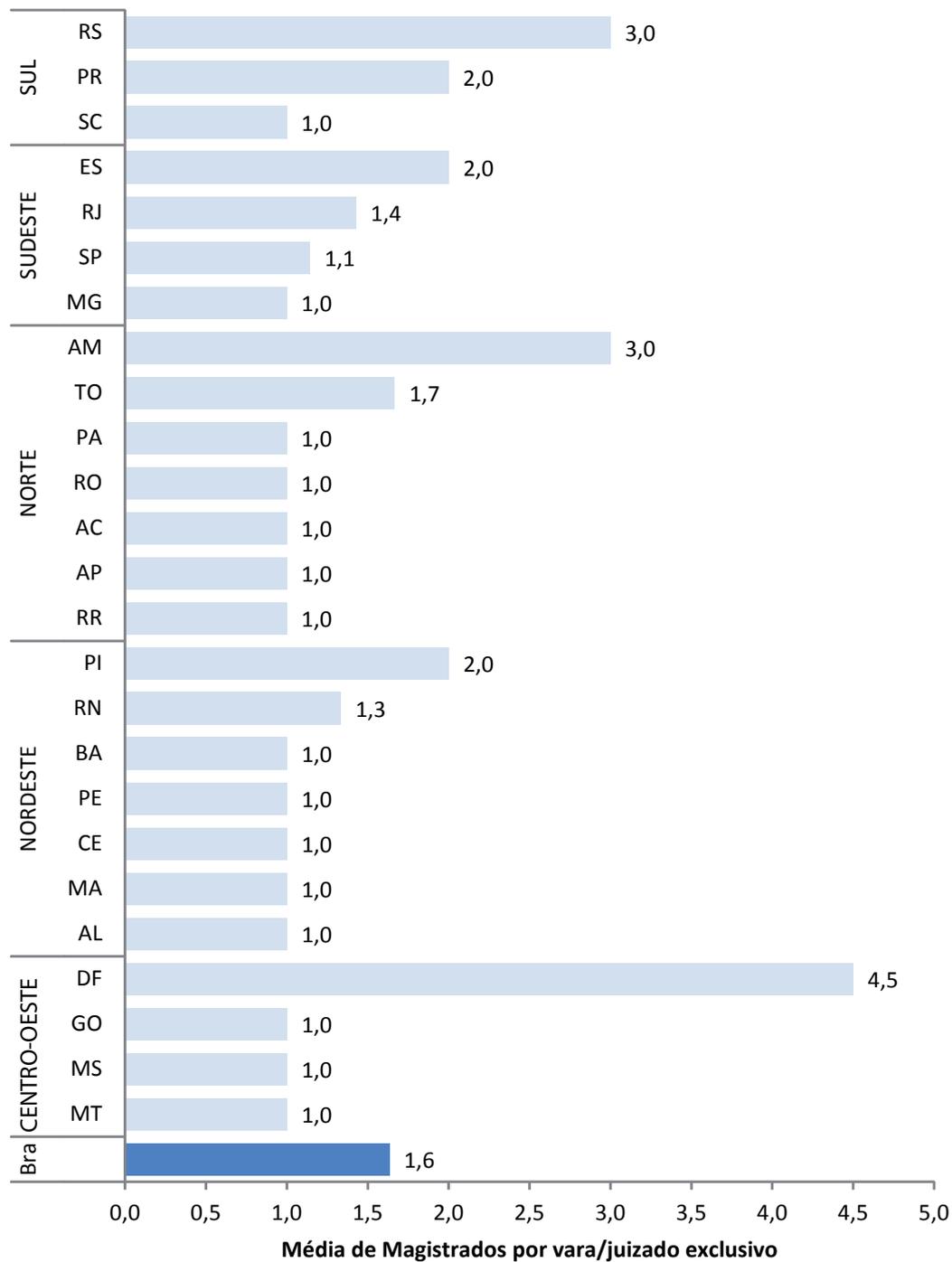
5.2 Estrutura judicial e recursos humanos disponíveis nos estados

Este relatório pretende analisar não apenas a disponibilidade de estruturas judiciais exclusivas de processamento de ações de violência contra a mulher, mas também traçar panorama dos recursos humanos alocados nessas estruturas. Os dados coletados permitem avaliar, comparativamente, por estado, a carga de trabalho pela qual magistrados e servidores estão responsáveis em cada uma das unidades federativas.

As varas e os juizados de violência contra a mulher são competentes, de acordo com a Lei n. 11.340/2006, para processar e julgar as medidas protetivas, os processos de conhecimento e os processos de execução.

Os dados sobre recursos humanos e procedimentos consideram o total de 60 varas. Não estão incluídas nesse universo as seguintes varas: a) a vara de Sergipe, por não ser exclusiva no processamento das ações referentes à violência contra a mulher; b) quatro varas do Distrito Federal (duas em Ceilândia, uma em Sobradinho e uma no Riacho Fundo), por terem sido criadas em 2012, após o envio do formulário aos Tribunais de Justiça; c) duas na Paraíba, porque uma das varas foi criada no final de 2011 e a outra em 2012.

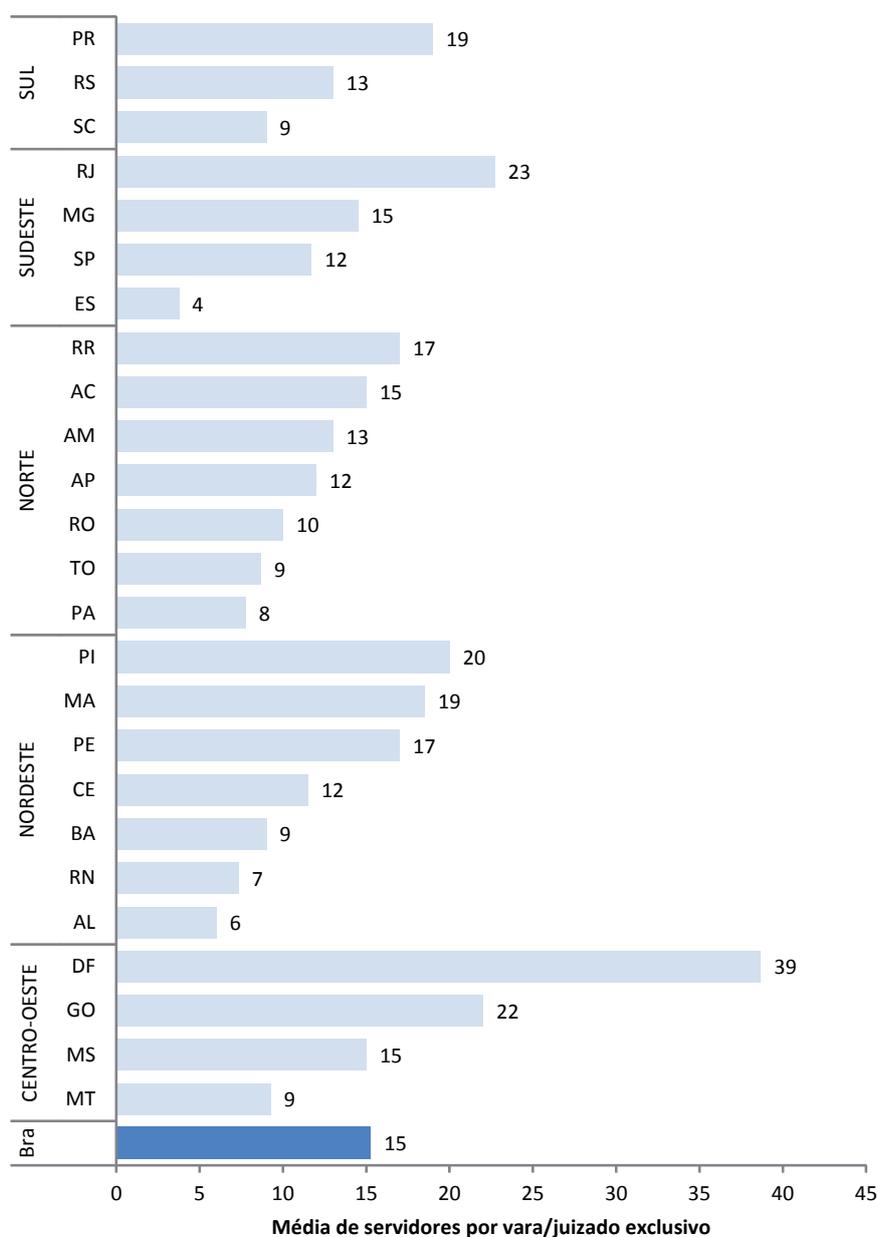
Gráfico 8 – Recursos humanos por estado: número médio de magistrados por vara ou juizado exclusivo



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
 Elaboração: DPJ/CNJ

As varas ou os juizados exclusivos de processamento de ações derivadas dos crimes previstos na Lei Maria da Penha possuem, em média, entre um e três juízes. Observou-se que a maior parte dos estados (15) possuía, até meados de 2012, apenas um juiz, em média, por vara ou juizado. Em segundo lugar, sete estados dispõem mais de um e menos de três juízes, em média, por vara. Por fim, apenas três estados possuem mais de dois juízes por unidade judiciária.

Gráfico 9 – Recursos humanos por estado: número médio de servidores por vara ou juizado exclusivo



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Às varas e aos juizados foi perguntado quantos servidores nelas atuam, incluindo servidores de cartório, equipe técnica, oficiais de justiça, terceirizados e cedidos. Observou-se que a maioria das unidades (80%) possui oito ou mais servidores, estando de acordo com o mínimo previsto pelo Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (CNJ, 2010). Este documento propõe que, em unidades com até dois mil processos em trâmite, atuem pelo menos oito servidores e dois oficiais de justiça.

Sobre os estados com menor disponibilidade média de servidores por vara ou juizado (Espírito Santo, Alagoas, Bahia, Rio Grande do Norte e Pará), podem ser feitas algumas inferências. Espírito Santo e Alagoas são os dois primeiros estados com maior número de homicídios femininos em 2010.¹⁵ Nesse mesmo ranking, Pará e Bahia ocupam o 4.º e o 6.º lugar, o que revela número elevado de conflitos de gênero nesses estados e elevada demanda em potencial aos órgãos do sistema de Justiça. Ainda que os crimes de homicídio não estejam sendo processados pela maioria dessas varas ou desses juizados e, sim, pelas varas criminais comuns, a alta incidência de homicídios de mulheres nesses estados indica a significativa ocorrência de outros tipos de agressão contra as mulheres, uma vez que, em geral, os atos de violência doméstica ou familiar ocorrem cotidianamente,¹⁶ e muitas vezes, podem culminar no crime mais grave de homicídio.

Nesse sentido, nos estados com maior incidência de violência doméstica (demanda social), espera-se que haja maior movimentação nas varas e nos juizados (demanda judicial), ensejando-se não apenas a criação de novas estruturas, mas, especialmente, a disponibilização de contingente adequado de servidores e juízes.

O Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, baseado no Plano de Gestão para o Funcionamento de Varas Criminais e de Execução Penal do CNJ (CNJ, 2010b), prevê a atuação de dois juízes em varas com dois mil processos ou mais e indica que cada servidor qualificado é capaz de conduzir, de forma segura e eficiente, entre 200 e 300 processos.

15. Conforme informações do Mapa da Violência 2012.

16. Quase 60% das violências ocorrem diariamente, segundo os dados da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 da Secretaria de Políticas para as Mulheres (2012).



6 Demanda judicial nos primeiros cinco anos de Lei Maria da Penha

A fim de que se possa conhecer o impacto processual da Lei Maria da Penha no Poder Judiciário, apresentar-se-á, neste capítulo, o número total de procedimentos ocorridos em cada um dos estados. Objetiva-se, com essas análises, conhecer os estados que mais receberam demandas advindas da nova legislação, tendo-as processado nas varas e nos juizados criados pela nova legislação. Tais descrições poderão contribuir para a formulação de políticas judiciárias que possam contribuir para a melhoria da prestação jurisdicional.

6.1 Número de procedimentos

No levantamento realizado, buscou-se o número total de procedimentos que tramitaram desde a instalação das varas ou dos juizados de competência exclusiva até dezembro de 2011.¹⁷ No cômputo de procedimentos está incluído o número de inquéritos, de ações penais e de medidas protetivas. O número total de procedimentos por estado permite fazer inferências parciais sobre a demanda processual identificada em cada um dos estados. Em verdade, esse dado reflete os casos de violência contra as mulheres atendidos sob as condições ideais, uma vez que apenas as varas especializadas de competência exclusiva foram consideradas neste estudo.

Tabela 4 – Perfil processual das varas e dos juizados de competência exclusiva por estado (de 2006 a 2011)

Região	Tribunais	Número de Varas	Ano de criação – 1.ª vara	Data média de criação	Procedimentos
	Brasil	60	2006	15/12/2008	677.087
CENTRO-OESTE	GO	1	2007	1.º/10/2007	8.781
	MS	1	2006	25/11/2006	43.639
	MT	4	2006	18/11/2006	44.345
	DF	6	2006	25/06/2009	50.462
NORDESTE	PI	1	2010	1.º/05/2010	2.102
	AL	1	2008	2/6/2008	5.451

17. Os dados sobre procedimentos são apresentados por estado e não por unidade judiciária, pois diversos Tribunais, ao fornecerem os dados, somaram os números das diferentes varas e juizados. Ademais, o número de procedimentos informado diz respeito ao valor total de procedimentos no período de cinco anos, não tendo sido informado o número de procedimentos por ano.

Região	Tribunais	Número de Varas	Ano de criação – 1.ª vara	Data média de criação	Procedimentos
	MA	2	2008	2/9/2008	7.816
	RN	3	2008	19/8/2008	9.556
	PE	2	2007	16/8/2008	13.815
	BA	2	2008	20/6/2009	13.607
	CE	2	2007	19/12/2007	29.971
NORTE	AM	1	2007	8/3/2007	13.075
	AP	1	2009	29/6/2009	7.171
	RR	1	2010	17/6/2010	6.292
	AC	1	2008	28/2/2008	17.001
	TO	3	2010	19/7/2010	6.892
	RO	1	2011	1.º/4/2011	4.728
	PA	4	2007	24/11/2008	20.753
SUDESTE	ES	4	2007	29/8/2008	21.505
	MG	2	2009	05/6/2009	64.034
	SP	7	2009	12/6/2011	18.419
	RJ	7	2007	22/12/2008	157.430
SUL	SC	1	2010	17/12/2010	2.940
	PR	1	2007	23/1/2007	26.105
	RS	1	2008	3/4/2008	81.197

Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
 Elaboração: DPJ/CNJ

Em pouco mais de cinco anos,¹⁸ tramitaram nas varas exclusivas de violência doméstica e familiar contra a mulher, 677.087 procedimentos. Observa-se que as unidades federativas com maior número de procedimentos são, na ordem: Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Distrito Federal. Com exceção do Distrito Federal, que ocupa o 5.º lugar entre os tribunais de médio porte, os demais figuram como os maiores Tribunais do País. Assim, percebe-se o efeito do grande número de varas no Distrito Federal e seu consequente impacto no número de procedimentos. Este número denota a relevância das políticas de redução de violência doméstica nesta entidade federativa. Quanto ao Rio Grande do Sul, cabe destacar sua posição no número de procedimentos que pode ser justificada pelo porte do Tribunal e/ou pela antiguidade da vara (criada em 2008). Por isso, este estado requer maior atenção nas políticas de estruturação judicial, uma vez que este grande número de procedimentos tem sido processados por uma única vara, sediada na capital do estado.

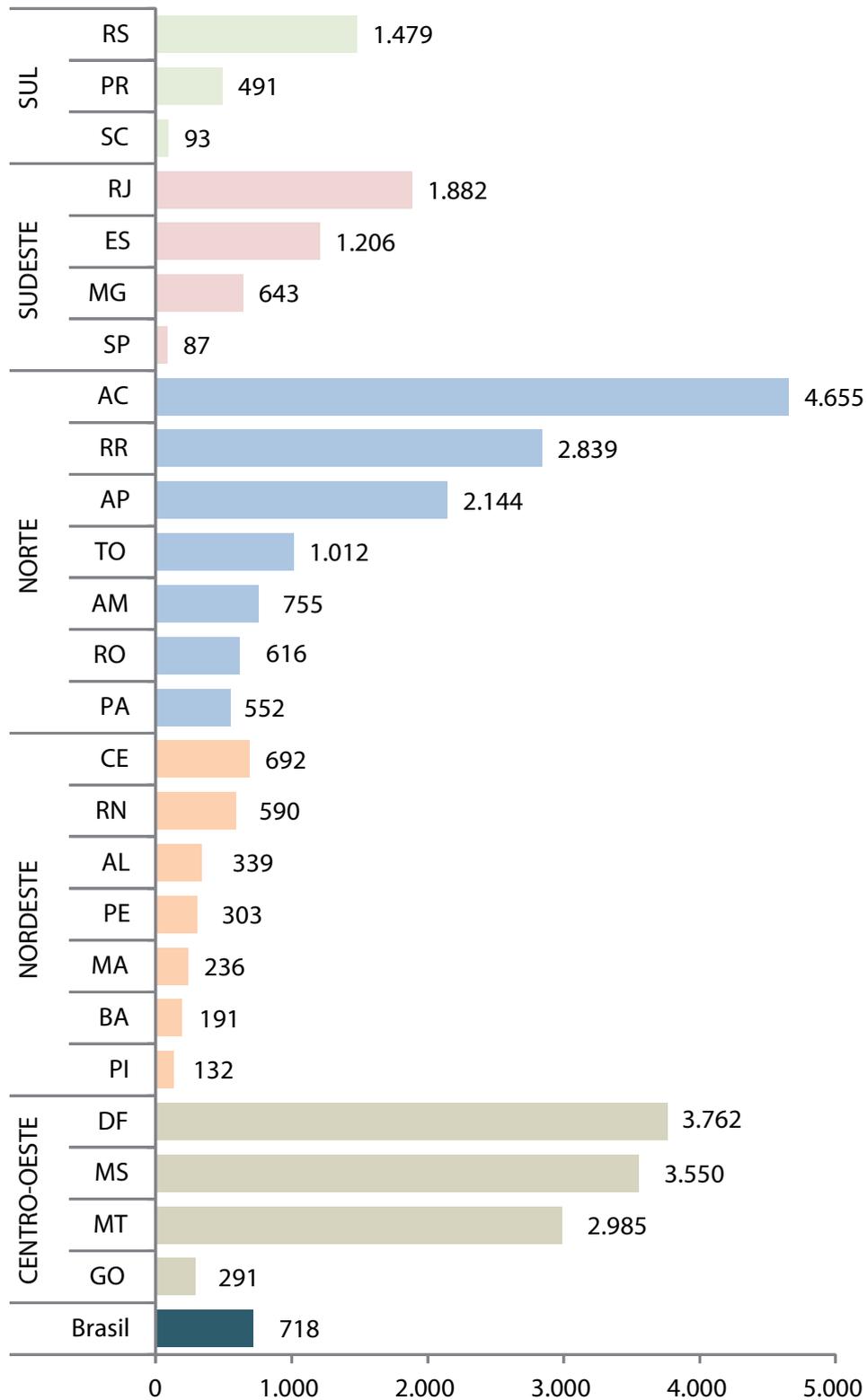
O estado de São Paulo, por outro lado, apresenta um número relativamente reduzido de procedimentos, muito embora possua um dos maiores tribunais brasileiros.

Considerando os altos índices quanto à violência contra as mulheres (homicídio e agressão), vale destacar, por último, o estado do Espírito Santo que, embora possua quatro varas exclusivas, sendo duas delas criadas já em 2007, apresenta número comparativamente baixo de procedimentos, o que requer estudos mais aprofundados sobre as causas deste fato.

A fim de que se possa analisar a demanda e a atuação jurisdicional nas unidades federativas, faz-se necessário ponderar o número de procedimentos pela população feminina de cada um dos estados, a fim de identificar quais deles apresentam maior demanda judicial em termos proporcionais.

18. Os dados sobre número de procedimentos referem-se ao período de 22 de setembro de 2006 a 31 de dezembro de 2011.

Gráfico 10 – Número de procedimentos por cem mil mulheres



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Considerando-se o contingente populacional de mulheres, pôde-se fazer algumas inferências relevantes sobre as diferentes regiões brasileiras. Na região Norte, embora haja menor número de habitantes, três estados merecem destaque: Acre, Amapá e Roraima.¹⁹ Nesses locais, há elevado número de procedimentos em comparação com outros estados que possuem a mesma demanda, embora apresentem população muito mais elevada, como é o caso do estado de Goiás.

No Centro-Oeste, cabe destacar Distrito Federal, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Estes estados possuem as varas mais antigas do Brasil, o que pode explicar seu alto número de procedimentos. No caso dos dois primeiros, pode-se dizer, ainda, que houve efetivos esforços na estruturação jurisdicional relativa à violência contra as mulheres, o que possivelmente impactou na elevada demanda judicial.

Importante observar, por último, os estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul que, embora representem, de fato, alguns dos maiores tribunais do Brasil, possuem alto contingente populacional e número médio de procedimentos, comparativamente. Tendo em vista o número de habitantes, é imprescindível adequar a estrutura judiciária à demanda judicial nesses estados.

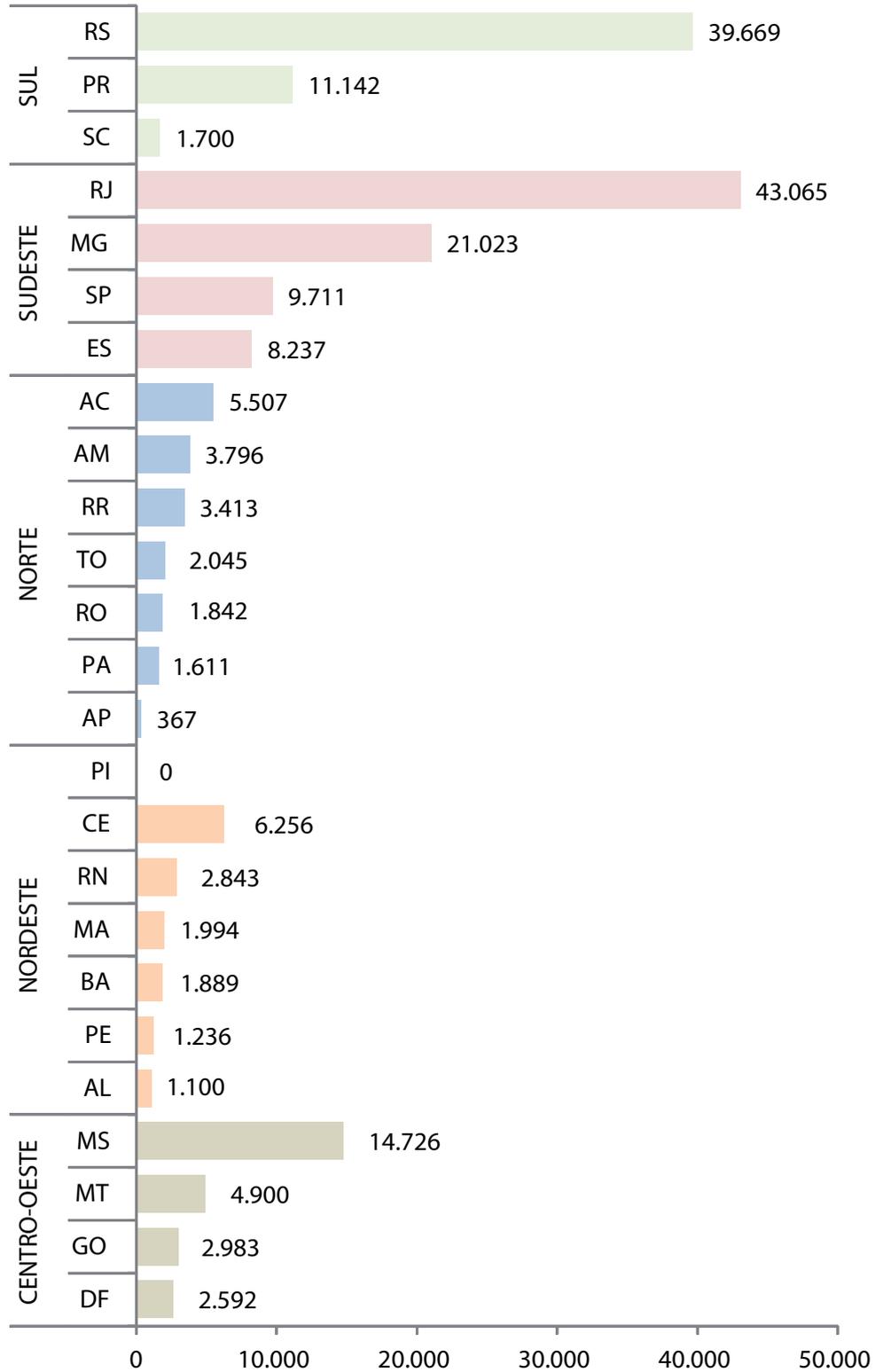
Inquéritos

Embora os inquéritos integrem a fase pré-processual, nos casos em que há pedido de limitação de liberdade ou restrição de direitos do investigado, o inquérito policial deverá ser, obrigatoriamente, distribuído para o Juízo competente. Após o registro do inquérito na vara ou no juizado, os autos (identificados com o número original do inquérito) serão remetidos ao Ministério Público.

A inserção dos inquéritos no sistema processual e sua consequente distribuição ocorrerá quando houver: i) prisão em flagrante ou qualquer forma de restrição aos direitos fundamentais; ii) representação ou requerimento da autoridade policial ou do Ministério Público para a decretação de prisões cautelares; iii) requerimento de medidas protetivas por autoridade policial ou Ministério Público; iv) apresentação de queixa-crime relativa à agressão ou de denúncia pelo Ministério Público; v) pedido de arquivamento pelo Ministério Público; e vi) pedido de extinção de punibilidade.

19. Acre, Amapá e Roraima são os estados com menor contingente populacional do Brasil, com menos de 1 milhão de habitantes cada um.

Gráfico 11 – Total de inquéritos por estado



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
 Elaboração: DPJ/CNJ

Observa-se que as unidades federativas com maior número de inquéritos são: Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, justamente os estados que compõem o grupo dos tribunais de grande porte. No Centro-Oeste, cabe destacar o Mato Grosso do Sul em comparação aos demais estados dessa região, especialmente Mato Grosso e Distrito Federal que, embora tenham número igualmente alto de procedimentos, registraram número bastante inferior de inquéritos, comparativamente ao primeiro.

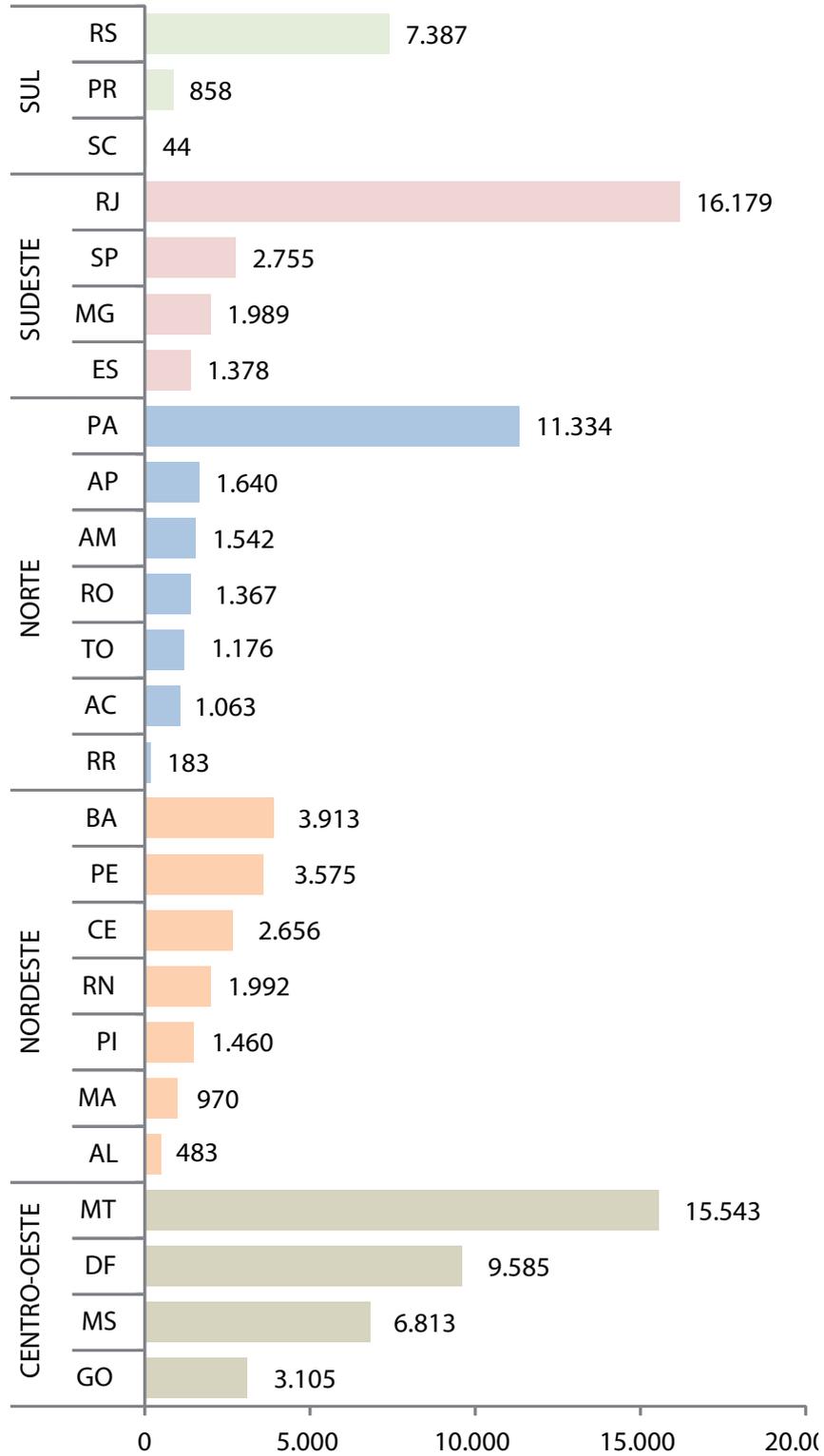
Ações penais

Embora a Lei Maria da Penha tenha determinado a competência cível e criminal das varas e dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher para processar, julgar e executar essas causas, o CNJ recomenda que as execuções das penas privativas de liberdade sejam realizadas nas Varas de Execuções Penais. Segundo essa orientação, apenas a execução das medidas de suspensão condicional do processo, da suspensão condicional da pena e das penas restritivas de direitos previstas no art. 44 do Código Penal seriam processadas pela própria vara ou juizado de competência exclusiva para os crimes de violência contra a mulher (CNJ, 2010a, p. 35).

Instaurada ação penal, inicia-se a fase processual, que deverá transcorrer conforme o rito ordinário ou sumário, dependendo do tipo de crime.²⁰ O rito sumaríssimo não se aplica aos tipos previstos na Lei Maria da Penha, conforme prevê o artigo 41 da referida lei, que prevê a inaplicabilidade da Lei n. 9.099/1995 aos crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher. Iniciada a ação, o juiz define o rito, exerce o juízo de admissibilidade, determina citações e intimações, abre prazo para defesa, conduz a fase instrutória, concede e analisa as alegações finais e profere a sentença. Após a publicação da sentença e da intimação para dar ciência da decisão do juiz, inicia-se o processo de execução penal.

20. De acordo com o Código de Processo Penal, o procedimento ordinário será utilizado quando a pena do crime for igual ou superior a quatro anos de detenção e o procedimento sumário será adotado quando o processo tratar de crime cuja sanção for inferior a quatro anos.

Gráfico 12 – Total de ações penais por estado



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
 Elaboração: DPJ/CNJ

Analisando-se o número de ações penais que tramitaram nas varas ou nos juizados de competência exclusiva, observa-se que os estados com maior demanda processual são, na ordem: Rio de Janeiro, Mato Grosso, Pará, Distrito Federal e Rio Grande do Sul. Destaca-se a posição ocupada por Distrito Federal, Pará e Mato Grosso, pois, embora sejam tribunais de médio porte, figuram entre os estados com maior número absoluto de ações penais relativas à violência contra a mulher. Além disso, em termos populacionais, esses estados ocupam o 20.º, 9.º e 19.º lugar, não possuindo, portanto, alta densidade demográfica,²¹ o que permite inferir alta demanda judicial.

As medidas protetivas

As medidas protetivas de urgência constituem uma das principais inovações da Lei Maria da Penha, pois têm o objetivo de proteger a mulher em situação de violência doméstica e familiar em caso de risco iminente à sua integridade psicológica e física. Tais medidas têm caráter preventivo de delitos mais graves e reparador de danos materiais, especialmente em relações marcadas pela rotinização da violência que pode, em determinado momento, resultar no homicídio.

A violência doméstica apresenta características específicas. Uma das mais relevantes é sua rotinização, o que contribui, tremendamente, para a codependência e o estabelecimento da relação fixada. Rigorosamente, a relação violenta se constitui em verdadeira prisão.²²

As medidas protetivas podem ser requeridas diretamente pela parte, por meio da autoridade policial, por advogado ou pelo Ministério Público.

A natureza jurídica e, conseqüentemente, o rito processual das medidas protetivas permanecem sendo objeto de discussão entre juristas, uma vez que parte dos magistrados aplica o rito cautelar do Código de Processo Civil e outros adotam rito simplificado, visando atender as providências urgentes requeridas pela ofendida. Em termos processuais, as medidas protetivas compõem a fase pré-processual à execução da pena.

De acordo com o Capítulo II da Lei n. 11.340 (arts. 18 a 24), existem dois tipos de medidas protetivas: i) as medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor; e ii) as medidas protetivas de urgência à ofendida (Tabela 3).

21. IBGE, 2010.

22. SAFFIOTI, Heleieth. Gênero, patriarcado, violência. São Paulo: [s.n.], 2004, p. 85.

Tabela 5 – Tipos de medidas protetivas de urgência

MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA	
Medidas que obrigam o agressor	Medidas protetivas à ofendida
Suspensão da posse ou restrição do porte de armas	Encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento
Afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida	Recondução da ofendida e de seus dependentes ao respectivo domicílio após o afastamento do agressor
Proibição de aproximação da ofendida, familiares e testemunhas (fixação de distância mínima)	Afastamento da ofendida do lar
Proibição de contato com a ofendida, familiares ou ofendida por qualquer meio de comunicação	Separação de corpos
Proibição de frequentar determinados lugares	Restituição de bens subtraídos pelo agressor
Restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores	Proibição temporária para a celebração de atos e contratos referentes à propriedade em comum
Prestação de alimentos provisionais ou provisórios	Suspensão das procurações conferidas da ofendida ao agressor
	Prestação de caução provisória por perdas e danos materiais

Fonte: Lei Maria da Penha
Elaboração: DPJ/CNJ

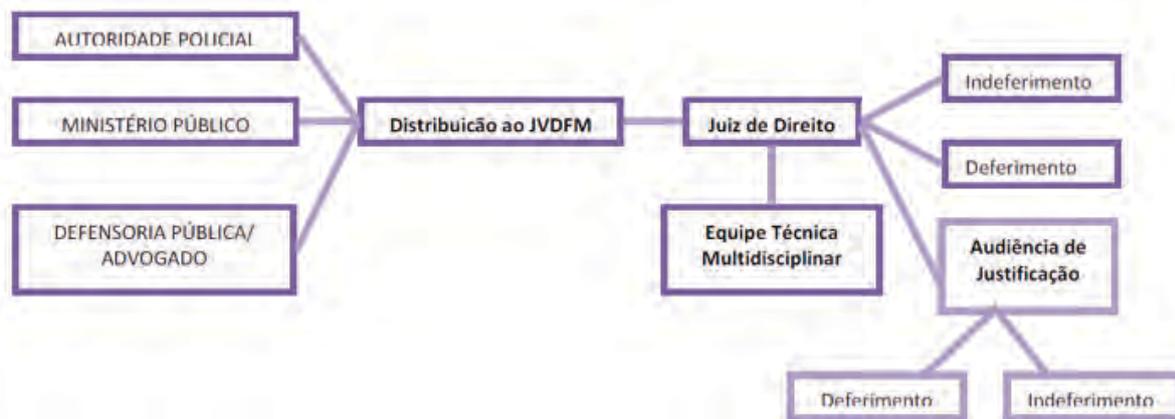
Os requerimentos são encaminhados ao juiz que, em até 48 horas, deve decidir sobre sua concessão, determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária (quando cabível) e comunicar o Ministério Público, nos termos do art. 18 da Lei. A decisão do juiz independe de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público.

O processamento deste procedimento possui razoável complexidade, considerando que a concessão da medida protetiva requerida demanda a análise de todos os elementos probatórios reunidos (documentos pessoais, declarações de testemunhas, boletim médico, auto do exame de corpo de delito), assim como do relatório da equipe multidisciplinar da vara ou juizado.

As equipes multidisciplinares, previstas no art. 29 da Lei n. 11.340, são compostas por profissionais especializados nas áreas de psicologia, serviço social, jurídica e de saúde e têm o objetivo de prestar atendimento integral e humanizado às mulheres em situação de violência doméstica, assim como às demais pessoas inseridas na relação afetiva ou familiar. Os documentos técnicos elaborados pela equipe multidisciplinar cumprem papel fundamental na compreensão do contexto dos acontecimentos que culminaram nos crimes previstos na Lei, subsidiando o juiz na concessão das medidas protetivas e da elaboração da sentença.

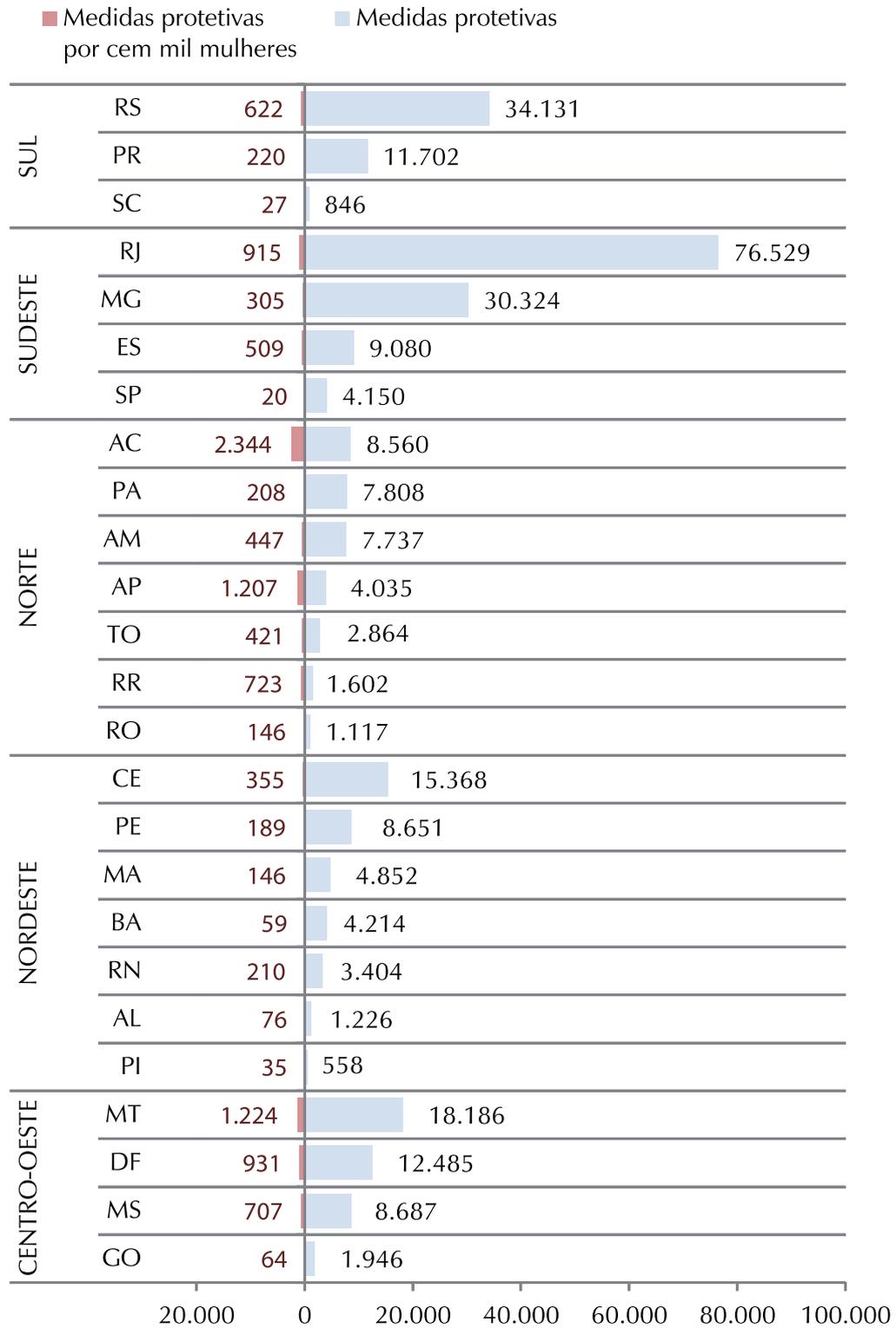
Após a concessão da medida protetiva, há a expedição dos mandados de citação (para que, em até cinco dias, o requerido ofereça resposta); de intimação (da medida protetiva aplicada); e de notificação da mulher agredida. O juiz poderá optar, ainda, pela realização de audiência de justificação nos casos em que os elementos probatórios não forem suficientes para formar seu convencimento.

Figura 2 – Processamento das medidas protetivas



Fonte: CNJ, 2010a.

Gráfico 13 – Total de medidas protetivas por estado



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Quanto ao total de medidas protetivas, verifica-se que o Rio de Janeiro possui número significativamente superior aos demais estados quanto a esse tipo de procedimento. Na sequência, vêm Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Com número mediano de medidas protetivas, destacam-se Mato Grosso, Ceará e Distrito Federal. São Paulo, a despeito de ser o maior tribunal do País, figura apenas em 16.º lugar quanto ao número de procedimentos de medidas protetivas.

As medidas protetivas são consideradas inovadoras no combate à violência contra a mulher por serem potencialmente capazes de romper ou, ao menos, interromper o ciclo de violência por meio de uma atuação emergencial e incisiva do Estado sobre as partes que compõem relações afetivas, domésticas e familiares marcadas por danos físicos, psicológicos, morais e patrimoniais.

A violência doméstica ocorre numa relação afetiva, cuja ruptura demanda, via de regra, intervenção externa. Raramente uma mulher consegue desvincular-se de um homem violento sem auxílio externo. Até que este ocorra, descreve uma trajetória oscilante, com movimentos de saída da relação e retorno a ela. Este é o chamado ciclo da violência [...]. Mesmo quando permanecem na relação por décadas, as mulheres reagem à violência, variando muito as estratégias.²³

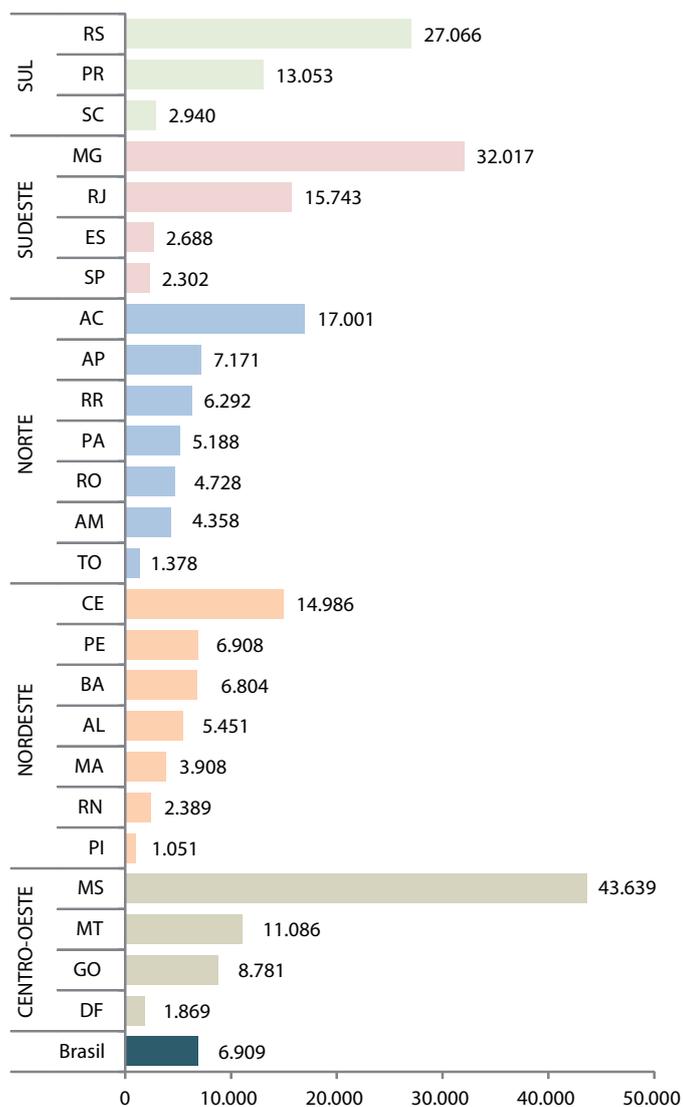
A reação à violência, nesse caso, manifesta-se pela procura pelas redes de atendimento, incluindo o Poder Judiciário, que tem o dever legal de garantir a prestação jurisdicional rápida e eficaz, a fim de reparar e evitar a ocorrência de danos e sofrimentos ainda mais graves dos que os anteriormente relatados.

23. SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: [s.n.], 2004 p. 79.

Carga de trabalho de magistrados

Diante do quantitativo médio de procedimentos por estado, identificou-se a carga de trabalho dos magistrados.

Gráfico 14 – Total de procedimentos por magistrado



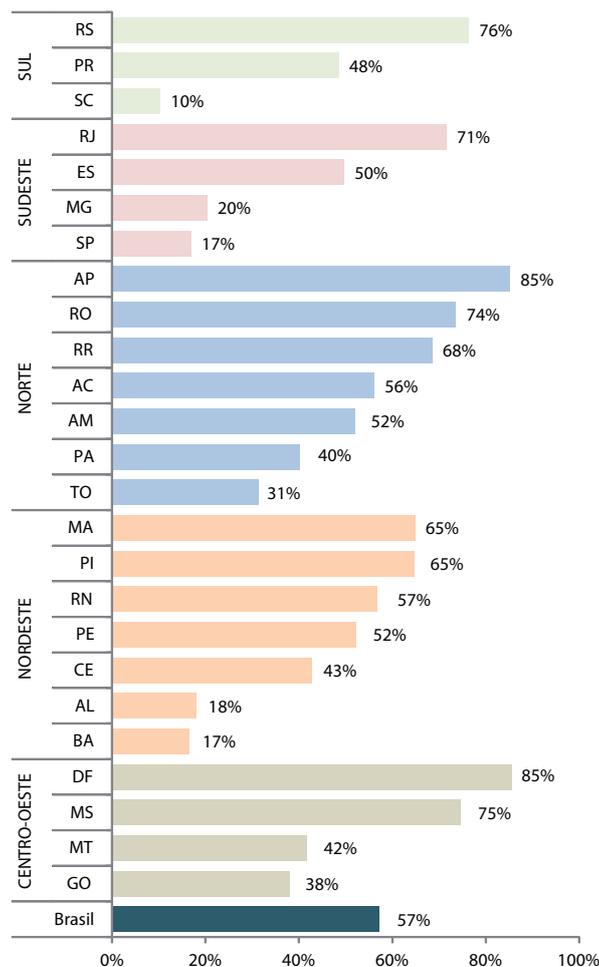
Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Observou-se que os estados que possuem a relação mais desfavorável entre número de procedimentos por magistrado são (alta carga de trabalho por juiz): Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Acre e Ceará. Considerando-se a demanda judicial existente desde o advento da Lei Maria da Penha, as varas e os juizados de competência exclusiva desses estados carecem de implementos no seu contingente de recursos humanos, notadamente, de magistrados.

6.2 Produtividade: processos julgados e encerrados

Considerando o número total de procedimentos por estado, calculou-se a média anual de procedimentos de acordo com o tempo de funcionamento da vara ou juizado de competência exclusiva. Segundo o mesmo critério, identificou-se o número médio de procedimentos julgados e encerrados.²⁴

Gráfico 15 – Percentual de processos julgados em relação aos ingressados



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Tendo em vista o indicador produtividade, destaca-se, por um lado, Distrito Federal, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, que possuem alta produtividade e alto número de procedimentos. Por outro lado, Amapá e Piauí possuem os mais altos percentuais de produtividade de suas regiões em contextos de baixa demanda relativa (conforme tabela 4).

24. No total de procedimentos julgados e encerrados, foram computadas não apenas as ações penais, mas os inquéritos e as medidas protetivas.



7 Análise do ordenamento socioespacial da estrutura judicial

Este capítulo apresenta a avaliação da atual distribuição territorial das varas especializadas com competência exclusiva existentes no País, bem como possíveis projeções de novas estruturas com vistas à promoção da descentralização da prestação jurisdicional. Observar-se-ão tanto as cidades localizadas nos principais eixos de ligação²⁵ quanto aqueles que possuem área de influência maior em relação aos municípios adjacentes, limítrofes ou não. Esses municípios, muitas vezes, possuem os maiores contingentes populacionais dos estados²⁶ e, mesmo assim, ainda estão excluídos do sistema judicial em questão. A distribuição populacional nas malhas geográficas estaduais apresenta concentrações populacionais em pontos distintos, que, segundo critérios geográficos, urbanos e demográficos, servirão como subsídio para sugerir a criação de novas varas exclusivas em municípios com características similares às de uma capital regional.²⁷

O sistema urbano do Brasil apresenta considerável número de municípios de médio ou grande porte, entretanto, cerca de 40% do território nacional é desprovido de localidades com indicadores populacionais significativos. Por questões históricas, as maiores concentrações das aglomerações populacionais no País estão nas regiões Sudeste, Nordeste e Sul.

O Brasil é formado por 5.565 municípios constituídos por uma gama de características sociais, espaciais e demográficas inseridas em uma malha geográfica de dimensões continentais, que deve ser considerada na formatação de uma proposição na melhoria do ordenamento e atendimento da estrutura judicial em questão. Tais características não podem ser classificadas como secundárias quando se busca a melhor prestação jurisdicional em âmbito nacional.

A utilização dessas ferramentas permitiu elaborar uma análise regionalizada com vistas a orientar a ampliação da ação do Poder Judiciário nas Unidades da Federação. Considerando que muitos estados brasileiros possuem áreas equivalentes a de vários países, propôs-se a utilização das características citadas acima aplicadas em escala mesorregional, ou seja, uma subdivisão do território estadual que agrega os municípios com propriedades socioeconômicas similares.

Para reforçar a importância de um município específico incluído nesta base territorial, foi observada a grandeza dos municípios mais importantes de cada unidade da Federação de acordo com o grau

25. Municípios localizados nos principais eixos rodoviários estaduais

26. Municípios cuja localização favorece a formação de uma área de influência radial propensa a proporcionar o atendimento judicial em um número maior de localidades limítrofes ou não.

27. Municípios que concentram parcela considerável da população onde exerce influência direta em municípios de menor porte, bem como nas áreas rurais limítrofes ou não. A influência pode ser em âmbito mesorregional, intermesorregional ou interestadual, entretanto para efeito da pesquisa consideram-se apenas as localidades com influência dentro da malha geográfica estadual.

de relacionamento destes (classificação hierárquica). Com isso, é possível visualizar os municípios que se destacam em âmbito estadual, utilizando-se o recorte mesorregional de acordo com a classificação hierárquica dos mesmos.²⁸ Uma vez que a metodologia da área de influência não será utilizada, pois o ajuizamento das ações deve ocorrer na comarca condizente ao local de residência da vítima, a escolha pelo recorte mesorregional, aliado aos municípios que apresentam indicadores próximos, se faz apropriada para a pesquisa em questão.

Em síntese, a proposta de criação de novas unidades judiciárias orientou-se pelos seguintes critérios:

Critérios demográficos e socioespaciais
i) contingente populacional (considerando o <i>ranking</i> estadual)
ii) população urbana similar ou superior à média nacional
iii) densidade demográfica
iv) porte dos municípios, conforme classificação do IBGE, pautada no critério populacional
v) classificação hierárquica do município de acordo com a Rede de Influência das Cidades (IBGE/2007)
vi) localização dos municípios nos principais eixos rodoviários estaduais (eixos de ligação)
vii) localização socioespacial do município em posição estratégica dentro do recorte mesorregional

Sudeste

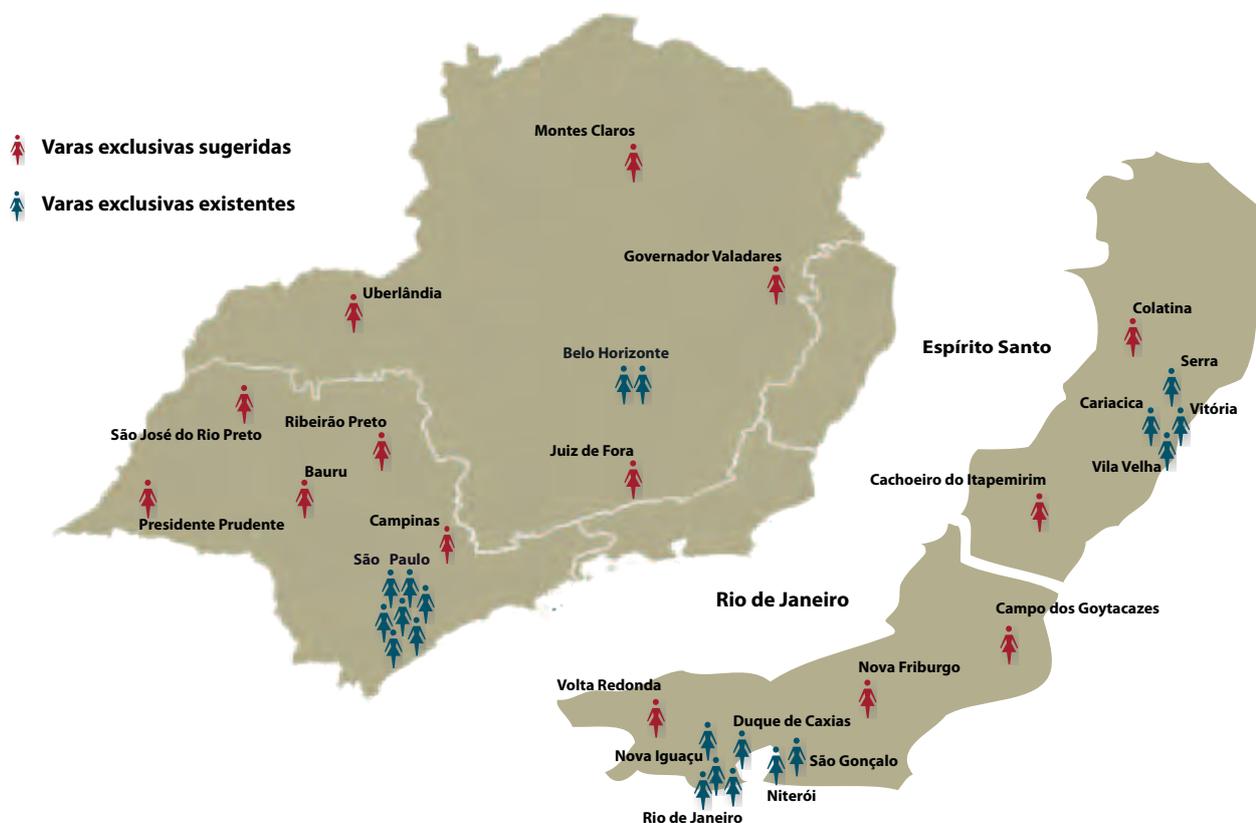
O Sudeste brasileiro concentra 80.364.410 habitantes (42,12% da população nacional²⁹) distribuídos em 1.688 municípios. A dimensão da importância demográfica que a região exerce sobre as demais regiões político-administrativas do País pode ser observada por outros fatores demográficos. O sudeste possui 139 municípios com mais de 100 mil habitantes³⁰ (49,1% do total nacional), maior taxa de urbanização (92,2%) e maior densidade demográfica (86,9 hab./km²). Apesar de concentrar as três maiores aglomerações urbanas do Brasil, várias mesorregiões dos estados que formam a região apresentam municípios de grande porte, expondo a homogeneidade desses municípios na malha geográfica regional.

28. Por meio do estudo “Rede de Influência das Cidades” (IBGE/2007), é possível verificar a localização dos municípios classificados como capitais regionais de diferentes grandezas (A, B ou C) de acordo com o grau de relacionamento e importância socioeconômica em âmbito estadual ou regional.

29. Fonte: IBGE/Censo 2010

30. Indicador correspondente aos municípios de grande porte e metrópoles.

Figura 3 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Sudeste



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Espírito Santo

Neste estado, o atual ordenamento das varas especializadas com competência exclusiva para processar ações de violência contra a mulher é extremamente centralizado, uma vez que os quatro municípios que dispõem da referida estrutura são limítrofes, ou seja, todos são localizados na mesma mesorregião, ocupando a malha geográfica da Região Metropolitana de Vitória. Considerando-se a localização geográfica e os expressivos indicadores demográficos em âmbito estadual, os municípios de Cachoeiro do Itapemirim e Colatina seriam os municípios providos de atributos para receberem estrutura judicial especializada com competência exclusiva a fim de descentralizar e interiorizar o atual sistema.

Cachoeiro do Itapemirim

Cachoeiro do Itapemirim³¹ é o maior município do Espírito Santo entre os que não fazem parte da região metropolitana de Vitória e constitui o principal centro urbano e demográfico da mesorregião do Sul Espírito-Santense, respondendo por cerca de 30% da população do sul do estado.

31. De acordo com o Censo 2010, Cachoeiro do Itapemirim possui 189.889 habitantes.

Colatina

Com 111.788 habitantes (Censo 2010), o município de Colatina é a terceira localidade mais populosa do interior do estado. Embora apresente um contingente populacional inferior ao do município de Linhares, Colatina apresenta maior taxa de urbanização e densidade demográfica, além de ocupar uma posição geográfica mais privilegiada. O município é limítrofe com duas regiões, propiciando uma área de influência mais homogênea em mesorregiões distintas. Esses fatores foram importantes para consolidar o município de Colatina como um dos dois Centros Sub-regionais A³² do estado.

Minas Gerais

O estado de Minas Gerais é a unidade da Federação com o maior número de municípios (853),³³ reunindo cerca de 51% das localidades do Sudeste brasileiro. A grande quantidade de municípios e a extensão territorial (63% da malha geográfica estadual) são fatores que devem ser observados na sugestão de novas varas especializadas com competência exclusiva. Objetivando a promoção da melhor prestação jurisdicional e descentralização do atual sistema, sugere-se uma interiorização com dimensão radiada, tendo como ponto central o município de Belo Horizonte.³⁴ Os indicadores demográficos e a localização espacial dos municípios de Uberlândia, Juiz de Fora, Montes Claros e Governador Valadares são ideais dentro desta proposta. As localidades sugeridas são municípios com população acima de 250 mil habitantes (Censo 2010) situadas em cada ponto cardeal (norte, sul, leste e oeste) do estado. Uberlândia, Montes Claros e Juiz de Fora são municípios classificados pelo IBGE como capital regional B, inseridos pela pesquisa Região de Influência das Cidades – IBGE/2007 entre os 43 centros urbanos de mais alto nível.³⁵ Governador Valadares é uma das cinco capitais regionais C, e a localização espacial desse município é o diferencial para incluí-lo nessa perspectiva.

Uberlândia

Uberlândia possui 604.013 habitantes (Censo 2010) e é a maior cidade do interior do estado de Minas Gerais, distante cerca de 550 quilômetros de Belo Horizonte. O município exerce o papel de capital regional em toda a parte oeste do estado.

Por estar situada entre duas mesorregiões com cidades classificadas como capital regional B, sugere-se que a mesorregião do Sul e Sudoeste de Minas seja atendida em sua porção oeste pela possível estrutura de Uberlândia e a porção leste pela provável estrutura judicial de Juiz de Fora.

32. Classe hierárquica de municípios com área de influência mais reduzida quando comparado as capitais regionais. Municípios com medianas de 95 mil habitantes e 112 relacionamentos. Fonte: IBGE

33. O estado possui 28 municípios de grande porte e 37 de médio porte.

34. O dimensionamento radiado parte de um ponto central que expande a sua área de influência, perdendo sua abrangência quando se aproxima de áreas mais distantes que são influenciadas pelas capitais regionais. A localização de Belo Horizonte na área estadual, bem como a dos municípios de grande porte, favorece esse tipo de análise propositiva.

35. Os centros urbanos de mais alto nível do Brasil são formados pela Grande Metrópole Nacional (São Paulo), Metrôpoles Nacionais (Rio de Janeiro e Brasília), as 9 metrópoles, as 11 capitais regionais A e as 20 capitais regionais B.

Juiz de Fora

Juiz de Fora possui 516.247 habitantes (Censo 2010) e é o segundo maior município do interior do estado de Minas Gerais, distante cerca de 300 quilômetros da capital. Entre as localidades sugeridas para receber uma vara especializada com competência exclusiva no estado, Juiz de Fora apresenta a maior densidade demográfica, com 359,59 hab./km² (Censo 2010) e 98% da população residente no perímetro urbano (Censo 2010). Soma-se a esses fatores a localização espacial do município, distante apenas 100 quilômetros da divisa mesorregional com o sul e sudoeste do estado.

Montes Claros

Montes Claros, com 361.915 habitantes (Censo 2010), destaca-se por ser o único município de grande porte localizado em toda a porção norte do estado.³⁶ A importância regional do município se deve pela baixa densidade demográfica em uma área correspondente a aproximadamente 41% da malha geográfica estadual. Vale ressaltar a posição espacial de Montes Claros, situada na parte central da mesorregião do norte de Minas Gerais, que por sua vez está situada entre as mesorregiões do noroeste e do Jequitinhonha. Por ser o maior município de toda a porção norte do estado, sugere-se que Montes Claros seja a localidade ideal para acolher estrutura judicial de tal. Para efeito comparativo, a porção norte de Minas possui mais municípios do que 13 unidades da Federação e tem população superior a 14 estados brasileiros.

Governador Valadares

Por fim, o município de Governador Valadares seria a última localidade de Minas Gerais a receber uma possível estrutura judicial com vistas a promover a sua interiorização. O município, que está distante cerca de 350 quilômetros a leste de Belo Horizonte, é o quinto mais populoso do interior do estado,³⁷ sendo o mais populoso da mesorregião do Vale do Rio Doce, dividindo com o município de Ipatinga o posto de polo regional mais importante no recorte mencionado. Embora Ipatinga apresente indicadores de urbanização e densidade demográfica mais expressivos, Governador Valadares é mais populoso, além de estar mais distante da área de influência da capital estadual, que atualmente centraliza toda a estrutura especializada de violência contra as mulheres em Minas Gerais.

Rio de Janeiro

O estado do Rio de Janeiro é o menos extenso do sudeste brasileiro, entretanto apresenta a maior densidade demográfica, 366 hab./km² (Censo 2010), e maior percentual de população urbana, 96,6% (Censo 2010), da região. Quanto ao ordenamento da estrutura judicial especializada com competência

36. Formada pelas mesorregiões do Norte, Noroeste e do Jequitinhonha. Montes Claros está distante cerca de 450 quilômetros ao norte de Belo Horizonte.

37. Governador Valadares possui 263.689 habitantes.

exclusiva para processamento dos crimes de violência contra a mulher, há semelhança com o estado do Espírito Santo, porém, devido a fatores geográficos, os municípios não formam um corredor institucional contínuo.³⁸ A atual estrutura judicial está concentrada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, expondo a necessidade de descentralizá-la e interiorizá-la. Formado por seis mesorregiões, o recorte territorial estadual é sugestivo para propor a instalação de novas composições em municípios localizados em pontos estratégicos, aliados aos critérios utilizados na pesquisa. Por questões geográficas e urbanas, as mesorregiões das Baixadas Litorâneas e do Noroeste Fluminense seriam atendidas por estruturas localizadas em municípios situados em mesorregiões limítrofes a essas.

A mesorregião das Baixadas Litorâneas é a menos extensa do estado e está situada entre três mesorregiões formadas por municípios com indicadores demográficos mais expressivos ou mais privilegiados geograficamente. Característica semelhante é observada na mesorregião do Noroeste Fluminense. As duas mesorregiões não possuem nenhum município considerado como capital regional pelo IBGE.³⁹ Para promover o crescimento ordenado da estrutura judicial especializada com competência exclusiva, sugere-se que os municípios de Campos dos Goytacazes, Volta Redonda e Nova Friburgo sejam os mais apropriados para tal competência.

Campos dos Goytacazes

Campos dos Goytacazes é o maior município do interior fluminense, apresentando privilegiada localização geográfica.⁴⁰ De acordo com o censo demográfico de 2010, o município é constituído por 463.731 habitantes, com 90% da população localizada em área urbana e densidade demográfica de 115,16 hab./km². Mesmo com bons indicadores demográficos e de urbanização, o município não figura entre os mais bem classificados em âmbito estadual devido à área total que ocupa dentro do estado.⁴¹ Em contrapartida, Campos dos Goytacazes responde por cerca de 53% da população da mesorregião que ocupa, sendo uma das duas capitais regionais C existentes no estado. A importância social, demográfica, urbana e geográfica do município pode ser verificada quando observada a dimensão da área de influência exercida, que engloba boa parte dos municípios da mesorregião do Noroeste Fluminense, além de localidades situadas em outros estados, como, por exemplo, os municípios de Bom Jesus do Norte/ES e Pirapetinga/MG.⁴²

38. A Baía de Guanabara separa os municípios do Rio de Janeiro e Niterói, impedindo a formação de um corredor contínuo de municípios providos da estrutura judicial em questão.

39. De acordo com o estudo Região de Influências das Cidades – IBGE/2007.

40. O município de Campos dos Goytacazes é limítrofe com municípios das mesorregiões do Noroeste Fluminense e Baixadas Litorâneas.

41. Com 4.026,721 km², o município de Campos dos Goytacazes é o mais extenso do estado, apresentando área territorial superior à da mesorregião das Baixadas Litorâneas.

42. De acordo com o estudo Região de Influências das Cidades – IBGE/2007.

Volta Redonda

Na outra extremidade do estado do Rio de Janeiro, destaca-se o município de Volta Redonda. O terceiro maior do interior do estado possui 257.803 habitantes, taxa de urbanização de 99% e densidade demográfica de 1.412,5 hab./km² (Censo 2010). O município mais importante da mesorregião Sul Fluminense é a outra localidade do estado classificada com capital regional C, exercendo influência direta em todo o sul fluminense e em outros municípios situados em outra mesorregião ou em outros estados.⁴³

Nova Friburgo

Com 182.082 habitantes (Censo 2010), Nova Friburgo é um dos três municípios de grande porte⁴⁴ classificados como centros sub-regionais C localizados no interior fluminense. Entre essas localidades, apresenta indicadores demográficos representativos,⁴⁵ mas a sua localização na malha geográfica estadual pode ser considerada o principal fator para se propor a criação de uma vara exclusiva com competência exclusiva para processamento dos crimes de violência contra as mulheres. O município está situado no centro da mesorregião Central Fluminense, sendo limítrofe com municípios de três outras mesorregiões, além de estar praticamente equidistante dos municípios de Campos dos Goytacazes e Volta Redonda.

São Paulo

A grandeza demográfica do estado de São Paulo pode ser observada nos indicadores a seguir. Com 41.262.199 habitantes (Censo 2010), a população residente no estado corresponde a cerca de 51% da população regional e 21% da população nacional. O índice de urbanização (95,9%, segundo o Censo 2010), densidade demográfica (166,25 hab./km², segundo o Censo 2010) e número de municípios (645) figuram entre os mais expressivos do Brasil. A diversidade e o desenvolvimento econômico e social no estado são comprovados pela distribuição espacial dos 75 municípios com mais de 100 mil habitantes⁴⁶ presentes em 14 das 15 mesorregiões que formam a malha geográfica estadual. Nesse universo apenas uma mesorregião não possui um município considerado de grande porte,⁴⁷ fator que dimensiona a quantidade e diversidade de municípios que apresentam características de capitais regionais ou centros sub-regionais. Para promover a descentralização da atual estrutura judicial em busca da efetiva presença do Estado em regiões mais distantes da estrutura existente, que se encontra em sua totalidade na

43. O fato de ser o único município do sul fluminense com características de capital regional favorece o aumento da área de influência em escala intermesorregional (ex.: os municípios de Engenho Paulo de Frontin e Mendes) e interestadual (ex.: Passa Vinte e Santa Rita do Jacutinga no estado de Minas Gerais e Arapeí e Bananal no estado de São Paulo).

44. De acordo com o IBGE, os municípios de grande porte são aqueles constituídos de 100.001 até 900 mil habitantes. Os outros municípios do estado com tais características são Macaé e Cabo Frio.

45. Nova Friburgo apresenta 87% de urbanização e 195,07 hab./km².

46. Desse total, três municípios são considerados metrópoles. São Paulo é a única unidade da Federação que possui uma metrópole fora da região metropolitana de uma capital estadual.

47. A mesorregião do Litoral Sul Paulista é a única do estado que não possui um município com população acima de 100.000 habitantes.

capital estadual, propõe-se utilizar um dimensionamento radial, porém de forma diferente do sugerido ao estado de Minas Gerais devido à localização geográfica da capital paulista. Dentro desse cenário, os municípios de Campinas, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Bauru e Presidente Prudente são as localidades sugeridas para receber uma vara exclusiva com competência exclusiva.

Campinas

Campinas é a única metrópole do País que não faz parte de uma região metropolitana que tem a capital estadual como principal centro urbano. Com 1.080.113 habitantes (Censo 2010), o terceiro município mais populoso do estado possui mais habitantes do que os estados do Acre, Amapá e Roraima e população aproximada a do estado de Tocantins. A taxa de urbanização (98%) e densidade demográfica (1.358,6 hab./km²) está entre as mais expressivas do estado. O município é a única capital regional A⁴⁸ do estado, exercendo influência direta na mesorregião que leva o seu nome, formada por 49 municípios e cerca de 3 milhões e 800 mil habitantes (Censo 2010).

Ribeirão Preto

Distante cerca de 320 quilômetros ao norte da capital paulista, está localizado o município de Ribeirão Preto. O terceiro município mais populoso do interior do estado (604.682 hab./km²), com 99% da população residente na área urbana e densidade demográfica de 928,46 hab./km² (Censo 2010) é, juntamente com o município de São José do Rio Preto, uma das duas localidades do estado classificadas como capital regional B⁴⁹ pelo IBGE. Ribeirão Preto exerce forte influência em toda a mesorregião que leva o seu nome. Franca também apresentaria condições de receber um estabelecimento na porção norte de São Paulo, entretanto Ribeirão Preto tem indicadores demográficos consideravelmente superiores, além de estar situada em uma posição geográfica mais centralizada dentro da mesorregião que ocupa.

São José do Rio Preto

O município de São José do Rio Preto (408.258 hab., segundo o Censo 2010) está incluído na mesma classe hierárquica de cidades de Ribeirão Preto. Por ocupar a mesorregião mais extensa e com maior número de municípios do estado (109),⁵⁰ o dimensionamento da área de influência fica potencializado. São José do Rio Preto é o município mais populoso na porção setentrional do estado, distante cerca de 450 quilômetros ao noroeste da capital paulista.

48. Os municípios classificados como capital regional A são as localidades com capacidade de gestão logo abaixo das maiores metrópoles, apresentando área de influência de âmbito regional abrangendo um número considerável de localidades limítrofes ou não. Nessa classe hierárquica de cidades, Campinas é o único município no País classificado como capital regional A, que não é uma capital estadual. De acordo com a publicação Região de Influência das Cidades – IBGE/2007, os municípios assim classificados são constituídos por 11 municípios com mediana populacional de 955 mil habitantes e 487 relacionamentos.

49. Classe hierárquica de cidade formada por 20 municípios com mediana populacional de 435 mil habitantes e 406 relacionamentos.

50. A mesorregião de São José do Rio Preto é mais extensa do que os estados de Sergipe e Alagoas e possui mais municípios do que nove estados brasileiros.

Bauru

A cidade de Bauru está localizada na região central do estado, equidistante dos municípios localizados nos extremos dos pontos cardeais.⁵¹ A posição geográfica do município, distante cerca de 350 quilômetros de São Paulo, torna-se mais interessante quando apresentados os indicadores demográficos do município. Com 343.937 habitantes (Censo 2010), densidade demográfica de 515,12 hab./km² e 98% da população residindo no perímetro urbano, Bauru é classificada como um município de grande porte e considerada capital regional C. Outros dois municípios que ocupam a mesorregião de Bauru (Jaú e Botucatu) também apresentam população superior a 100 mil habitantes, porém apresentam outros indicadores demográficos menos relevantes e localização geográfica na malha mesorregional menos privilegiada.

Presidente Prudente

Distante cerca de 570 quilômetros a oeste da capital paulista, está localizado o município de Presidente Prudente. O maior município da porção oeste do estado é constituído de 207.610 habitantes (Censo 2010), sendo que 97% da população estão situadas no perímetro urbano. Por ocupar a posição central da mesorregião que leva o seu nome, o município de Presidente Prudente exerce influência em toda a mesorregião, fato que, aliado aos indicadores demográficos, o qualifica como capital regional C na classe hierárquica das cidades do IBGE.

Centro-Oeste

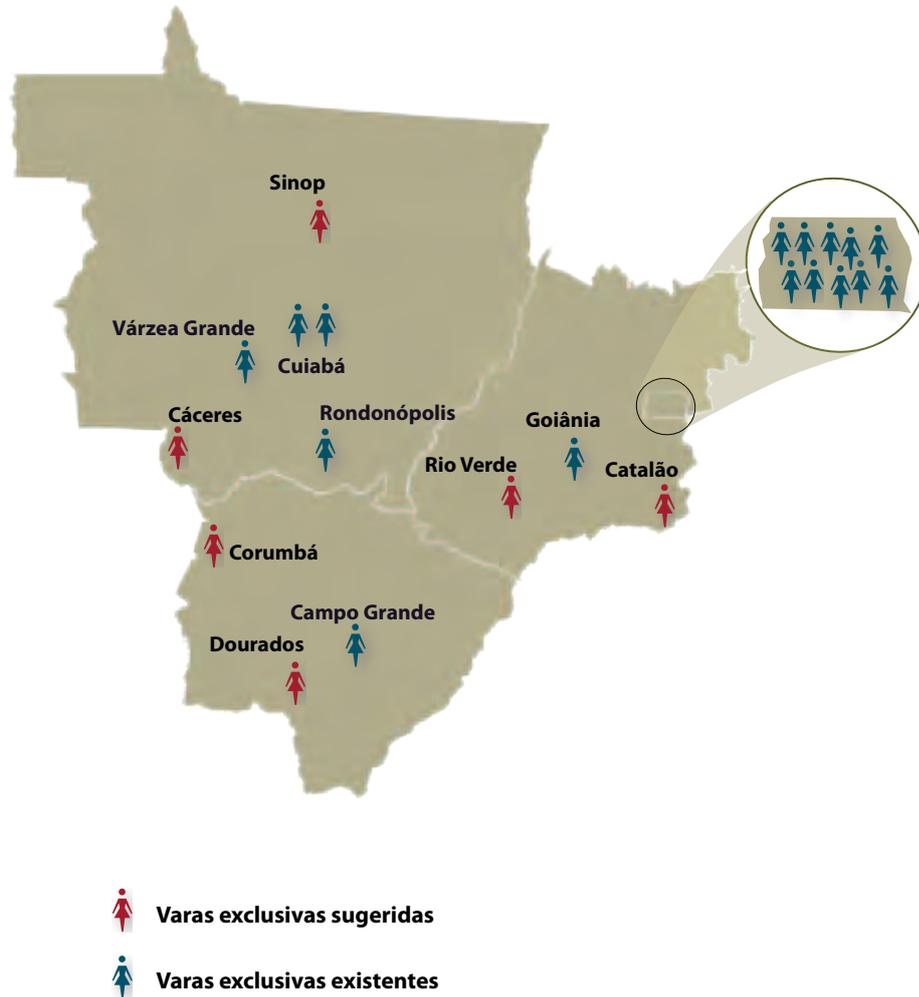
Com as devidas proporções, os indicadores demográficos do centro-oeste brasileiro se assemelham mais à realidade da região Norte do que qualquer outra região político-administrativa nacional.⁵² O centro-oeste é a região menos populosa, com 14.058.094 habitantes (Censo 2010), distribuídos em 466 municípios. Os grandes vazios demográficos, em especial no centro-norte do estado do Mato Grosso e na região do pantanal mato-grossense, resultam na baixa densidade demográfica de 8,75 hab./km² (Censo 2010), bem abaixo da média nacional (22,43 hab./km², segundo o Censo 2010). Os dezessete municípios de grande porte estão localizados em sua maioria no estado de Goiás, que, com exceção do Distrito Federal, possui a única metrópole de toda a região central do Brasil.⁵³ Devido à quantidade de varas exclusivas de competência exclusiva instaladas no Distrito Federal, essa unidade da Federação não entrará na análise descritiva, comparativa e propositiva com vistas a ampliar e descentralizar o atual ordenamento geográfico da estrutura judicial.

51. Além de estar no centro geográfico estadual, o município também se encontra no centro geográfico mesorregional.

52. Alguns dos indicadores semelhantes entre as duas regiões são: população, quantidade de municípios, densidade demográfica, crescimento demográfico, além dos grandes vazios demográficos e poucos municípios de grande porte.

53. Com 1.302.001 habitantes (Censo 2010), Goiânia, com exceção de Brasília, é a única metrópole situada na região Centro-oeste.

Figura 4 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Centro-oeste



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
 Elaboração: DPJ/CNJ

Goiás

No campo demográfico o estado de Goiás se destaca ante as demais unidades da Federação da região central do País. O contingente populacional de 6.003.788 habitantes (Censo 2010), representa 42,7% da população regional. A quantidade de municípios (246) ante o Centro-oeste (466) é igualmente representativa. O povoamento na malha geográfica estadual resulta na maior densidade demográfica da área (17,65 hab./km²), bem superior quando comparada aos demais estados da região. A taxa de urbanização (90,3%) também ocupa a primeira posição regional. Atualmente a capital estadual é o único município provido de vara exclusiva. Com vistas à promoção da melhor prestação judicial nessa área em âmbito estadual, propõe-se que os municípios de Rio Verde e Catalão recebam uma vara exclusiva com competência exclusiva.

Rio Verde

O município de Rio Verde, distante cerca de 230 quilômetros a sudoeste de Goiânia, está localizado na mesorregião do Sul Goiano, a mais extensa e constituída pelo maior número de municípios, sendo a segunda mesorregião mais populosa do estado.⁵⁴ Nesse cenário, o município de Rio Verde destaca-se ainda mais, sendo juntamente com o município de Itumbiara, um dos Centros sub-regionais A da mesorregião citada anteriormente. Em termos demográficos, Rio Verde apresenta indicadores que corroboram a importância que o município tem ante as demais localidades do estado. Rio Verde (176.424 hab., segundo o Censo 2010) é o maior município do sul do estado, sendo o 4.º mais populoso de Goiás e o 1.º quando desconsiderados os municípios da mesorregião do Centro Goiano.⁵⁵ A população residente no perímetro urbano (92%, segundo o Censo 2010) é superior quando comparada média estadual (90,3%, segundo o Censo 2010), assim como a densidade do município (21,05 hab./km², segundo o Censo 2010) é maior da constatada no estado (17,9 hab./km², segundo o Censo 2010). Vale ressaltar que Rio Verde é um dos oito municípios do estado considerados de grande porte.

Catalão

Para dar continuidade à proposta de descentralização do atual sistema judicial, sugere-se que o município de Catalão (86.647 hab., segundo o Censo 2010) seja a outra localidade apta a receber uma vara exclusiva com competência exclusiva. O município também está localizado na mesorregião do Sul Goiano, porém no sentido oposto do município de Rio Verde.⁵⁶ A taxa de urbanização (93%, segundo o Censo 2010) e a densidade demográfica (22,67 hab./km², segundo o Censo 2010) do município possuem indicadores mais expressivos quando comparados à média estadual. A localização espacial é outro fator positivo, visto que Catalão está distante aproximadamente 260 quilômetros ao sudeste de Goiânia.

Mato Grosso

Por estar localizado em uma área de transição entre a Amazônia e o Centro-Sul, o estado do Mato Grosso apresenta propriedades dessas duas regiões geoeconômicas brasileiras. Essas características são mais bem observadas quando analisada a malha geográfica do estado juntamente com os indicadores demográficos. Toda a porção centro-norte e nordeste do estado, formada pelas mesorregiões do Norte e Nordeste Mato-Grossense, apresentam fatores semelhantes aos encontrados nos estados da Região Norte, territórios extensos e pouco povoados. A área correspondente às duas mesorregiões citadas anteriormente corresponde a 660.084,847 km² (73% da malha geográfica do estado), com densidade demográfica inferior a 2 hab./km², sendo que poucos municípios apresentam contingente populacional relevante,

54. A mesorregião do Sul Goiano é formada por 82 municípios distribuídos em uma área de 131.579 km.

55. Goiânia, Aparecida de Goiânia e Anápolis são os municípios mais populosos do estado.

56. Catalão está distante cerca de 410 quilômetros de Rio Verde.

resultando na formação de apenas um centro sub-regional com grande área de influência geográfica em um território ainda em processo de povoamento. Já a porção centro-sul do estado é constituída por menos municípios, porém mais populosos, em uma área territorial consideravelmente menor (27% da malha geográfica estadual). Para promover a expansão gradual do sistema judicial no estado, sugere-se que os municípios de Sinop e Cáceres recebam uma vara exclusiva com competência exclusiva.

Sinop

O município de Sinop (113.099 hab., segundo o Censo 2010), distante cerca de 480 quilômetros ao norte de Cuiabá, é a única localidade do centro-norte do estado considerada de grande porte e classificada pelo IBGE como um Centro Sub-regional A. Mesmo com indicadores demográficos não expressivos nacionalmente, Sinop apresenta, em âmbito estadual, números significativos. Segundo o Censo 2010, a taxa de urbanização do município é de 82%,⁵⁷ além de apresentar a 4.^a maior densidade demográfica do estado (28,69 hab./km²). A localização espacial de Sinop na porção centro-norte do estado pode ser tida como privilegiada, pois o município está localizado na região central do centro-norte do estado.

Cáceres

A instalação de uma vara exclusiva no município de Cáceres (87.942 hab., segundo o Censo 2010) incluiria a parte oeste da porção centro-sul do estado no atual sistema judicial em questão. A distância de Cáceres para a capital estadual é semelhante à distância de Rondonópolis até Cuiabá,⁵⁸ fato que resultaria na descentralização radiada do sistema judicial na porção centro-sul do estado tendo como ponto de referência a Região Metropolitana de Cuiabá. Em termos demográficos, Cáceres é o 5.^o município mais populoso do estado com 87% da sua população residente no perímetro urbano, com uma densidade demográfica de apenas 3,61 hab./km², justificada pelo fato do município ser o 4.^o mais extenso do estado, com 24.351,400 km².⁵⁹ Assim como Sinop, o município de Cáceres é considerado um centro sub-regional A, embora seja um município de médio porte.

Mato Grosso do Sul

Em termos regionais, o estado do Mato Grosso do Sul apresenta os indicadores demográficos mais modestos: cerca de 57% da malha geográfica é constituída por localidades com densidade demográfica abaixo de 4 hab./km². Essa unidade federativa apresenta grandes vazios demográficos, em especial nos municípios formadores das mesorregiões do Leste e dos Pantanaís Sul-Mato-grossenses. Todavia, o estado possui importantes centros urbanos que exercem influência inter-regional. De acordo com o IBGE,

57. A taxa de urbanização do estado é de 81,8%, segundo o Censo 2010.

58. Cáceres está distante cerca de 230 quilômetros ao sudoeste de Cuiabá, enquanto Rondonópolis está localizada aproximadamente a 220 quilômetros ao sudeste da capital estadual. Rondonópolis é o único município que não faz parte da Região Metropolitana de Cuiabá que possui uma vara exclusiva.

59. Para efeito comparativo, o município de Cáceres é mais extenso que o estado de Sergipe.

a única capital regional, com exceção das capitais estaduais, no centro-oeste brasileiro está localizada no estado do Mato Grosso do Sul. Atualmente, o sistema judicial em questão está totalmente centralizado em Campo Grande. Considerando o presente cenário, propõe-se que os municípios de Dourados e Corumbá, por apresentarem características demográficas e geográficas sugestivas, acolham novas varas exclusivas.

Dourados

Dourados (196.035 hab., segundo o Censo 2010) é o segundo maior município do interior de todo o centro-oeste brasileiro,⁶⁰ sendo o único, com exceção das capitais estaduais, classificado pelo IBGE como capital regional devido à importância socioeconômica que exerce em âmbito regional. A localização espacial é outro fator positivo: o município que é considerado de grande porte está localizado em uma mesorregião ainda sem a estrutura judicial em questão, distante aproximadamente 230 quilômetros ao sul da capital. De acordo com o Censo 2010, Dourados apresenta outros indicadores demográficos relevantes, possuindo a 4.^a maior densidade demográfica (47,97 hab./km²) e a 5.^a maior taxa de urbanização (92%) do estado.

Corumbá

O município de Corumbá (103.703 hab./km², segundo o Censo 2010) é uma das quatro localidades do estado consideradas de grande porte. Por estar situado em uma área vulnerável (de fronteira), como também em um ambiente de difícil acesso (Pantanal Sul Mato-Grossense), a instalação de uma vara exclusiva seria uma forma de promover o acesso à justiça em um município de grande porte e distante pouco mais de 400 quilômetros a oeste de Campo Grande. Mesmo sendo um município de grande extensão territorial,⁶¹ Corumbá apresenta taxa de urbanização elevada para os padrões do estado (90%, segundo o Censo 2010), acima da média estadual (85,6%, segundo o Censo 2010), e baixíssima densidade demográfica (1,60 hab./km², segundo o Censo 2010), principalmente pelo fato de 60% do município serem partes de uma das maiores planícies inundáveis do globo terrestre.

Norte

A mais extensa região político-administrativa do Brasil também é a constituída pelo menor número de municípios.⁶² Marcada por extremos nos indicadores demográficos e geográficos, o norte brasileiro é a região menos povoada do País,⁶³ com pequenas concentrações urbanas em uma área correspondente a pouco mais de 45% do território nacional. Apenas 20 municípios possuem população acima de 100.000 habitantes, sendo que a metade destes estão localizados no estado do Pará. A taxa de urba-

60. Com exceção dos municípios que são parte das regiões metropolitanas das capitais estaduais.

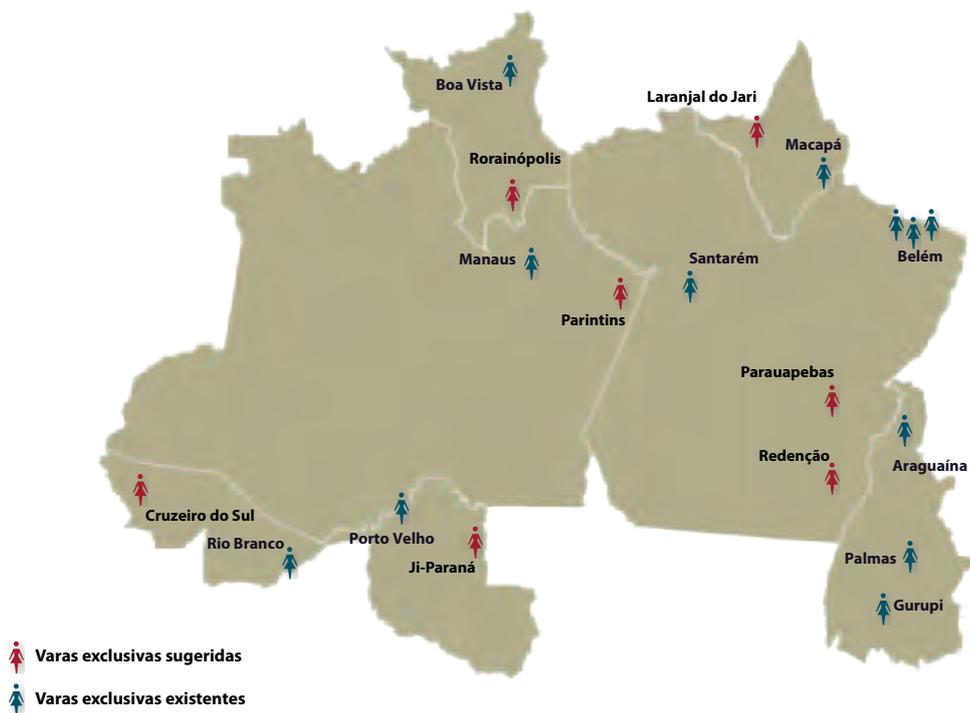
61. Corumbá, com exceção da região Norte, é o município mais extenso do Brasil.

62. A região Norte é formada por 449 municípios (Censo 2010).

63. Entretanto apresenta o maior crescimento demográfico (2000–2010) – IBGE.

nização da região é de apenas 73,5% (Censo 2010): sendo assim, esse indicador não será tão expressivo quando comparado com os municípios do centro-sul do Brasil. Alguns estados sequer possuem algum município, com exceção das capitais, considerados capitais regionais de qualquer grandeza ou de grande porte. Devido às peculiaridades demográficas da região, faz-se necessário observar quais municípios são classificados pelo IBGE como centros sub-regionais, centros de zona e/ou municípios de pequeno porte⁶⁴ que ofereçam condições geográficas e demográficas propensas a acolher uma vara exclusiva.

Figura 5 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Norte



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
 Elaboração: DPJ/CNJ

Acre

O estado do Acre é uma das duas unidades da Federação que, com exceção da capital estadual, não possui um município de grande porte. De acordo com a classificação hierárquica das cidades, localização espacial e indicadores demográficos, o município de Cruzeiro do Sul seria o mais indicado a receber uma vara exclusiva com vistas a promover a descentralização da estrutura judicial no estado.

64. De acordo com a classificação hierárquica dos municípios apresentada pela Rede de Influência das Cidades – IBGE 2007. O porte dos municípios (população) segue classificação definida pelo IBGE subdividida em cinco categorias. Os municípios de pequeno porte 1 são aqueles formados por até 20.000 habitantes, enquanto os considerados de pequeno porte 2 possuem 20.001 a 50.000 habitantes.

Cruzeiro do Sul

Distante pouco mais de 600 quilômetros da capital, o município de Cruzeiro do Sul⁶⁵ é o mais populoso do interior do estado (78.507 habitantes, Censo 2010), além de ser considerado o único centro sub-regional B.⁶⁶ Em âmbito estadual, o município apresenta indicadores demográficos expressivos, sendo o 2.º município com maior taxa de urbanização (70%, segundo o Censo 2010) e a 3.º maior densidade demográfica (8,94 hab./km², segundo o Censo 2010). Quando observado o recorte mesorregional, a importância do município fica evidenciada pelo peso populacional ante o total aferido pelo Censo 2010 para a mesorregião do Vale do Juruá.⁶⁷

Amapá

Aproximadamente 75% da população do estado está concentrada na Região Metropolitana de Macapá.⁶⁸ Esse contingente populacional reunido em apenas dois municípios ganha contornos de importância pelas características geográficas do território e pelo cenário demográfico estadual. A população amapaense é, proporcionalmente, a que mais cresceu nacionalmente no período compreendido entre 2000 e 2010,⁶⁹ sendo que esse aumento do número de habitantes ocorreu especialmente nos dois municípios considerados de grande porte⁷⁰ (os referidos municípios são os mesmos que constituem a região metropolitana citada anteriormente). A formação da aglomeração populacional amapaense em um ponto específico na malha geográfica estadual provoca fenômeno conhecido como macrocefalia urbana.⁷¹ Tal acontecimento resulta em municípios interioranos pouco populosos e desprovidos de serviços básicos de infraestrutura. Vale salientar que a macrocefalia urbana registrada no Amapá é a mais expressiva em âmbito nacional. O reflexo dessa disparidade é comprovado pelo fato de o estado não ter nenhum município de médio porte e apenas dois considerados de pequeno porte. Por apresentar os indicadores demográficos mais significativos do interior do estado, sugere-se que o município de Laranjal do Jari seja a localidade adequada para receber uma vara exclusiva.

65. Por ser um município limítrofe com o estado do Amazonas, onde os indicadores demográficos dos municípios próximos são consideravelmente inferiores, Cruzeiro do Sul transcende a sua importância de centro sub-regional além dos limites estaduais.

66. Os centros sub-regionais são formados por 79 municípios com mediana de 71 mil habitantes e 71 relacionamentos.

67. O estado do Acre é formado por duas mesorregiões. O município de Cruzeiro do Sul responde por aproximadamente 38% da população da mesorregião do Vale do Juruá.

68. A Região Metropolitana de Macapá é formada pelos municípios de Macapá e Santana.

69. Crescimento médio anual de 4,17%, segundo o IBGE.

70. São considerados municípios de grande porte aqueles com população entre 100.001 a 900.000 habitantes.

71. Macrocefalia urbana é um fator que acontece principalmente em regiões subdesenvolvidas, marcada pelo considerável desequilíbrio populacional e concentração de serviços oferecidos em apenas uma localidade e adjacências em um território.

Laranjal do Jari

Laranjal do Jari (39.942 habitantes, Censo 2010) é o maior município do interior do estado, sendo considerado de pequeno porte nível 2. A população residente no perímetro urbano (94%, segundo o Censo 2010) também é outro fator demográfico significativo. A criação de uma vara exclusiva nesse município, distante cerca de 300 quilômetros ao sudoeste de Macapá, auxiliaria na descentralização do atual sistema, bem como promoveria o acesso a esse tipo de atendimento judicial em um município importante em âmbito estadual.

Amazonas

O Estado do Amazonas é o mais extenso entre todas as unidades da Federação. A reduzida quantidade de municípios (62) favorece o surgimento de municípios grandes territorialmente, porém pouco povoados.⁷² Em contrapartida, a Região Metropolitana de Manaus forma o maior aglomerado urbano de toda a porção setentrional do Brasil. As grandes distâncias entre os municípios são potencializadas pelas adversidades naturais que compõem o relevo estadual, fato que impede a integração estadual e, conseqüentemente, seu desenvolvimento. A se considerarem os critérios utilizados para propor um município em condições de receber uma vara exclusiva com competência exclusiva, Parintins é a localidade que apresenta os melhores indicadores.

Parintins

Parintins é o segundo município mais populoso do estado (102.033 habitantes, Censo 2010), sendo o único considerado de grande porte, além de ser um centro sub-regional B. A localização espacial é outro ponto favorável. Distante pouco mais de 500 quilômetros da capital, o município não faz parte da Região Metropolitana de Manaus, o que favorece a interiorização judicial em questão. A densidade demográfica do município (17,14 hab./km², segundo o Censo 2010) destaca-se em âmbito estadual, sendo uma das cinco localidades do estado com densidade demográfica superior a 10 hab./km².

Pará

O estado mais populoso⁷³ da região é formado por 10 municípios com população superior a 100.000 habitantes. Desse total, quatro (Ananindeua, Belém, Castanhal e Marituba) são localidades inseridas na Região Metropolitana de Belém, fato que não favoreceria a interiorização das varas exclusivas. Santarém, Marabá e Altamira são municípios que já possuem a estrutura judicial em questão. Enquanto a vara de Santarém é exclusiva, as de Marabá e Altamira são especializadas no tema da violência contra

72. O estado do Amazonas possui três dos cinco municípios mais extensos do Brasil.

73. De acordo com o Censo 2010 o estado do Pará possui 7.581.05, além de ser o que é constituído por mais municípios (143) de toda a região.

as mulheres. Abaetetuba, Cametá e Bragança são os outros municípios considerados de grande porte, mas, por estarem situados em uma mesorregião limítrofe à Região Metropolitana de Belém,⁷⁴ poderiam compor, em um segundo momento, a estrutura judicial. Considerando a extensão territorial do estado e a localização espacial dos municípios com indicadores demográficos significativos, em relação à capital estadual, sugere-se que Parauapebas e Redenção recebam uma vara exclusiva com competência exclusiva.⁷⁵

Parauapebas

Parauapebas (153.908 habitantes, Censo 2010) é o único município de grande porte situado em uma mesorregião não limítrofe à Região Metropolitana de Belém. A instalação de uma vara exclusiva no município auxiliaria na interiorização da estrutura judicial, tendo em vista que o município está distante cerca de 850 quilômetros de Belém. Parauapebas apresenta outros indicadores relevantes: é o sétimo município do estado com maior taxa de urbanização (90%), além de ser importante polo econômico estadual.⁷⁶

Redenção

Segundo a classe hierárquica de cidades – IBGE, o município de Redenção (75.556 habitantes, Censo 2010) é considerado um centro sub-regional A. Tal classificação qualifica a localidade como a mais importante de toda porção sul do estado, em especial o sudoeste estadual, formado por 18 municípios e população aproximada de 400.000 habitantes.⁷⁷ A localização espacial do município, distante pouco mais de 1.000 quilômetros ao sul de Belém, é outro fator favorável para o município acolher uma vara exclusiva. O município ainda apresenta outros indicadores demográficos relevantes, sendo o quinto município do estado com maior taxa de urbanização (92%, segundo o Censo 2010). Vale ressaltar que o contingente populacional do município é inferior a várias outras localidades do estado, entretanto a importância de Redenção no cenário estadual fica exposta pelo fato de o município ser hierarquicamente inferior apenas à capital estadual, Marabá e Santarém.⁷⁸

Rondônia

Elevado à categoria de estado da União em 1981, Rondônia apresenta, em âmbito regional, satisfatória distribuição populacional na malha geográfica estadual. Segundo o Censo 2010, o estado possui a melhor densidade demográfica da região (6,58 hab./km²), entretanto apenas dois entre os 52 municípios possuem mais de 90% da população residindo no perímetro urbano. O estado é subdividido em duas

74. Esses municípios estão localizados na mesorregião do Nordeste Paraense.

75. Altamira é o único município do interior do estado provido de vara exclusiva.

76. De acordo com o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (Idesp), Parauapebas apresenta o segundo maior produto interno bruto do estado, respondendo por 9,62%. Se considerado apenas o setor industrial, Parauapebas ocupa o primeiro lugar, com 27,51%.

77. Região formada pelas microrregiões de Redenção, São Félix do Xingu e Conceição do Araguaia.

78. Regiões de Influências das Cidades 2007 – IBGE (p. 14).

mesorregiões: mesorregião de Madeira Guaporé e mesorregião do Leste Rondoniense. A única vara exclusiva com competência exclusiva está localizada em Porto Velho, que faz parte da mesorregião de Madeira Guaporé. Sugere-se que a ampliação da estrutura judicial para o interior do estado seja inicialmente efetivada no município de Ji-Paraná.

Ji-Paraná

Com exceção da capital estadual, o município de Ji-Paraná (116.610 habitantes, Censo 2010) é o único de grande porte do estado. Além disso, o município está localizado na região central da mesorregião do Leste Rondoniense. Distante cerca de 360 quilômetros de Porto Velho, apresenta a terceira maior taxa de urbanização (89%, Censo 2010) e a sétima maior densidade demográfica (16,91 hab./km², segundo o Censo 2010) do estado. Ji-Paraná é o único centro sub-regional A dessa unidade da Federação, sendo, de acordo com a Classificação Hierárquica de Cidades – IBGE, o município mais importante do interior do estado.

Roraima

O estado de Roraima apresenta os menores indicadores demográficos entre todas as unidades da Federação. O estado é formado por apenas 15 municípios, sendo que, até o censo de 1980, toda malha geográfica era constituída de apenas dois municípios.⁷⁹ De acordo com o Censo 2010, a população estadual é de 450.479 habitantes, proporcionando densidade demográfica de apenas 2,01 hab./km². Os vazios demográficos são agravados pelo fato de Boa Vista concentrar 63,1% (Censo 2010) do contingente populacional estadual. Proporcionalmente, é a capital estadual com maior concentração populacional em relação à população total da Unidade da Federação. Classificado como uma capital regional C, Boa Vista é o único município com destaque na Classe Hierárquica de Cidades – IBGE: todos os outros quatorze municípios são classificados como centros locais.⁸⁰ Dentro dessa realidade demográfica e urbana,⁸¹ o município de Rorainópolis é a localidade sugerida para receber uma vara exclusiva.

Rorainópolis

Rorainópolis (24.279 habitantes, Censo 2010) é o único município classificado como de pequeno porte 2 no estado. Por estar localizado na mesorregião Sul de Roraima,⁸² o município apresenta uma localização espacial favorável na promoção da interiorização da estrutura judicial. Os demais indicadores demográficos (taxa de urbanização e densidade demográficas) não ganham a devida relevância pelo fato de a maioria dos municípios apresentarem densidade demográfica inferior a 2 hab./km² e taxa de urbanização abaixo de 50%.

79. Desde o Censo demográfico de 1960 o estado de Roraima é a unidade da Federação constituída por menos municípios.

80. De acordo com a rede urbana de cidades, os centros locais são formados por 4.473 cidades cuja centralidade e atuação não avançam além dos limites do seu município, servindo apenas à demanda dos seus habitantes. A população apresenta mediana de 8.113 pessoas.

81. Apenas dois municípios (Boa Vista e São João da Baliza) possuem taxa de urbanização acima de 70%.

82. Boa Vista – o único município com vara exclusiva – está situado na mesorregião Norte de Roraima.

Tocantins

O estado de Tocantins apresenta o melhor ordenamento geográfico das varas exclusivas com competência exclusiva da região Norte e, provavelmente, também o melhor do País. Atualmente, o estado é provido de três varas exclusivas distribuídas nos municípios de Palmas (228.332 habitantes), Araguaína (150.484 habitantes) e Gurupi (76.755 habitantes). Demograficamente esses municípios são os mais populosos. Gurupi e Palmas possuem a maior taxa (97%, segundo o Censo 2010) da população residente no perímetro urbano do estado; Araguaína ocupa a 5.^a posição com 94% (Censo 2010). A densidade demográfica desses municípios também está entre as maiores do estado.⁸³ A localização espacial dos municípios providos da estrutura judicial em questão se apresenta amplamente favorável. Araguaína, na porção norte, Palmas, na região central, e Gurupi, no sul do estado, resultam no adequado ordenamento territorial nos municípios demográfica e espacialmente mais propensos a fazer parte da referida estrutura judicial. Futuramente, com o aumento do contingente populacional estadual, outros municípios desenvolverão o perfil demográfico e espacial concordante com os critérios utilizados nesta pesquisa.

Nordeste

O nordeste brasileiro é a região político-administrativa constituída pelo maior número de municípios (1.794), distribuídos em nove unidades da Federação. O contingente populacional de 53.081.950 habitantes (Censo 2010) assegura a região como a segunda mais populosa, sendo superada apenas pela região Sudeste. Embora o território nordestino apresente densidade demográfica superior à média nacional (Censo 2010),⁸⁴ ainda existem alguns vazios demográficos. A região é formada por 42 mesorregiões, sendo que apenas quatro possuem densidade demográfica inferior a 10 hab./km².⁸⁵ A taxa de urbanização de 73,1% fica bem atrás quando comparada com o centro-sul do País. Inclusive, a região Nordeste apresenta, entre todas as regiões político-administrativas do Brasil, o menor índice de população residente no perímetro urbano.

Segundo a Rede de Influência das Cidades (2007, IBGE), a região possui 3 metrópoles e 18 capitais regionais de diversas grandezas. Quando observado apenas o contingente populacional (porte dos municípios), o nordeste brasileiro apresenta o seguinte cenário: 5 metrópoles, 53 municípios de grande porte e 96 de médio porte. Dentro desse universo de 53 municípios, 31 estão distantes pelo menos 100 quilômetros das regiões metropolitanas das capitais estaduais. Os indicadores demográficos e espaciais demonstram que existe uma demanda populacional situada em municípios relevantes, tanto em âmbito estadual quanto regional, que ainda estão totalmente desprovidos do sistema judicial em questão. Esses

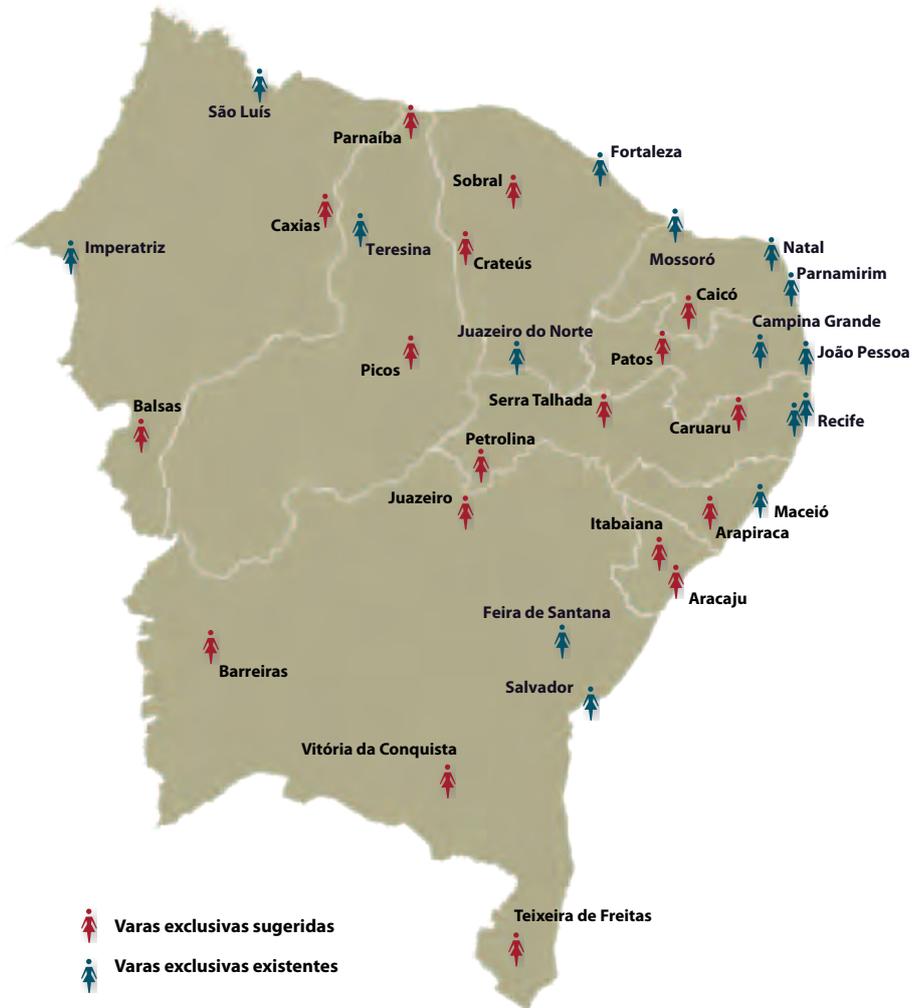
83. 1.^a) Palmas (102,90 hab./km²); 3.^a) Gurupi (41,80 hab./km²); e 6.^a) Araguaína (37,62 hab./km²)

84. De acordo com o Censo 2010, a densidade demográfica na região Nordeste foi de 34,1 hab./km², bem superior à média nacional que ficou em 22,4 hab./km².

85. Grande parte desse território está localizada nos extremos dos estados do Piauí, Maranhão (sul) e Bahia (oeste).

mesmos indicadores são favoráveis à expansão e interiorização das varas exclusivas e, consequentemente, no melhor ordenamento geográfico judicial.

Figura 6 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Nordeste



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Alagoas

Por ser um estado pequeno territorialmente, a proposta de um ordenamento estrutural em Alagoas se torna viável e, provavelmente, mais célere quando comparada às unidades da Federação mais extensas. O estado é formado por três mesorregiões, sendo que apenas a capital estadual possui uma vara com competência exclusiva. A ampliação da estrutura judicial tenderia a seguir o sentido leste/oeste, ressaltando que Maceió está situada na porção leste da malha geográfica estadual. Quando considerados os critérios demográficos, o município de Arapiraca é o que mais se destaca no interior do estado.

Arapiraca

Arapiraca (214.006 habitantes, Censo 2010) é o único município do interior do estado considerado de grande porte e classificado pelas Regiões de Influência das Cidades (IBGE, 2007) como capital regional de grandeza C. Dentro da realidade espacial do estado, o município está situado em uma distância relevante da capital estadual, fator que, aliado à posição espacial do município (Arapiraca está situada no centro geográfico do estado), favorece a expansão da estrutura judicial de forma progressiva e ordenada. Os indicadores demográficos colocam o município em segundo lugar no que diz respeito à densidade demográfica (600,8 hab./km²) e 15.º lugar em urbanização (84%). Tais características situam Arapiraca em primeiro plano no sentido de ampliar e descentralizar a atual estrutura judicial em questão.

Bahia

O maior estado do nordeste brasileiro apresenta alguns indicadores que expõem a grandeza demográfica que essa unidade da Federação possui em relação às demais que constituem essa região político-administrativa. Constituído por 417 municípios espalhados em sete mesorregiões, o território baiano é consideravelmente diverso e difuso no campo demográfico, haja vista que o estado possui 15 municípios de grande porte e 27 de médio porte, sendo que todas as mesorregiões contam com ao menos um município com população superior a 100 mil habitantes. Sendo assim, sugere-se que os municípios de Vitória da Conquista, Juazeiro, Teixeira de Freitas e Barreiras recebam uma vara com competência exclusiva, tendo em vista a extensão territorial e os grandes vazios institucionais existentes no estado.⁸⁶

Vitória da Conquista

Distante pouco mais de 500 quilômetros a sudoeste de Salvador, Vitória da Conquista (306.866 habitantes, Censo 2010) é o segundo maior município do interior do estado e a principal cidade do centro-sul baiano. A taxa de urbanização (89%) e a densidade demográfica (90,1 hab./km²) deste município, que é classificado pelo IBGE como Capital Regional B, são superiores àquelas detectadas pela média estadual. O município é, provavelmente, entre todos os que constituem o estado, aquele que agrega as condições mais propícias para ser parte da estrutura judicial analisada.

Juazeiro

Seguindo a linha expansionista e ordenada proposta no estudo, o município de Juazeiro (197.965 hab./km², segundo o Censo 2010), distante pouco mais de 500 quilômetros a norte de Salvador, seria a localidade nessa porção do estado a acolher uma vara especializada. O município está localizado em uma importante Área de Concentração de População (ACP). Tal área é formada por consideráveis

86. Todos os municípios propostos estão distantes ao menos 500 quilômetros da capital estadual.

aglomerações urbanas que acabam por formar manchas urbanas oriundas da junção de dois ou mais municípios com população significativa. A urbanização e a densidade demográfica são fatores também considerados no surgimento dessas áreas. De acordo com a Rede de Influências das Cidades (IBGE, 2007), o município de Juazeiro é classificado como uma capital regional C, o único situado na porção norte do estado. Vale ressaltar que Juazeiro é parte da mesorregião do Vale São-Franciscano da Bahia, que apresenta características espaciais bastante peculiares.⁸⁷

Teixeira de Freitas

No outro extremo do estado está localizado o município de Teixeira de Freitas (138.341 habitantes, Censo 2010), distante cerca de 800 quilômetros ao sul de Salvador. O município, que está localizado ao sul da mesorregião sul do estado, ocupa localização estratégica no acesso à justiça do campo em questão. Teixeira de Freitas apresenta dados relevantes em âmbito estadual, sendo o 10.º município com maior taxa de urbanização (93%) e 11.º município mais populoso do estado. Dentro do mosaico territorial formador da área estadual, o município de Teixeira de Freitas encontra-se no ponto mais distante das localidades sugeridas para receberem uma vara exclusiva.⁸⁸

Barreiras

Na parte oeste do estado, o município de Barreiras (137.427 habitantes, Censo 2010) é, entre as localidades ali situadas, a que apresenta os indicadores demográficos e características mais relevantes nessa área do estado. O único município em todo oeste do estado classificado como capital regional C apresenta o 12.º maior contingente populacional e 20.ª maior taxa de urbanização (90%). Assim como o município de Teixeira de Freitas, Barreiras está situada em um dos extremos geográficos do estado.

Ceará

O Ceará é um dos estados da região que possui o maior contingente populacional, embora a distribuição espacial desse público se concentre em sua maioria na parte norte dessa unidade federativa.⁸⁹ Quando observados os municípios de menor porte, a distribuição demográfica ocorre de forma mais homogênea. Atualmente, os municípios de Fortaleza e Juazeiro do Norte são as localidades que possuem ao menos uma vara com competência exclusiva. Por estarem situadas em pontos opostos na área do estado, propõe-se que as novas localidades que ofereçam indicadores demográficos consistentes estejam distantes dos municípios que já contam com a referida estrutura. Sendo assim, sugere-se que os municípios de Sobral e Crateús sejam as localidades aptas a receber uma vara com competência exclusiva.

87. A geografia da mesorregião do Vale São-Franciscano da Bahia segue, em grande parte, o curso do Rio São Francisco, passando por uma área considerável do estado. Como exemplo de dimensão territorial da referida mesorregião, o município de Feira da Mata, que está localizado no médio São Francisco e está distante cerca de 1.100 quilômetros de Paulo Afonso, situada no sub-médio São Francisco.

88. Teixeira de Freitas está distante mais de 1.000 quilômetros de Barreiras e Juazeiro.

89. A se considerarem apenas os municípios de grande porte.

Sobral

Sobral (188.233 habitantes, Censo 2010) é a quinta cidade mais populosa do estado e, quando desconsiderada a região metropolitana de Fortaleza, o município sobe para a segunda posição, atrás apenas de Juazeiro do Norte. A importância do município também é verificada pelo IBGE, pelo qual Sobral é classificada como capital regional C, umas das únicas duas capitais regionais do estado do Ceará. Por estar cerca de 250 quilômetros a oeste de Fortaleza, a instalação de uma vara com competência exclusiva no município incluiria a parte noroeste do estado no ordenamento expansionista judicial, além de atender a esse considerável contingente populacional.

Crateús

Equidistante das localidades que já possuem a estrutura judicial em questão, o município de Crateús (72.812 habitantes, Censo 2010) está localizado em um ponto estratégico para a promoção da interiorização da estrutura judicial. Aliado a isso, o município, que embora não seja de grande porte, é o 9.º mais populoso do estado. A sugestão por Crateús visa povoar a mesorregião dos Sertões Cearenses, a mais extensa e centralizada. Esse município é, ainda, limítrofe com outras cinco mesorregiões. Vale ressaltar que Crateús é um dos três centros sub-regionais A do Ceará.

Maranhão

O segundo estado mais extenso da região concentra a maior parte dos municípios de grande e médio porte na porção centro norte do estado. Apenas dois dos 21 municípios que compõem esse cenário estão situados na parte centro-sul. Mesmo com a polarização dos municípios mais populosos em determinada região, o estado apresenta algumas localidades que reúnem indicadores demográficos e localizações espaciais favoráveis para a interiorização do sistema judicial em questão. Atualmente, as varas com competência exclusiva estão localizadas nas mesorregiões norte (São Luís) e Oeste (Imperatriz) Maranhense. Com vistas à melhor prestação jurisdicional na malha geográfica estadual, sugere-se que, inicialmente, os municípios de Caxias e Balsas recebam uma vara com competência exclusiva.

Caxias

Caxias (155.129 habitantes, Censo 2010) é o 5.º município mais populoso do estado e, quando desconsiderada a Região Metropolitana de São Luís e a Região Integrada de Desenvolvimento (Ride) da Grande Teresina, o município sobe para a segunda posição, atrás apenas de Imperatriz. Na porção leste do estado, alguns municípios apresentam condições de fazerem parte da estrutura judicial em análise, porém a localização espacial de Caxias e Timon são mais atrativas, pois estão na parte central da mesorregião do Leste Maranhense. Timon apresenta características demográficas superiores às encontradas em Caxias, mas a formação da Ride da Grande Teresina favorece, de alguma forma, faz que a demanda proveniente de Timon⁹⁰ seja atendida na capital piauiense. Caxias está

90. O rio Parnaíba é o divisor natural dos municípios de Timon e Teresina. A formação da conurbação acaba por formar uma região onde os habitantes usufruem da infraestrutura existente nessa aglomeração.

a cerca de 360 quilômetros ao sudeste de São Luís e é um dos quatro centros sub-regionais A do estado, sendo o mais distante dos municípios que já possuem vara com competência exclusiva.

Balsas

Na parte sul do estado, o município de Balsas (83.582 habitantes, Censo 2010) destaca-se por ser o mais populoso da mesorregião Sul-Maranhense. Em âmbito estadual, os indicadores de Balsas também são relevantes. O município – o mais extenso do estado – possui a quinta maior taxa de urbanização (87%) além de ser o 10.º maior contingente populacional. O município é a localidade mais importante da mesorregião Sul-Maranhense,⁹¹ cuja população representa aproximadamente 28% da população residente na supracitada mesorregião. De acordo com a Rede de Influência das Cidades (IBGE, 2007), Balsas, que está distante cerca de 760 quilômetros ao sul de São Luís, é o único centro sub-regional B na parte sul do estado.

Pernambuco

Formado por cinco mesorregiões com densidade demográfica sempre superior a 20 hab./km², o estado de Pernambuco apresenta a melhor distribuição populacional quando tratada a faixa de interiorização da malha geográfica do estado.⁹² Em relação à localização dos municípios de grande porte, quatro estão situados fora da Região Metropolitana do Recife. Assim, ao considerar que a atual estrutura judicial está concentrada na capital estadual, sugere-se que os municípios de Caruaru e Petrolina sejam os municípios de grande porte com condições demográficas e espaciais para receberem uma vara com competência exclusiva.⁹³ Entre os municípios de médio porte destaca-se Serra Talhada, que apresenta condição espacial estratégica dentro da proposta de ordenamento proposta para o estado.

Caruaru

Caruaru (314.912 habitantes, Censo 2010) é o município mais populoso do interior do estado, sendo a localidade mais próxima do Recife exercendo o papel da primeira localidade com vistas a interiorizar o sistema judicial no sentido Leste-Oeste.⁹⁴ Excluindo-se a Região Metropolitana do Recife, o município apresenta a 5.ª maior densidade demográfica além de possuir a 10.ª maior taxa de urbanização. Segundo a Rede de Influências das Cidades (IBGE, 2007), a principal cidade do agreste pernambucano é, juntamente como o município de Petrolina, uma das duas capitais regionais C do estado.

91. A mesorregião do Sul-Maranhense – a mais extensa do estado – é constituída por cerca de 300.000 habitantes (Censo 2010).

92. Considerando a cidade do Recife como ponto mais ocidental do estado e o município de Afrânio como ponto mais oriental, o território do estado de Pernambuco apresenta cerca de 800 quilômetros de interiorização espacial.

93. Devido à proximidade com a capital estadual, o município de Vitória de Santo Antão (localizado a aproximadamente 50 quilômetros do Recife) não apresenta condições espaciais para promover a interiorização da estrutura judicial, bem como o município de Garanhuns, que está localizado na mesma mesorregião de Caruaru.

94. Caruaru está distante cerca de 140 quilômetros ao oeste do Recife.

Petrolina

No extremo sudoeste do estado e distante pouco mais de 700 quilômetros de Recife, o município de Petrolina (293.962 habitantes, Censo 2010) destaca-se por ser uma das cinco ACPs do interior da região Nordeste, sendo o maior aglomerado urbano do sertão nordestino. Apesar de apresentar indicadores demográficos mais modestos quando comparados aos de Caruaru, a importância de Petrolina em âmbito estadual pode ser verificada no fator socioeconômico, onde o município é, de acordo com o IBGE, a localidade mais abastada do interior do estado.⁹⁵ Para corroborar o peso socioeconômico do município, Petrolina é a localidade mais importante da Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Polo Petrolina e Juazeiro. Em âmbito mesorregional, o município possui mais da metade da população da mesorregião do São Francisco Pernambucano.

Serra Talhada

Na região leste da mesorregião do Sertão Pernambucano está situado o município de Serra Talhada (79.232 habitantes, Censo 2010). O município é a maior localidade da referida mesorregião, ocupando ponto equidistante entre os municípios de Recife (atual estrutura) e Petrolina (extremo sudoeste do estado). Com a proposta de ordenar e ampliar as varas com competência exclusiva no estado, Serra Talhada surge como melhor opção espacial e demográfica da porção central do estado.

Paraíba

Embora constituído por 223 municípios, o estado da Paraíba possui apenas 10 municípios com população superior a 50.000 habitantes, sendo que, entre esses, quatro são de grande porte. A atual estrutura está centralizada nos municípios de João Pessoa (Mata Paraibana) e Campina Grande (Agreste), ambos situados em mesorregiões diferentes. Os territórios das duas mesorregiões restantes (Borborema e Sertão Paraibano) ao serem somados representam aproximadamente 68% da base territorial do estado. Dentro desse vazio institucional está localizado o município de Patos, que apresenta condições propensas a ser a localidade sugerida para a promoção da interiorização do sistema judicial em questão.

Patos

Patos (100.674 habitantes, Censo 2010) é o único município de grande porte do estado desprovido de vara com competência exclusiva,⁹⁶ sendo que tal localidade faz parte da mesorregião da Borborema. Dentro da rede de influências das cidades elaborada pelo IBGE, o município é um dos quatro centros sub-regionais A. Além disso, os indicadores demográficos e a localização espacial favorecem a sugestão de incluir o município na ampliação da estrutura judicial. Patos apresenta a maior taxa de urbanização

95. De acordo com o PIB a preços correntes 2004-2008. Fonte IBGE.

96. Por ser parte da Região Metropolitana de João Pessoa, o município de Santa Rita é desconsiderado.

do interior do estado (96%, IBGE, 2010), além de possuir a 6.^a maior densidade demográfica no cenário mencionado anteriormente. No campo territorial, o município está localizado a pouco mais de 300 quilômetros a oeste de João Pessoa e na região central das duas mesorregiões ainda excluídas do ordenamento judicial em análise.

Piauí

O terceiro estado mais extenso do nordeste brasileiro é formado pela união de 224 municípios, fato que coloca o Piauí em segundo lugar entre os estados da região com o maior número de localidades. Tal cenário não é reflexo do povoamento do território piauiense, que não acompanhou a quantidade de municípios criados no estado, pois a referida unidade da Federação apresenta a menor densidade demográfica da região (12,40 hab./km², segundo o Censo 2010). Ainda de acordo com o Censo 2010, o estado conta com apenas quatro municípios com densidade superior a 100 hab./km². Embora as quatro mesorregiões contem com pelo menos um município de médio porte, o baixo contingente populacional também chama atenção, pois apenas cinco municípios são constituídos por mais de 50.000 habitantes, todos situados na porção centro-norte do estado. Atualmente, o sistema judicial está centralizado em Teresina, e, a fim de promover a interiorização e ampliação do sistema, sugere-se que os municípios de Parnaíba e Picos possam acolher uma vara com competência exclusiva.

Parnaíba

Parnaíba (145.705 habitantes, Censo 2010) está localizada no extremo norte do estado e, embora ocupe uma área litorânea do estado, o município, pode ser classificado como interiorana quando considerada a localização espacial de Teresina e as características históricas do povoamento do território piauiense. A segunda maior cidade do Piauí também ocupa a segunda posição na população residente no perímetro urbano (94%, Censo 2010), bem como no indicador referente à densidade demográfica (334,52 hab./km², segundo o Censo 2010). Distante aproximadamente 340 quilômetros ao norte da capital estadual, Parnaíba é um dos três municípios considerados centro sub-regionais A, fator que corrobora a importância do município em âmbito estadual.⁹⁷

97. Com exceção de Teresina, o estado do Piauí não possui município classificado como capital regional de qualquer grandeza.

Picos

Picos (73.414 habitantes, Censo 2010) ocupa a região centro-sul do estado e seria o município mais interiorano a receber uma vara com competência exclusiva. O terceiro município mais populoso do Piauí apresenta taxa de urbanização (79%, Censo 2010) acima da média regional (66%, Censo 2010), além de possuir a quarta maior densidade demográfica do estado (137,30 hab./km²). A expansão da estrutura judicial para essa região mostra-se importante não apenas pelos indicadores apresentados, mas também por estar distante pouco mais de 300 quilômetros a sudeste do município em relação a Teresina, que, por sua vez, ocupa localização equidistante entre Parnaíba e Picos. Assim como Parnaíba, Picos também é classificada como centro sub-regional A.

Rio Grande do Norte

Ao correlacionar os indicadores demográficos e espaciais dos municípios que constituem o estado com aqueles providos de varas com competência exclusiva, o estado do Rio Grande do Norte encontra-se em uma situação mais adiantada em relação aos demais estados da região. Os três municípios de grande porte do estado já contam com a referida estrutura judicial. Quando ampliado o escopo para os municípios de médio porte, o estado conta com cinco localidades dessa grandeza, sendo que quatro estão localizadas ao menos a 70 quilômetros de um município já incluído no ordenamento judicial em questão. Com vistas a ampliar de forma ordenada a atual estrutura e observando os indicadores demográficos e espaciais, sugere-se que o município de Caicó seja a localidade indicada para a promoção da melhor prestação jurisdicional no estado.

Caicó

Caicó (62.709 habitantes, Censo 2010) é o sétimo município mais populoso do estado e o segundo quando consideradas apenas as localidades interioranas. Por ocupar uma região mais distante das localidades já providas de varas com competência exclusiva, Caicó mostra-se como uma opção satisfatória na mesorregião Central Potiguar. Aliado ao contingente populacional, o município apresenta elevada taxa de urbanização (91%, Censo 2010), além de ser um dos dois centros sub-regionais A do estado.

Sergipe

O menor estado da Federação ainda não possui nenhuma vara com competência exclusiva. A pequena malha geográfica subdividida em três mesorregiões favorece, em curto prazo, a aplicabilidade dos critérios de planejamento territorial associados com indicadores demográficos. O estado possui apenas seis municípios com contingente populacional acima de 50.000 habitantes, sendo que três destes são parte da Região Metropolitana de Aracaju. Entre os três municípios restantes, dois (Lagarto e Itabaiana) não estão situados na mesma mesorregião da capital estadual. Com vistas a iniciar o ordenamento e

a interiorização da estrutura judicial em análise, sugere-se que os municípios de Aracaju e Itabaiana sejam as localidades com fatores demográficos e espaciais propícios a receberem uma vara com competência exclusiva.

Aracaju

Aracaju (571.149 habitantes, Censo 2010) possui os melhores indicadores demográficos entre todos os municípios do estado, sendo a única localidade com 100% da população residindo no perímetro urbano. O município que é o único classificado como capital regional no estado, também apresenta a maior densidade demográfica (3.140,6 hab./km², segundo o Censo 2010). Além disso, o fato de ser o principal centro político-administrativo do estado já seria um fator determinante para o município receber uma vara com competência exclusiva.

Itabaiana

Distante pouco mais de 50 quilômetros da capital estadual, o município de Itabaiana (86.967 habitantes, Censo 2010) é, juntamente com Lagarto, um dos principais municípios da mesorregião do Agreste Sergipano. Embora a população de Lagarto seja um pouco superior, o município de Itabaiana apresenta uma taxa de ocupação urbana relativamente superior, bem como no que diz respeito à densidade demográfica. Em termos espaciais, a localização de Itabaiana também é mais sugestiva, pois o município ocupa não só a região central da supracitada mesorregião como também ocupa o centro geográfico estadual. As distâncias aparentemente curtas entre os municípios ganham maior dimensionamento devido à reduzida área do estado.

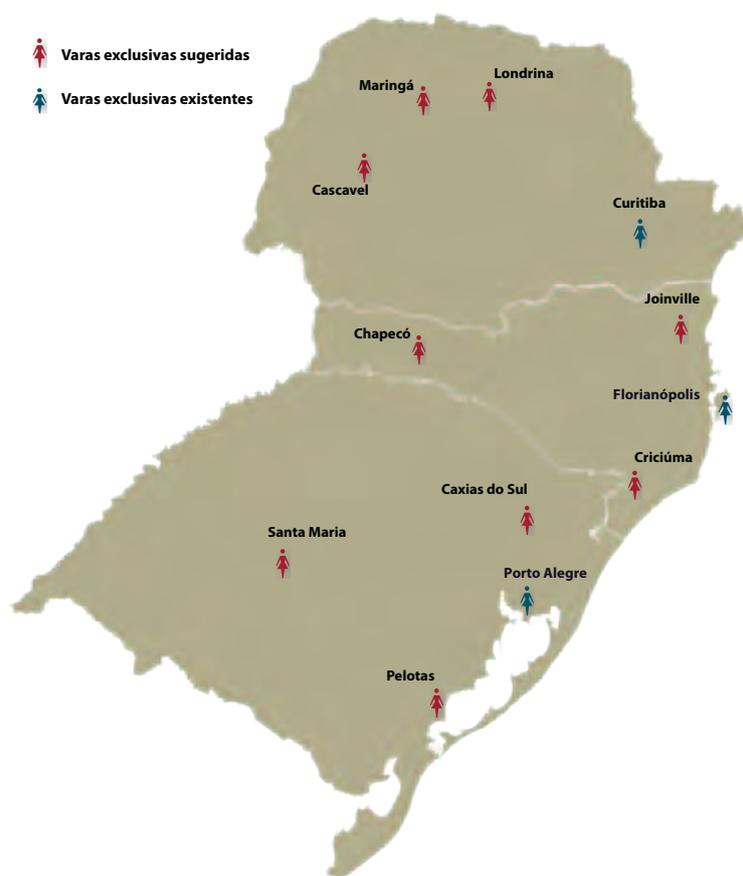
Sul

Representando apenas 6,76% do território nacional e constituída por 27.386.891 habitantes (Censo 2010), a porção meridional do País é a menos extensa entre todas as regiões político-administrativas. A grande quantidade de municípios (1.188) distribuídos em uma área reduzida, aliada ao considerável contingente populacional, resulta em municípios com densidade demográfica elevada.⁹⁸ Apenas 10,1% dos municípios da região apresentam densidade demográfica inferior a 10 hab./km², qualificando a região como a única do País com todos os estados apresentando densidade demográfica superior a 35 hab./km². A boa distribuição populacional regional é corroborada quando observada a densidade demográfica de todas as 23 mesorregiões formadoras dos estados, sendo que nenhuma destas apresenta densidade demográfica inferior a 10 hab./km². A região Sul é a única região político-administrativa do País que possui tais características, embora a população residente no perímetro urbano (84,9%, Censo 2010) seja a menor do centro-sul brasileiro. De acordo com a classificação hierárquica de cidades do IBGE, somente o sul brasileiro detém municípios denominados com capitais regionais A, B e C, o que

98. A região Sul apresenta, entre as regiões político-administrativas, a segunda maior densidade demográfica.

demonstra mais uma vez o povoamento ordenado e o progressivo desenvolvimentos dos municípios formadores dos estados da região. Em contrapartida, no campo judicial a região Sul apresenta, entre todas as regiões, o ordenamento mais centralizado, com toda a estrutura situada nas capitais estaduais. Com tais características, a referida região oferece totais condições demográficas e geográficas para a promoção do melhor ordenamento judicial em questão.

Figura 7 – Distribuição de varas/juizados de competência exclusiva, existentes e sugeridas, pela região Sul



Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ

Paraná

O estado do Paraná apresenta a melhor distribuição geográfica populacional da região Sul, com apenas 20 municípios, entre os 399 do estado, com densidade demográfica inferior a 10 hab./km², bem como a maior taxa de urbanização (85,3%). Diferentemente das demais unidades da Federação da região, os municípios considerados pelo IBGE como capitais regionais B⁹⁹ estão distantes pelo menos

99. Segundo a Rede de Influência das Cidades (IBGE), hierarquicamente os municípios com essa classificação estão abaixo apenas das capitais estaduais, além do município de Campinas/SP. No Paraná os municípios com tal característica são Londrina, Maringá e Cascavel.

cerca de 400 quilômetros de Curitiba. A localização espacial dessas localidades e as características demográficas são fatores altamente favoráveis para se propor a descentralização do atual sistema e, por consequência, o melhor ordenamento judicial no estado. Com isso, sugere-se que os municípios de Londrina, Maringá e Cascavel sejam as localidades a receber, em um primeiro momento, uma vara exclusiva com competência exclusiva.¹⁰⁰

Londrina

Londrina (506.701 habitantes, Censo 2010) é a maior cidade do interior paranaense e a quarta mais populosa de toda região Sul.¹⁰¹ Distante cerca de 400 quilômetros ao norte da capital do estado, o município apresenta a 10.^a maior densidade demográfica (306,49 hab./km², segundo o Censo 2010) e a 12.^a maior taxa de urbanização (97%, Censo 2010) do estado. O município é a localidade mais importante da Região Metropolitana de Londrina (RML), uma das três regiões metropolitanas do estado, sendo a mais populosa, povoada e com os indicadores econômicos mais expressivos¹⁰² do interior do estado.

Maringá

Maringá é outro polo socioeconômico importante do estado, constituindo a Região Metropolitana de Maringá (RMM), uma das duas situadas no interior do estado. Com 357.077 habitantes (Censo 2010), o município, distante cerca de 430 quilômetros a noroeste de Curitiba, ocupa a 3.^a posição em termos populacionais, tem a 5.^a maior densidade demográfica (732,12 hab./km², segundo o Censo 2010) e a 7.^a maior taxa de urbanização (98%, Censo 2010) do estado. Maringá, assim como Londrina, está localizada na mesorregião do Norte Central Paranaense. Com população superior a 2 milhões de habitantes e densidade demográfica de aproximadamente 84 hab./km², a referida mesorregião é a mais populosa e densamente povoada do interior do estado.

Cascavel

Na parte oeste do estado e distante cerca de 500 quilômetros de Curitiba está localizado o município de Cascavel. O município é o mais importante de toda a parte oeste do Paraná e o 5.^o município mais populoso do estado (286.205 habitantes, Censo 2010), além de apresentar taxa de urbanização (94%, Censo 2010) e densidade demográfica (136,23 hab./km², segundo o Censo 2010) acima da média estadual. A se considerar a localização espacial ante os outros municípios sugeridos para abrigar uma

100. Os municípios de Guarapuava (região central do estado) e Foz do Iguaçu (área de fronteira) também apresentam características demográficas e geográficas satisfatórias para receberem uma vara com tal competência. No entanto, considerando critérios espaciais, a instalação de varas ou juizados exclusivos nessas localidades não se recomendou.

101. Londrina supera Florianópolis em termos populacionais e população residente no perímetro urbano.

102. A RML é formada por 11 municípios constituídos de cerca de 830.000 habitantes, com produto interno bruto de R\$13,7 bilhões (IBGE, 2009). Fonte: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005_2009/tabelas_pdf/tab01.pdf. Acesso em 15 de agosto de 2012.

vara exclusiva,¹⁰³ a criação de uma vara exclusiva com competência exclusiva em Cascavel se apresenta de modo ainda mais favorável ao processo de descentralização do sistema judicial em questão.

Santa Catarina

Em números absolutos, o estado de Santa Catarina apresenta os indicadores mais modestos da região: o estado é o menos populoso e extenso da porção sul do País. Quando observado o contingente populacional dos municípios, o estado, diferentemente dos demais da região, não possui nenhuma metrópole, e a quantidade de municípios considerados de grande porte (12) é inferior ao total encontrado nos estados do Paraná (17) e Rio Grande do Sul (17). Demograficamente, os indicadores mais específicos demonstram que o estado apresenta a melhor densidade demográfica (65,2 hab./km², segundo o Censo 2010) e o maior crescimento demográfico (1,6% ao ano 2000, Censo 2010) da região. A capital estadual está localizada na parte central do extremo leste do estado, fato que favorece que o dimensionamento radiado e o consequente ordenamento espacial adequado sejam promovidos de modo uniforme na malha geográfica estadual, obedecendo aos critérios utilizados nesta pesquisa. Seguindo essa linha adotada, propõe-se que os municípios de Joinville, Criciúma e Chapecó sejam as localidades para acolher inicialmente uma vara exclusiva com competência exclusiva.

Joinville

Localizado na mesorregião do Norte Catarinense, o município de Joinville (515.288 habitantes, Censo 2010) é o mais populoso do estado, sendo considerado uma das três capitais regionais B de Santa Catarina. O município, que está localizado a cerca de 180 quilômetros ao norte da capital estadual, é a sede da Região Metropolitana do Norte/Nordeste Catarinense, bem como a localidade mais importante dessa porção geográfica do estado. Joinville ainda apresenta outros indicadores expressivos em âmbito estadual, possuindo a 9.^a maior densidade demográfica (449,30 hab./km², segundo o Censo 2010) e a 10.^a maior taxa de urbanização (96%, Censo 2010).

Criciúma

Classificado pelo IBGE como capital regional C, o município de Criciúma é, entre os municípios sugeridos para receber uma vara exclusiva com competência exclusiva, hierarquicamente inferior aos demais. Todavia, o município é o maior da porção centro-sul de Santa Catarina, sendo o 5.^o município mais populoso do estado (192.308 habitantes, Censo 2010), além de ser a sede da Região Metropolitana Carbonífera. Apresentando a 3.^a maior densidade demográfica (816,15 hab./km², segundo o Censo 2010) e a 4.^a maior taxa de urbanização (98%, Censo 2010), os indicadores demográficos complementares do município, que está distante cerca de 200 quilômetros ao sul de Florianópolis, são os mais expressivos entre as localidades sugeridas a fazer parte do suposto novo ordenamento judicial.

103. Cascavel está distante cerca de 280 quilômetros de Maringá e 370 de Londrina.

Chapecó

Na parte centro-oeste do estado, o município de Chapecó (183.530 habitantes, Censo 2010) destaca-se por ser a única capital regional B, exercendo forte influência nesse recorte espacial. Por estar distante cerca de 550 quilômetros ao oeste de Florianópolis, o município está situado em uma área estratégica para propagar a descentralização e interiorização do sistema judicial em questão. Vale ressaltar que Chapecó é a sede da região metropolitana que leva o seu nome, sendo a única região metropolitana em todo o centro-oeste catarinense. A população residente no perímetro urbano do município (91%, Censo 2010) bem como a densidade demográfica (293,98 hab./km², segundo o Censo 2010) são superiores à média estadual.

Rio Grande do Sul

Formado por 496 municípios distribuídos em uma área de 281.748,5 km², o estado do Rio Grande do Sul é o maior e mais populoso (10.693.929 habitantes, Censo 2010) da região. Assim como as demais capitais dos estados sulistas, Porto Alegre está localizada na porção centro-leste do estado. Devido à posição espacial das capitais, que são os municípios onde as varas exclusivas estão situadas, sugere-se que a expansão da estrutura judicial siga o mesmo modelo já sugerido para os estados do Paraná e de Santa Catarina. O Rio Grande do Sul apresenta a maior quantidade de capitais regionais¹⁰⁴ e a melhor distribuição territorial dos municípios dessa grandeza, propiciando algumas opções de localidades em diferentes pontos do estado em condições de receber uma vara exclusiva. Com vistas a propiciar o ordenamento judicial em questão, propõe-se que os municípios de Caxias do Sul, Pelotas e Santa Maria sejam as localidades em condições de promover a melhor prestação judicial na malha geográfica do estado.

Caxias do Sul

Distante aproximadamente 140 quilômetros ao norte da capital estadual, Caxias do Sul (435.564 habitantes, Censo 2010) destaca-se por ser o 2.º município mais populoso do estado e um dos três classificados pelo IBGE como capital regional B. O município é o maior e mais importante da porção norte/nordeste do Rio Grande do Sul. A população residente no perímetro urbano (96%), bem como a densidade demográfica (264,89 hab./km²), apresenta os maiores indicadores entre os municípios propostos para serem parte do sistema judicial.

Pelotas

Na parte sul do estado, o município de Pelotas aparece como uma das melhores localidades para acolher uma vara exclusiva. Povoado por 328.275 habitantes (Censo 2010), o 3.º município mais populoso do estado é o maior e mais importante município brasileiro situado abaixo do paralelo 30°. Embora seja um município de menor grandeza quando comparado às demais localidades sugeridas para acolher uma vara exclusiva, Pelotas ocupa, em todo o extremo sul do estado, papel preponderante na promoção da descentralização do sistema judicial. Demograficamente, o município apresenta indicadores de urbanização (93%, Censo 2010) e densidade (203,89 hab./km²) acima da média estadual.

104. O Rio Grande do Sul possui três capitais regionais B e três capitais regionais C.

Santa Maria

O município de Santa Maria (261.031 habitantes, Censo 2010) ocupa a porção centro-ocidental do estado, sendo a localidade mais importante de todo o centro-oeste rio-grandense do sul e a única nessa região do estado classificada pelo IBGE como capital regional B. Distante cerca de 330 quilômetros a oeste de Porto Alegre, o município é, entre os propostos para receber uma vara exclusiva, o mais distante da capital estadual. Assim como o município de Pelotas, Santa Maria apresenta taxa de urbanização (95%, Censo 2010) e densidade demográfica (145,98 hab./km², segundo o Censo 2010) superiores ao aferido em âmbito estadual.

Tabela 6 – Número total de varas/juizados de competência exclusiva após proposta de criação

Unidade federativa	Proposta de criação	Total após criação
Espírito Santo	2	6
Rio de Janeiro	3	10
Minas Gerais	4	6
São Paulo	5	12
Goiás	2	3
Distrito Federal	0	10
Mato Grosso	2	6
Mato Grosso do Sul	2	3
Acre	1	2
Amapá	1	2
Pará	2	6
Tocantins	0	3
Rondônia	1	2
Amazonas	1	2
Roraima	1	2
Alagoas	1	2
Bahia	4	6
Ceará	2	4
Maranhão	2	4
Pernambuco	3	5
Paraíba	1	3
Piauí	2	3
Sergipe	2	2
Rio Grande do Norte	1	4
Rio Grande do Sul	3	4
Paraná	3	4
Santa Catarina	3	4
TOTAL	54	120

Fonte: Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania do CNJ
Elaboração: DPJ/CNJ



8 Considerações finais

A Lei Maria da Penha alterou significativamente a estrutura e as práticas do Poder Judiciário brasileiro. Entre 2006 e 2012, foram instaladas 66 varas ou juizados de competência exclusiva para o processamento das ações referentes aos crimes previstos na Lei e aos danos civis decorrentes da violência contra as mulheres. Nessas unidades judiciárias, ocorre atendimento especializado que garante a atenção primordial à adequada resposta jurisdicional às violações do direito a um convívio digno e respeitoso no âmbito das relações domésticas, familiares e afetivas.

A Recomendação CNJ n. 9/2007 previu a instalação e estruturação de juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher nas capitais e no interior dos estados e teve repercussão efetiva, tendo sido instaladas 61 varas ou juizados de competência exclusiva após sua publicação, em março daquele ano. Cinco anos depois, o mapa nacional das varas ou dos juizados de violência doméstica ou familiar exclusivos aponta para uma concentração dessas unidades jurisdicionais nos grandes centros urbanos e nas regiões metropolitanas das capitais brasileiras.

Além disso, há considerável desnível entre os estados no que tange à quantidade de varas exclusivas no processamento das ações atinentes à Lei Maria da Penha. Enquanto unidades federativas como o Distrito Federal e o Tocantins apresentam número e distribuição adequadas de varas ou juizados exclusivos, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Bahia são alguns dos estados que mais ensejam atenção do Poder Judiciário no que diz respeito à expansão da estrutura jurisdicional especializada.

A fim de contribuir para a melhoria da espacialização das varas e dos juizados exclusivos de violência doméstica e familiar contra a mulher, o Departamento de Pesquisas Judiciárias realizou estudo que propõe a criação de 54 novas unidades, considerando critérios espaciais, demográficos e populacionais. A instalação dessas novas varas e juizados representa o mínimo para uma “segunda onda” de estruturação do Poder Judiciário no atendimento das demandas de violência contra as mulheres, não devendo ser compreendida como suficiente ou ideal.



9 Referências

- ALEMANY, Carme. Violências. In: **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.
- BANDEIRA, Lourdes. Três décadas de resistência feminista contra o sexismo e a violência feminina no Brasil: 1976 a 2006. **Brasília: Sociedade e Estado**, v. 24, n. 2. p. 401-438, maio/ago., 2009.
- BRASIL. Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>.
- Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Manual de rotinas e estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**. Brasília: [s.n.], 2010a.
- Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Plano de gestão para o funcionamento de Varas Criminais e de Execução Penal**. Brasília: [s.n.], 2010b.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo 2010**. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>.
- Instituto Sangari. **Mapa da Violência 2012**. Disponível em: <<http://mapadaviolencia.org.br/>>.
- JELIN, Elizabeth. **Pan y afectos: la transformación de las familias**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Economica de Argentina, 2004.
- Observatório Lei Maria da Penha. A Lei Maria da Penha: histórico. Disponível em: <http://www.observe.ufba.br/lei_mariadapenha>. Acesso em: 3 set. 2012.
- PASINATO, Wânia. Contribuições para o debate sobre violência, gênero e impunidade no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 2, p. 5-14, jul./dez., 2007.
- SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: [s.n.], 2004.
- Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Balço semestral janeiro a junho de 2010**. Central de Atendimento à Mulher. Brasília, 2012.

Região	Unidade da Federação	Município	População
Centro-Oeste	Distrito Federal	* Não foi indicada nenhuma nova estrutura	
	Goiás	Catalão	86.647
		Rio Verde	176.424
	Mato Grosso	Cáceres	87.942
		Sinop	113.099
	Mato Grosso do Sul	Corumbá	103.703
		Dourados	196.035
	Alagoas	Arapiraca	214.006
		Barreiras	137.427
	Bahia	Juazeiro	197.965
		Teixeira de Freitas	138.341
		Vitória da Conquista	306.866
	Ceará	Crateús	72.812
		Sobral	188.233
Maranhão	Balsas	83.528	
	Caxias	155.129	
Paraíba	Patos	100.674	
	Caruaru	314.912	
Pernambuco	Petrolina	293.962	
	Serra Talhada	79.232	
	Parnaíba	145.705	
Piauí	Picos	73.414	
	Rio Grande do Norte	Caicó	62.709
Sergipe	Aracaju	571.149	
	Itabaiana	86.967	
Acre	Cruzeiro do Sul	78.507	
Amapá	Laranjal do Jari	39.942	
Amazonas	Parintins	102.033	
Norte	Pará	Parauapebas	153.908
		Redenção	75.556
	Rondônia	Ji-Paraná	116.610
	Roraima	Rorainópolis	24.279
Tocantins	* Não foi indicado nenhum município		

Percentual da População Urbana	Densidade Demográfica	Classificação Hierárquica do Município	Porte do Município
93%	22,67	Centro de Zona A	Médio Porte
92%	21,05	Centro Sub-regional A	Grande Porte
87%	3,61	Centro Sub-regional A	Médio Porte
82%	28,69	Centro Sub-regional A	Grande Porte
90%	1,60	Centro de Zona A	Grande Porte
92%	47,97	Capital Regional C	Grande Porte
84%	600,84	Capital Regional C	Grande Porte
90%	17,49	Capital Regional C	Grande Porte
81%	30,45	Capital Regional C	Grande Porte
93%	118,86	Centro Sub-regional A	Grande Porte
89%	90,11	Capital Regional B	Grande Porte
72%	24,37	Centro Sub-regional A	Médio Porte
88%	88,67	Capital Regional C	Grande Porte
87%	6,36	Centro Sub-regional B	Médio Porte
76%	30,12	Centro Sub-regional A	Grande Porte
96%	212,82	Centro Sub-regional A	Grande Porte
88%	342,07	Capital Regional C	Grande Porte
74%	64,49	Capital Regional C	Grande Porte
77%	26,59	Centro Sub Regional A	Médio Porte
94%	334,52	Centro Sub regional A	Grande Porte
79%	137,70	Centro Sub-regional A	Médio Porte
91%	51,04	Centro Sub-regional A	Médio Porte
100%	3.140,67	Capital Regional A	Grande Porte
77%	258,30	Centro Sub-regional B	Médio Porte
70%	8,94	Centro Sub-regional B	Médio Porte
94%	1,29	Centro Local	Pequeno Porte II
68%	17,14	Centro Sub-regional B	Grande Porte
90%	22,12	Centro de Zona A	Grande Porte
92%	19,76	Centro Sub-regional A	Médio Porte
89%	16,91	Centro Sub-regional A	Grande Porte
43%	0,72	Centro Local	Pequeno Porte II

Região	Unidade da Federação	Município	População
Sudeste	Espírito Santo	Cachoeiro do Itapemirim	189.889
		Colatina	111.788
	Minas Gerais	Governador Valadares	263.689
		Juiz de Fora	516.247
		Montes Claros	361.915
		Uberlândia	604.013
		Campos dos Goytacazes	463.731
	Rio de Janeiro	Nova Friburgo	182.082
		Volta Redonda	257.803
		Bauru	343.937
	São Paulo	Campinas	1.080.113
		Presidente Prudente	207.610
		Ribeirão Preto	604.682
		São José do Rio Preto	408.258
Cascavel		286.205	
Paraná	Londrina	506.701	
	Maringá	357.077	
	Caxias do Sul	435.564	
Sul	Rio Grande do Sul	Pelotas	328.275
		Santa Maria	261.031
	Santa Catarina	Chapecó	183.560
		Criciúma	192.308
		Joinville	515.288

Fonte: IBGE
Elaboração: DPJ/CNJ

Percentual da População Urbana	Densidade Demográfica	Classificação Hierárquica do Município	Porte do Município
91%	216,57	Capital Regional C	Grande Porte
88%	78,54	Centro Sub-regional A	Grande Porte
96%	112,58	Capital regional C	Grande Porte
98%	359,59	Capital Regional B	Grande Porte
95%	101,41	Capital Regional B	Grande Porte
97%	146,78	Capital Regional B	Grande Porte
90%	115,16	Capital Regional C	Grande Porte
87%	195,07	Centro Sub-regional A	Grande Porte
99%	1.412,75	Capital Regional C	Grande Porte
98%	515,12	Capital Regional C	Grande Porte
98%	1.358,63	Capital Regional A	Metrópole
97%	368,89	Capital Regional C	Grande Porte
99%	928,46	Capital Regional B	Grande Porte
93%	946,53	Capital Regional B	Grande Porte
94%	136,23	Capital Regional B	Grande Porte
97%	306,49	Capital Regional B	Grande Porte
98%	732,12	Capital Regional B	Grande Porte
96%	264,89	Capital Regional B	Grande Porte
93%	203,89	Capital Regional C	Grande Porte
95%	145,98	Capital Regional B	Grande Porte
91%	293,98	Capital Regional B	Grande Porte
98%	816,15	Capital Regional C	Grande Porte
96%	449,30	Capital Regional B	Grande Porte

