

RELATÓRIO ANALÍTICO PROPOSITIVO

# JUSTIÇA PESQUISA

## FORMAS ALTERNATIVAS DE GESTÃO PROCESSUAL:

A ESPECIALIZAÇÃO DE VARAS E A  
UNIFICAÇÃO DE SERVENTIAS

BRASÍLIA, 2020



RELATÓRIO ANALÍTICO PROPOSITIVO

# JUSTIÇA PESQUISA

## FORMAS ALTERNATIVAS DE GESTÃO PROCESSUAL



## CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

**Presidente:** Ministro José Antonio Dias Toffoli  
**Corregedor Nacional de Justiça:** Ministro Humberto Martins  
**Conselheiros:** Aloysio Corrêa da Veiga  
Ministro Emmanoel Pereira  
Luiz Fernando Tomasi Keppen  
Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro  
Rubens de Mendonça Canuto Neto  
Candice Lavocat Galvão Jobim  
Tânia Regina Silva Reckziegel  
Flávia Moreira Guimarães Pessoa  
Maria Cristiana Simões Amorim Ziouva  
Ivana Farina Navarrete Pena  
André Luis Guimarães Godinho  
Marcos Vinícius Jardim Rodrigues  
Maria Tereza Uille Gomes  
Henrique de Almeida Ávila

**Secretário-Geral:** Carlos Vieira von Adamek  
**Diretor-Geral:** Johaness Eck

### Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

**Secretário Especial:** Richard Pae Kim  
**Juizes Auxiliares:** Carl Olav Smith  
Flávia Moreira Guimarães Pessoa  
Livia Cristina Marques Peres

### EXPEDIENTE

#### Departamento de Pesquisas Judiciárias

**Diretora Executiva:** Gabriela de Azevedo Soares  
**Diretor de Projetos:** Igor Caires Machado  
**Diretor Técnico:** Igor Guimarães Pedreira  
**Pesquisadores:** Danielly Queirós  
Elisa Colares  
Igor Stemler  
Isabely Fontana da Mota

**Estatísticos:** Filipe Pereira  
Davi Borges

**Apoio à Pesquisa:** Jaqueline Barbão  
Alexander Monteiro  
Pâmela Tieme Aoyama  
Pedro Amorim  
Ricardo Marques  
Thatiane Rosa

**Terceirizados:** Bruna Leite  
Lucineide Franca

**Estagiário:** Rodrigo Ortega Tierno

### SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Secretário de Comunicação Social:** Rodrigo Farhat  
**Projeto gráfico:** Eron Castro

2020

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

SAF-SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600

Endereço eletrônico: [www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)

# APRESENTAÇÃO

A Série Justiça Pesquisa foi concebida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares entre si:

- i) Direitos e Garantias fundamentais;
- ii) Políticas Públicas do Poder Judiciário.

O Eixo “Direitos e Garantias fundamentais” enfoca aspectos relacionados à realização de liberdades constitucionais, a partir da efetiva proteção a essas prerrogativas constitucionais.

O Eixo “Políticas Públicas do Poder Judiciário”, por sua vez, volta-se para aspectos institucionais de planejamento, gestão e fiscalização de políticas judiciárias, a partir de ações e programas que contribuam para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

A finalidade da série é a realização de pesquisas de interesse do Poder Judiciário brasileiro por meio da contratação de instituições sem fins lucrativos, incumbidas estatutariamente da realização de pesquisas e projetos de desenvolvimento institucional.

O Conselho Nacional de Justiça não participa diretamente dos levantamentos e das análises de dados e, portanto, as conclusões contidas neste relatório não necessariamente expressam posições institucionais ou opiniões dos pesquisadores deste órgão.

O Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção, a produção da pesquisa ora apresentada.

**REALIZAÇÃO:**

Associação Brasileira de Jurimetria – ABJ

**RESPONSÁVEL TÉCNICO**

Marcelo Guedes Nunes

**EQUIPE BÁSICA DE PESQUISA**

Marcelo Guedes Nunes

Julio Michael Stern

Rafael Bassi Stern

Julio Adolfo Zucon Trecenti

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                                                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1 - Esquematização da especialização da justiça. No exemplo, AB é uma vara cumulativa, que se transforma nas varas A e B, especializadas. ....                                          | 14  |
| Figura 2 - Esquematização da unificação de serventias. No exemplo, as serventias 1-4 contêm uma vara e um cartório. Após a unificação, temos apenas um cartório atendendo a quatro varas. .... | 15  |
| Figura 3 - Esquema hierárquico da bibliografia levantada. ....                                                                                                                                 | 24  |
| Figura 4 - Distribuição do nível máximo de especialização das comarcas, separado por tribunal. ....                                                                                            | 36  |
| Figura 5 - Diagrama representando as bases de dados utilizadas no decorrer desta pesquisa. ....                                                                                                | 41  |
| Figura 6 - Tamanhos de amostra e riscos associados. ....                                                                                                                                       | 51  |
| Figura 7 - Número de processos distribuídos nas varas com unificação de serventias do TJSC. ....                                                                                               | 55  |
| Figura 8 - Número de processos distribuídos nas varas de execuções fiscais com unificação de serventias do TJSC separado por classe processual. ....                                           | 55  |
| Figura 9 - Tempo mediano até o arquivamento de processos das varas com serventias unificadas no TJSC separado por ano. ....                                                                    | 59  |
| Figura 10 - Percentual de casos concluídos das varas com serventias unificadas no TJSC separado por ano. ....                                                                                  | 60  |
| Figura 11 - Número de arquivamentos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC. ....                                                                                     | 61  |
| Figura 12 - Número de mandados expedidos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC. ....                                                                                | 61  |
| Figura 13 - Número de sentenças ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC. ....                                                                                         | 62  |
| Figura 14 - Número de despachos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC. ....                                                                                         | 63  |
| Figura 15 - Número de processos distribuídos nas varas com serventias unificadas do TJMS. ....                                                                                                 | 64  |
| Figura 16 - Tempo mediano até o arquivamento de ações nas varas com serventias unificadas no TJMS. ....                                                                                        | 65  |
| Figura 17 - Percentual de casos arquivados no TJMS ao longo dos anos. ....                                                                                                                     | 66  |
| Figura 18 - Número de arquivamentos, cartas, ofícios e mandados expedidos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJMS. ....                                               | 67  |
| Figura 19 - Número de despachos e sentenças ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJMS. ....                                                                             | 68  |
| Figura 20 - Tempos medianos dos processos com e sem unificação de serventias, por período no tempo e assunto processual. ....                                                                  | 70  |
| Figura 21 - Tempos medianos dos processos com e sem unificação de serventias. ....                                                                                                             | 71  |
| Figura 22 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSC. ....                                                               | 73  |
| Figura 23 - Número de casos distribuídos ao longo dos anos na amostra dos casos do TJSC, separado por tipo de vara. ....                                                                       | 74  |
| Figura 24 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC, ao longo dos anos e separado por tipo de varas. ...                                                             | 78  |
| Figura 25 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJSC. ....                                                                  | 79  |
| Figura 26 - Comparação entre as curvas de sobrevivência do tempo total de tramitação dos processos com competência exclusiva às varas especializadas no TJSC. ....                             | 80  |
| Figura 27 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSC separados por competência do foro de origem. ....                                                        | 81  |
| Figura 28 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSC. ....                                                               | 84  |
| Figura 29 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJCE, ao longo dos anos e separado por tipo de varas. ...                                                             | 89  |
| Figura 30 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJCE. ....                                                                  | 90  |
| Figura 31 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJMS. ....                                                               | 92  |
| Figura 32 - Número de casos distribuídos ao longo dos anos na amostra dos casos do TJMS, separado por tipo de vara. ....                                                                       | 93  |
| Figura 33 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC, ao longo dos anos e separado por tipo de varas. ...                                                             | 97  |
| Figura 34 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJMS. ....                                                                  | 98  |
| Figura 35 - Comparação entre as curvas de sobrevivência do tempo total de tramitação dos processos com competência exclusiva às varas especializadas no TJMS. ....                             | 99  |
| Figura 36 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJMS separados por competência do foro de origem. ....                                                        | 100 |
| Figura 37 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSP. ....                                                               | 103 |
| Figura 38 - Número de casos distribuídos ao longo dos anos na amostra dos casos do TJSP, separado por tipo de vara. ....                                                                       | 104 |
| Figura 39 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSP, ao longo dos anos e separado por tipo de varas. ...                                                             | 109 |
| Figura 40 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJSP. ....                                                                  | 109 |
| Figura 41 - Comparação entre as curvas de sobrevivência do tempo total de tramitação dos processos com competência exclusiva às varas especializadas no TJSP. ....                             | 111 |
| Figura 42 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSP separados por competência do foro de origem. ....                                                        | 112 |

## LISTA DE TABELAS

|                                                                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1 - Lista de documentação oficial sobre unificações de serventias. ....                                                          | 32 |
| Tabela 2 - Quantidade de varas especializadas em cada tribunal por tipo de especialização. ....                                         | 38 |
| Tabela 3 - Amostra de varas no TJSC. ....                                                                                               | 47 |
| Tabela 4 - Amostra de varas no TJCE. ....                                                                                               | 48 |
| Tabela 5 - Amostra de varas no TJMS. ....                                                                                               | 48 |
| Tabela 6 - Amostra de varas no TJSP. ....                                                                                               | 49 |
| Tabela 7 - Número de processos analisados nas varas com serventias unificadas do TJSC. ....                                             | 54 |
| Tabela 8 - Assuntos mais frequentes nas Varas de Direito Bancário com unificação de serventias no TJSC. ....                            | 56 |
| Tabela 9 - Classes mais frequentes nas Varas de Direito Bancário com unificação de serventias no TJSC. ....                             | 56 |
| Tabela 10 - Assuntos mais frequentes nas varas de Execuções Penais com unificação de serventias no TJSC. ....                           | 57 |
| Tabela 11 - Classes mais frequentes nas Varas de Execuções Penais com unificação de serventias no TJSC. ....                            | 57 |
| Tabela 12 - Assuntos mais frequentes nas Varas de Execuções Fiscais com unificação de serventias no TJSC. ....                          | 58 |
| Tabela 13 - Número de processos analisados nas varas com serventias unificadas do TJMS. ....                                            | 63 |
| Tabela 14 - Assuntos mais frequentes nas Varas de Execução Penal com unificação de serventias no TJMS. ....                             | 64 |
| Tabela 15 - Classes mais frequentes nas Varas de Execução Penal com unificação de serventias no TJMS. ....                              | 65 |
| Tabela 16 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJSC. ....                              | 72 |
| Tabela 17 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSC. ....                     | 73 |
| Tabela 18 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSC. ....                                                           | 75 |
| Tabela 19 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJSC. ....                                                           | 75 |
| Tabela 20 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSC. ....                                                        | 76 |
| Tabela 21 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSC. ....                                                            | 76 |
| Tabela 22 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJSC. ....                                                            | 77 |
| Tabela 23 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSC. ....                                                         | 77 |
| Tabela 24 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC separado por tipo de varas. ....                          | 77 |
| Tabela 25 - Número de varas de competência exclusiva estudadas no estudo de taxa de reforma do TJSC. ....                               | 80 |
| Tabela 26 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSC separados por competência do foro de origem. .... | 81 |
| Tabela 27 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJCE. ....                              | 82 |
| Tabela 28 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJCE. ....                     | 83 |
| Tabela 29 - Número de processos da amostra de casos do TJCE separado por vara. ....                                                     | 85 |
| Tabela 30 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas de Família do TJCE. ....                                                       | 85 |
| Tabela 31 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJCE. ....                                                           | 86 |
| Tabela 32 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJCE. ....                                                        | 86 |
| Tabela 33 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJCE. ....                                                           | 86 |
| Tabela 34 - Classes mais frequentes na amostra de Varas de Família do TJCE. ....                                                        | 87 |
| Tabela 35 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJCE. ....                                                            | 87 |
| Tabela 36 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJCE. ....                                                         | 88 |
| Tabela 37 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJCE. ....                                                            | 88 |
| Tabela 38 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJCE separado por tipo de varas. ....                          | 88 |
| Tabela 39 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJMS. ....                              | 91 |
| Tabela 40 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJMS. ....                     | 92 |
| Tabela 41 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJMS. ....                                                        | 94 |
| Tabela 42 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJMS. ....                                                           | 94 |
| Tabela 43 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJMS. ....                                                           | 95 |
| Tabela 44 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJMS. ....                                                            | 95 |
| Tabela 45 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJMS. ....                                                            | 96 |
| Tabela 46 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJMS. ....                                                         | 96 |
| Tabela 47 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC separado por tipo de varas. ....                          | 97 |



|                                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 48 - Assuntos mais frequentes nos processos com competência exclusiva das varas especializadas do TJMS. ....                     | 99  |
| Tabela 49 - Número de varas de competência exclusiva analisadas no estudo de taxa de reforma do TJMS. ....                              | 100 |
| Tabela 50 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJMS separados por competência do foro de origem. .... | 101 |
| Tabela 51 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJSP. ....                              | 102 |
| Tabela 52 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSP. ....                     | 103 |
| Tabela 53 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSP. ....                                                        | 105 |
| Tabela 54 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Infância do TJSP. ....                                                         | 105 |
| Tabela 55 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSP. ....                                                           | 106 |
| Tabela 56 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cível do TJSP. ....                                                            | 106 |
| Tabela 57 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas de Família do TJSP. ....                                                       | 107 |
| Tabela 58 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSP. ....                                                         | 107 |
| Tabela 59 - Classes mais frequentes na amostra de Varas de Infância do TJSP. ....                                                       | 108 |
| Tabela 60 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSP. ....                                                            | 108 |
| Tabela 61 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSP separado por tipo de varas. ....                          | 108 |
| Tabela 62 - Assuntos mais frequentes nos processos com competência exclusiva das varas especializadas do TJSP. ....                     | 110 |
| Tabela 63 - Número de varas de competência exclusiva analisadas no estudo de taxa de reforma do TJSP. ....                              | 111 |
| Tabela 64 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSP separados por competência do foro de origem. .... | 112 |
| Tabela 65 - Resumo dos resultados da análise quantitativa das especializações. ....                                                     | 115 |



# SUMÁRIO

|                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO</b>                                               | <b>13</b> |
| 1.1 QUESTÕES NORTEADORAS                                          | 16        |
| 1.2 OBJETIVOS                                                     | 16        |
| 1.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO                                       | 17        |
| 1.4 LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO                                    | 17        |
| 1.4.1 ESPECIALIZAÇÃO DA JUSTIÇA                                   | 18        |
| 1.4.2 ANÁLISE QUANTITATIVA DA EFICIÊNCIA NA ESPECIALIZAÇÃO        | 24        |
| 1.4.3 UNIFICAÇÃO DE SERVENTIAS                                    | 27        |
| <b>2 METODOLOGIA</b>                                              | <b>29</b> |
| 2.1 RECORTE                                                       | 29        |
| 2.1.1 CRITÉRIOS PARA ESCOLHA DOS TRIBUNAIS                        | 29        |
| 2.1.2 TRIBUNAIS ESCOLHIDOS                                        | 30        |
| 2.1.3 ANÁLISE DOCUMENTAL                                          | 31        |
| 2.1.4 RECORTES ESPECÍFICOS PARA UNIFICAÇÃO                        | 36        |
| 2.1.5 RECORTES ESPECÍFICOS PARA ESPECIALIZAÇÃO                    | 37        |
| 2.1.6 UNIVERSO                                                    | 38        |
| 2.2 BASES DE DADOS                                                | 39        |
| 2.2.1 DESCRIÇÃO DETALHADA DAS BASES PARA ANÁLISES QUANTITATIVAS   | 42        |
| 2.3 ARRUMAÇÃO                                                     | 44        |
| 2.3.1 PROCEDIMENTOS DE ARRUMAÇÃO DAS BASES DE DADOS QUANTITATIVAS | 44        |
| 2.3.2 AMOSTRAGEM                                                  | 45        |
| <b>3 RESULTADOS</b>                                               | <b>53</b> |
| 3.1 ESTRATÉGIA DE ANÁLISE                                         | 53        |
| 3.2 UNIFICAÇÃO                                                    | 54        |
| 3.2.1 TJSC (DIVISÕES DE TRAMITAÇÃO REMOTA)                        | 54        |
| 3.2.2 TJMS (CENTRAL DE PROCESSAMENTO UNIFICADO)                   | 63        |
| 3.2.3 TJSP (UNIDADES DE PROCESSAMENTO JUDICIAL)                   | 68        |
| 3.3 ESPECIALIZAÇÃO                                                | 71        |

|                                                        |            |
|--------------------------------------------------------|------------|
| 3.3.1 TJSC .....                                       | 71         |
| 3.3.2 TJCE .....                                       | 81         |
| 3.3.3 TJMS .....                                       | 90         |
| 3.3.4 TJSP .....                                       | 101        |
| 3.4 DISCUSSÃO .....                                    | 113        |
| <b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>                    | <b>115</b> |
| 4.1 RESUMO DOS PRINCIPAIS RESULTADOS DA PESQUISA ..... | 115        |
| 4.2 SUGESTÕES DE NOVAS PESQUISAS .....                 | 116        |
| 4.2.1 REALIZAÇÃO DE ESTUDOS LOCAIS .....               | 116        |
| 4.2.2 ESTUDO SOBRE FLUXO PROCESSUAL .....              | 116        |
| 4.2.3 CRITÉRIOS PARA CRIAÇÃO DE COMARCAS .....         | 117        |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                               | <b>119</b> |

# 1 INTRODUÇÃO

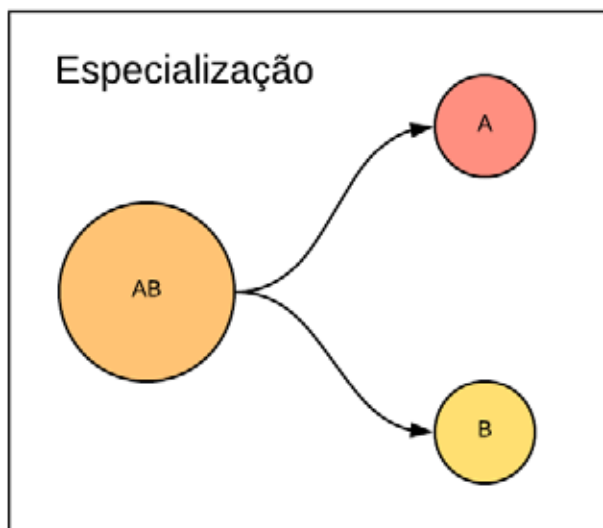
O Judiciário sofre hoje com o problema do excesso de litígios. Segundo o relatório Justiça em Números referente ao ano de 2016 (BRASIL, 2017), finalizamos o período com quase 80 milhões de processos pendentes, sendo que mais de 85% desses processos estão na Justiça Estadual.

O problema do excesso de litígios pode ser atacado de duas formas. A primeira consiste em criar soluções para evitar que novos casos cheguem ao Judiciário desnecessariamente, por meio de ações para aumentar a composição extrajudicial ou a criação de mecanismos de incentivo para influenciar na decisão de litigar. A segunda consiste em aperfeiçoar os fluxos internos do tribunal a fim de acelerar a tramitação de processos e reduzir o estoque.

Nesse estudo, focamos na segunda forma. Para isso, analisamos modelos alternativos de gestão judiciária que visam aumentar a eficiência na tramitação de processos judiciais, sem com isso ferir a qualidade das decisões e, num contexto mais amplo, aprimorar a prestação jurisdicional.

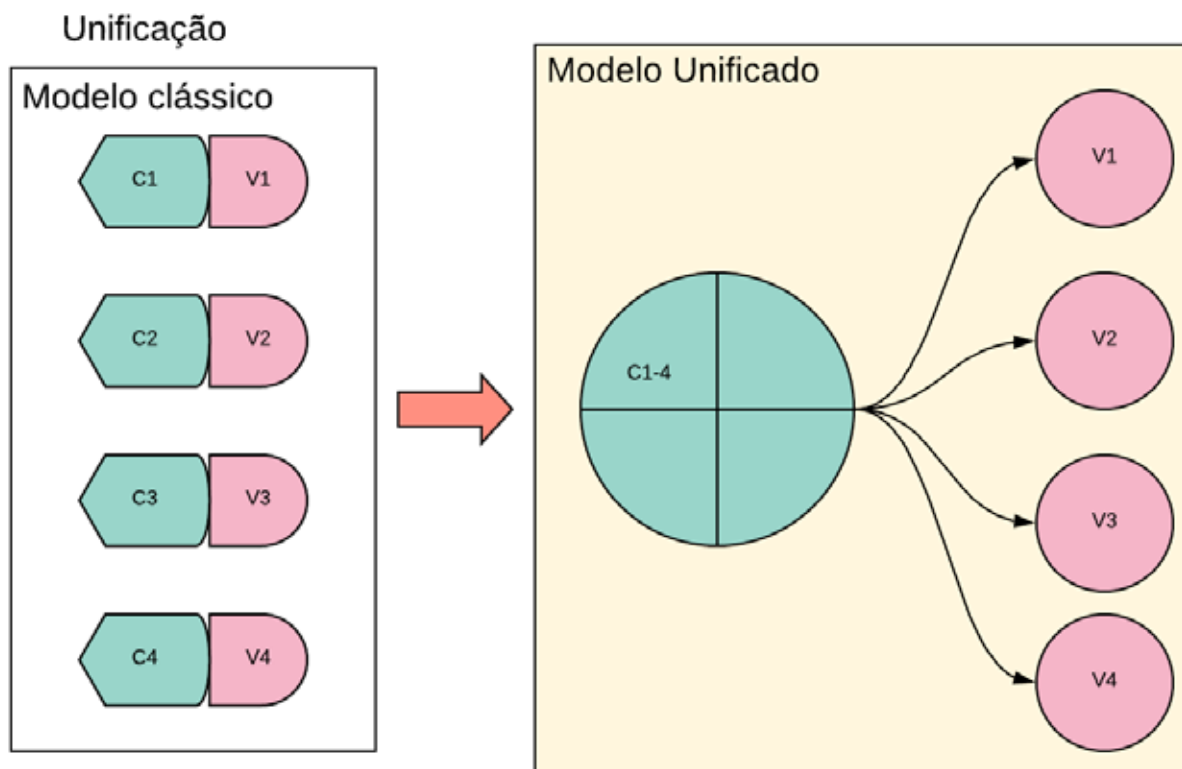
Os modelos estudados neste trabalho são: I) especialização de varas e II) unificação de serventias.

A especialização de varas já está presente nos tribunais brasileiros. Por exemplo, varas únicas especializam-se em varas cíveis e varas criminais. Por sua vez, varas cíveis podem especializar-se em assuntos mais específicos, constituindo varas de família, empresariais, direito bancário, entre outras. Estas varas possibilitam a alocação de juízes especializados em determinados temas do Direito, assim podendo reduzir o tempo médio de tramitação de processos e aumentar a qualidade das decisões. Contudo, poucos estudos empíricos foram realizados para determinar quais especializações obtêm estes efeitos.



**Figura 1 - Esquematização da especialização da justiça. No exemplo, AB é uma vara cumulativa, que se transforma nas varas A e B, especializadas.**

Além de criar competências especializadas, também é possível estudar o efeito de unificar serventias judiciais. Esta alteração tem por interesse obter um ganho de escala, distribuindo tarefas entre os servidores judiciais de forma eficiente. Este modelo permite a alocação eficiente de recursos, potencialmente levando à redução de custos com estrutura dos tribunais e com o quadro de funcionários. Até hoje, poucos estudos empíricos foram realizados para averiguar se este potencial é de fato alcançado.



**Figura 2 - Esquemática da unificação de serventias. No exemplo, as serventias 1-4 contêm uma vara e um cartório. Após a unificação, temos apenas um cartório atendendo a quatro varas.**

Neste estudo, medimos o impacto da especialização de varas e da unificação de serventias na tramitação dos processos. Para isso, analisamos quatro Tribunais Estaduais: Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul (TJMS), Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC) e Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). Com base nessas medições, propomos soluções para melhorias no Judiciário e melhores práticas para implementação destes modelos de gestão.

## 1.1 QUESTÕES NORTEADORAS

Os principais pontos de atenção quando o assunto é especialização de varas e unificação de serventias são:

- ◆ Preocupações quanto à qualidade da prestação jurisdicional e segurança jurídica ao especializar varas.
- ◆ Resistência dos servidores a alterações no fluxo de trabalho cartorário e possibilidade de redução no quadro de funcionários total com a introdução de serventias unificadas.
- ◆ Metodologias transparentes e levantamento dos indicadores necessários e suficientes para justificar a realização de especializações.

Com base nesses pontos, as principais perguntas de pesquisa que surgem são:

1. A especialização acelera o processamento de litígios?
2. É possível especializar varas sem perder a qualidade das decisões?
3. A unificação de serventias acelera o processamento de litígios?

## 1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral é estudar os modelos alternativos de gestão nos quatro tribunais da pesquisa. A partir da utilização de estudos quantitativos e qualitativos, contribuímos com: I) mapeamento das soluções existentes e II) estimativa dos impactos no tempo de tramitação de processos.

Os objetivos específicos dividiram-se em dois subtemas: a especialização de varas e a unificação de serventias.

Em relação à especialização de varas, os objetivos específicos foram:

- ◆ Mapear as especializações já realizadas nos Tribunais de Justiça pesquisados e fazer um levantamento do histórico de especializações em uma ou mais destas Unidades Federativas (UFs).
- ◆ Estimar o impacto de especializações no tempo dos processos, congestionamento e taxa de reforma das decisões.
- ◆ Levantar temas do Direito relevantes para especialização.

Em relação à unificação de serventias, os objetivos específicos foram:

- ◆ Mapear as propostas de unificação de serventias já existentes nos Tribunais de Justiça pesquisados.



- ◆ Estimar o impacto da unificação de serventias na produtividade de varas, a partir de métricas baseadas no volume de decisões e tempo dos processos.

Durante a elaboração do projeto inicial de pesquisa, a principal hipótese do estudo foi a de que a especialização e a unificação de serventias na Justiça Estadual reduziram o tempo de tramitação de processos.

### 1.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Este relatório foi organizado em quatro capítulos. O primeiro capítulo contém, além da introdução, um levantamento bibliográfico sobre o tema. O segundo capítulo discute a metodologia, incluindo recortes, universo, análises documentais e detalhes sobre as bases de dados. O terceiro capítulo descreve os resultados finais do estudo. O quarto capítulo apresenta um resumo das conclusões, sugestões de melhoria do sistema e propostas de novas pesquisas.

### 1.4 LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Para organizar a revisão bibliográfica esta seção foi dividida em: I) material relativo à especialização da justiça e II) material relativo à unificação de serventias. O material relativo à especialização da justiça está dividido em duas partes que focam, respectivamente, nas análises qualitativa e quantitativa da especialização.

O levantamento do material foi conduzido através da busca nas bases de dados de periódicos da Wiley<sup>1</sup>, Google Scholar<sup>2</sup> e Hein online<sup>3</sup>. Os artigos resultantes da busca foram ordenados de acordo com o número de citações e com a relevância, calculada automaticamente pelo Google Scholar. A seleção da bibliografia de referência foi feita por meio do fichamento dos artigos resultantes da busca. Para obter material sobre a especialização da competência jurisdicional, buscaram-se expressões como: “*specialized court*”, “*specialized justice*”, “*judicial efficiency*” e “*legal specialization*”. Para obter material sobre unificação de serventias, buscaram-se expressões como: “*judicial staff unification*”, “*judicial staff management*”, “*court management*”, “*shared judicial staff*”, “*organization of judicial staff*” e “*court unification*”.

---

1 <https://onlinelibrary.wiley.com/>

2 <https://scholar.google.com.br/>

3 <https://heinonline.org/>

### 1.4.1 ESPECIALIZAÇÃO DA JUSTIÇA

Encontram-se no mundo duas estratégias gerais para a delimitação da competência jurisdicional (MAK, E., 2008). A primeira e mais tradicional é a delimitação da competência por proximidade geográfica. Como arquétipo desta estratégia, temos o juiz **generalista**, ou seja, aquele cuja competência se estende a todos os casos que ocorreram em uma determinada área geográfica. A segunda estratégia, mais recente, é a delimitação da competência de acordo com tipos de casos. Como arquétipo desta estratégia, temos o juiz **especialista**, aquele cuja competência inclui todos os casos que tratam de um determinado assunto. O fenômeno da **especialização da Justiça** ocorre quando a segunda estratégia é utilizada em detrimento da primeira.

Na prática, os Estados aplicam estas estratégias de forma combinada. Em relação às esferas do Direito, (WOOD, D. P., 1996) identifica que Estados com o Direito codificado tendem a ter a justiça mais especializada que países de direito consuetudinário (também conhecido como *common law*). Por exemplo, países como os Estados Unidos da América e a Holanda aproximam-se da estratégia geográfica, tendo juízes simultaneamente responsáveis por casos civis, criminais e administrativos (MAK, E., 2008). De forma mais moderada, a justiça francesa se especializa em dois grandes ramos, um que julga casos civis e criminais e outro que julga casos administrativos (FRANCE, 2018). Com a justiça ainda mais especializada, a Alemanha apresenta cinco ramos: civil e criminal, administrativo, do trabalho, da previdência e financeiro (EUROPEAN COMMISSION, 2018). Neste sentido, o Brasil aproxima-se da Alemanha, especializando-se nos grandes ramos: civil, criminal, eleitoral, militar e do trabalho.

Além destas formas gerais, diversos Estados vêm empregando a especialização da justiça para tipos de caso mais específicos que os grandes ramos discutidos acima. Historicamente, o Direito romano apresentava especialização para certos crimes (JAHNIGE, J. 2006), a Inglaterra tem cortes especializadas em direito marítimo desde o século XIV (UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN, 2018) e os Estados Unidos da América têm, desde 1792, uma corte especializada em direito comercial, a *Delaware Court of Chancery* (QUILLEN, W. T. and HANRAHAN, M., 1993). Mais recentemente, a especialização da justiça cresceu exponencialmente sendo que, por exemplo, Pring, G. e Pring, C., (2010) observam que existem cerca de 360 tribunais especializados em justiça ambiental no mundo. Os mesmos autores identificam que ao menos 90 (noventa) países têm tribunais especializados em propriedade intelectual. Também é marcante no mundo o aumento do número de cortes “terapêuticas” ou de “resolução de conflitos”, como aquelas que lidam com usuários de drogas (COOPER, C. S., FRANKLIN, B. and MEASE, T., 2010; DORF, M. C. and FAGAN, J. A. 2003) e violência doméstica (UNITED NATIONS, 2010).

Em meio a este cenário de crescente especialização da justiça no mundo, cumpre estudar as vantagens e desvantagens deste modelo de organização da competência jurisdicional. Muitos argumentos qualitativos foram levantados tanto a favor, quanto contra a especialização da justiça. Argumentos gerais a favor da especialização são discutidos em Meador, D. J., (1982), Dreyfuss, R. C., (1990), Legomsky, S. H. (1990), Kondo, L. L. (2002), Zimmer, M. (2009), Oldfather, C. M (2011) e incluem, por exemplo:

- ◆ **Qualidade:** Uma das características da sociedade moderna é a complexidade. Como catalisadores desta complexidade observamos, por exemplo, o desenvolvimento crescente em áreas da ciência como Computação, Ciência de Dados, Biotecnologia, Engenharia e Medicina. Ao lidar com os conflitos na sociedade, é inevitável que o Direito reflita parte desta complexidade. Por exemplo, em casos envolvendo patentes muitas vezes é necessário compreender a tecnologia envolvida para tomar uma decisão. Similarmente, casos em que se decidem infrações de uma grande empresa à ordem ambiental podem envolver questões científicas complexas sobre causalidade, Biologia, Química e Física. Nestes casos, o juiz chega a uma decisão interpretando a relação da ciência envolvida com o Direito. Desta forma, argumenta-se que se os juízes compreendessem melhor a ciência envolvida em casos de alta complexidade, então poderiam chegar a melhores decisões. Ao permitir esta formação complementar dos juízes, a especialização da justiça apresenta-se como candidata a melhorar a qualidade das decisões judiciais em casos complexos.
- ◆ **Uniformidade:** Argumenta-se que a justiça especializada tende a decidir de forma mais uniforme que a justiça generalista. Isto é, em casos materialmente similares, a justiça especializada tende a tomar decisões mais similares do que aquelas tomadas pela justiça generalista. Este fenômeno se dá por ao menos três razões. Primeira, como argumentou-se anteriormente, as decisões de juízes especialistas tendem a ter maior qualidade técnica em casos complexos, o que influencia sua maior uniformidade. A segunda razão é que juízes especialistas são em menor número do que juízes generalistas. Assim, como há menor número de pessoas tomando decisões, estas tendem a ser mais uniformes. Por último, juízes especialistas, em geral, compartilham a mesma formação técnica adicional ao conhecimento jurídico. Esta formação similar também tende a trazer maior uniformidade nas decisões. Do ponto de vista social, a maior uniformidade das decisões leva a um Direito mais previsível. Esta previsibilidade melhora as condições para a resolução extrajudicial de conflitos, trazendo maior **eficiência às vias administrativas**, bem como métodos de arbitragem e mediação. Por sua vez, a resolução extrajudicial de conflitos reduz tanto a litigiosidade quanto os custos jurídicos.
- ◆ **Inibe a escolha do foro:** Na competência jurisdicional geográfica, é comum que grandes empresas sejam capazes de influenciar quem será o seu julgador. Estas empresas têm recursos suficientes para mover um processo em diversas regiões geográficas. Como pode haver flutuação na jurisprudência de acordo com a região, as empresas podem mover o processo naquela região que maximiza sua pro-

habilidade de procedência. Este fenômeno é conhecido por *forum shopping*. Ele é inibido pela justiça especializada uma vez que esta comumente tem competência exclusiva.

- ◆ **Eficiência:** Como indicado por Smith, A. (1838), a especialização e a divisão do trabalho levam à maior produtividade. Por exemplo, para tomar uma decisão em casos complexos, é comum que o juiz tenha de obter conhecimentos que não são tratados na faculdade de Direito. É possível reduzir gastos na formação de juízes bem como diminuir a duração do processo conferindo esta formação complementar a um grupo reduzido de juízes especialistas. A especialização também pode trazer ganhos de eficiência ao permitir uma sintonia mais fina da administração dos tribunais e da legislação processual. Por exemplo, **ritos específicos** podem ser criados para a justiça especializada. Também, por tratar de um tema específico, a administração das cortes tem maior facilidade em se adaptar à **sazonalidade** existente em alguns tipos de casos.

Além destas vantagens, a especialização da justiça também pode trazer desvantagens, como discutido em Posner, R. A. (1982, Stempel, J. W. (1995), Arnold, R. (1998) e Rai, A. K. (2002). Estas desvantagens são apresentadas a seguir:

- ◆ **Custos:** A especialização aumenta os custos do judiciário. Para implementar a especialização, muitas vezes é necessário construir novos foros e adquirir equipamento. Também é necessário treinar os serventuários e juízes. A especialização também traz novos custos às partes. Ao afastar a competência jurisdicional geográfica, ela faz com que o foro competente esteja longe do conflito, aumentando assim os custos de transportes das partes. Em alguns casos, estes custos podem ser proibitivos, diminuindo o acesso à justiça.
- ◆ **Ineficiência:** Caso o tipo de especialização seja muito restritivo, a corte pode receber casos com uma baixa frequência. Esta frequência pode levar à baixa produtividade de juízes e serventuários, não compensando os custos envolvidos na especialização.
- ◆ **Grupos de interesse:** Em geral, há menor número de juízes especialistas do que generalistas. Estes juízes também têm contato com um grupo restrito de advogados e promotores que atuam no assunto específico em que houve especialização. Um grupo menor que interage muitas vezes com as mesmas partes pode estar mais vulnerável a influências políticas e econômicas, levando em última análise à corrupção de seus membros.
- ◆ **Alienação:** Assim como Smith, A. (1838) identifica ganhos de produtividade com a divisão do trabalho e a especialização, Marx, K. (2015) identifica que estas tendências também causam a alienação. Dentre outras consequências, o trabalhador alienado perde a perspectiva e conhecimento sobre o produto final que será criado e realiza tarefas repetitivas. Ainda que de forma menos aguda, a especialização da justiça também pode levar à alienação dos juízes. Caso sua competência seja limitada a poucos assuntos, o juiz especializado pode ver-se julgando repetidamente casos que são materialmente e

juridicamente semelhantes. Ao menos três desvantagens podem decorrer deste cenário. Primeira, esta semelhança entre casos pode causar **cansaço** nos juízes, fazendo com que sejam tratados como equivalentes. Segunda, ao lidar com casos repetitivos em uma competência reduzida, a função do juiz especialista pode ser **estigmatizada**. Isto faz com que os profissionais mais competentes não busquem a carreira vinculada a esta função. Por último, ao ser treinado para a competência específica, o juiz especialista pode perder contato com aspectos e valores gerais do ordenamento jurídico. Este fenômeno é chamado de **visão miópica** e pode fazer com que o juiz decida de forma demasiadamente técnica, perdendo de vista interpretações sistemáticas, teleológicas e equitativas do Direito.

Vários autores estudaram prós e contras de tipos específicos de especialização. Por exemplo há estudos sobre varas especializadas em patentes e propriedade intelectual (BAUM, L., 1977; DREYFUSS, R. C., 2003; SCHWARTZ, D., 2008; DE WERRA, J., 2016), direito comercial (REHNQUIST, W. H., 1992; FINNEGAN, D., 2001; LAMBERT-MOGILIANSKY, A., SONIN, K. and ZHURAVSKAYA, E., 2007; COFFEE JR, J. C., 2012), imigração (BAUM, L., 2010), casos militares e religiosos (ARONSON, O., 2010), defesa da ordem econômica (GINSBURG, D. H. and WRIGHT, J. D., 2013), violência doméstica e toxicodependência (KEILITZ, S. L. and GUERRERO, R., 2000; BERMAN, G. and FEINBLATT, J., 2001; BOLDT, R. C., 2013) direito ambiental (PRESTON, B. J., 2011, 2014; LAZARI, I., BOLONHA, C., RANGEL, H., 2013). Estes estudos de caso revelam que o balanço entre os prós e contras anteriormente apresentados é fundamental para determinar se a especialização da justiça será efetiva. Por exemplo, Finnegan, D. (2001) observa que na Tanzânia, a corte de Dar es Salaam, especializada em assuntos comerciais, provavelmente foi um mau investimento. O fato de os empresários resolverem conflitos por vias extrajudiciais e dos custos de litigar neste tribunal serem elevados fez com que o número de casos levados a esta corte fosse pequeno, não justificando os gastos para a sua manutenção. Por outro lado, Preston, B. J. (2011), (2014), Lazari, I., Bolonha, C. e Rangel, H. (2013) observam que, dada a alta complexidade do direito ambiental, a dificuldade dos fatos ligados a este e a frequente urgência das decisões, a especialização deste ramo do Direito na Austrália e no Brasil foi essencial para a eficiência dos tribunais e para a qualidade das decisões.

Alguns autores estabeleceram critérios gerais para realizar o balanço entre os prós e os contras da especialização da Justiça (UNITED STATES OF AMERICA, 1990; CAZALET, E., 2001; ALTBEKER, A., 2003). As seguintes considerações devem ser levadas em conta:

- ◆ **Complexidade:** Existe complexidade na matéria ou no direito da competência almejada? A formação complementar do juiz e dos serventuários judiciais pode aumentar a qualidade e celeridade das decisões?
- ◆ **Volume processual:** Existe volume processual suficiente para justificar a especialização? Caso haja especialização, ela pode levar à ociosidade de juízes ou serventuários? Caso o volume processual seja alto no momento, esta é uma tendência que será mantida ou pode diminuir no futuro? Recentemente,

houve mudanças legislativas que podem alterar o volume processual no futuro? Há um número considerável de casos nesta especialização atualmente aguardando julgamento?

- ◆ **Separabilidade:** É possível isolar a competência jurisdicional desejada de forma efetiva? Os casos tipicamente tratados fazem pedidos restritos a essa competência ou envolvem também outros assuntos?
- ◆ **Uniformidade:** Há divergência considerável nos julgados dentre os casos que se enquadram no tipo que se deseja especializar? Há inconsistências na jurisprudência? Estas inconsistências aumentaram a litigiosidade ou levaram as partes a buscar vias extrajudiciais de resolução de conflitos? Se a especialização trouxer uniformidade na jurisprudência, que efeitos trará sobre a litigiosidade?
- ◆ **Estudo piloto:** Há estudos anteriores sobre esta especialização em outros países? Antes de implementar a especialização em larga escala, a sua performance foi testada em uma vara específica? Os resultados obtidos até então justificam os custos de implementar a especialização?
- ◆ **Legislação adequada:** Acompanhar a criação da competência especializada das mudanças legislativas necessárias para que esta seja eficiente. Estas incluem, mudanças no processo, criação de ritos específicos e mudanças no regimento interno das cortes.
- ◆ **Celeridade:** Os casos que se enquadram nesta especialização tendem a demorar mais para serem julgados que os demais casos? Quais as razões para esta demora? Domínio de conhecimento específico ou mudanças no processo podem aumentar a celeridade processual?
- ◆ **Tipo de especialização:** Qual é o tipo de especialização mais adequado dentre os diversos tipos existentes? Por exemplo, o grau máximo de especialização envolve a criação de um novo ramo da justiça, com competência exclusiva em duas instâncias. Uma especialização um pouco menor envolve a criação de uma nova corte. Ambos tipos de especialização estão associados a maiores custos e mudanças significativas na organização do Direito. Um tipo de especialização menos drástica é a criação de varas especializadas dentro de um foro. Em diversos países, este tipo de especialização pode ser feita mudando apenas o regimento interno do tribunal. Finalmente, em alguns países é possível que a atribuição de casos aos juízes de um tribunal não seja estritamente aleatória, podendo também ser determinada pelo conhecimento especializado destes. Por exemplo, para casos que versam sobre assuntos complexos, o presidente do tribunal pode escolher como aquele que tem maior experiência no tema, instrumento denominado *opinion assignment* (ATKINS, B. M., 1974; BRENNER, S. and SPAETH, H. J., 1986; CHENG, E. K., 2008; CURRY, B. and MILLER, B., 2015). Cada um destes tipos de especialização pode ser mais ou menos vantajosos de acordo com as considerações anteriores. Quanto menor a necessidade de especialização, menor devem ser as modificações legislativas e os custos necessários para implementá-la.

Caso se decida que a especialização é adequada, alguns autores indicam passos que podem contribuir para a efetividade desta (BAUM, L., 2009; ZIMMER, M., 2009). Estes passos são indicados a seguir:

- ◆ **Treinamento:** Uma das vantagens da justiça especializada é o treinamento dos juízes e serventuários para lidar com as complexidades da competência escolhida. Para tal, é necessário que estas pessoas participem de conferências externas, workshops e demais meios de treinamento nestes conhecimentos. Estes treinamentos devem ser realizados tanto antes da criação das cortes quanto rotineiramente após a criação destas. O conhecimento treinado pode ser de diversos tipos, variando de acordo com a especialização. Por exemplo, em cortes de patentes e Direito Ambiental usualmente é necessário conhecer em maior profundidade o Direito específico bem como conhecimento científico. Por outro lado, em cortes de Violência Doméstica e de casos de drogadição é importante que juízes e serventuários sejam treinados em relação a mediação, comunicação e atitude para a resolução destes tipos de conflito.
- ◆ **Exclusividade de competência:** A justiça especializada deve ter exclusividade de competência sobre os assuntos com que lida. Caso contrário, é possível que advogados façam *forum shopping*, isto é, escolham entre litigar na justiça generalista ou especialista de acordo com a jurisprudência mais favorável.
- ◆ **Instância correta:** A justiça especializada em geral é mais eficiente que a generalista em lidar com fatos complexos. Assim, tipicamente é mais vantajoso que esta seja estabelecida em primeira instância. A revisão em segunda e terceira instâncias por juízes generalistas pode contrabalancear a tendência à visão miópica dos juízes especialistas. Em raros casos, a especialização em segunda instância também pode ser vantajosa para unificar a jurisprudência. O principal exemplo é o *Federal Circuit Court* nos Estados Unidos da América, que julga casos de patente em segunda instância.
- ◆ **Carreira:** O juiz especialista deve ter um plano de carreira compatível com os juízes generalistas. Em particular deve ter meios de ascender a cortes de instâncias superiores. A competência da especialização não deve ser restritiva a ponto de não haver variabilidade nos casos trazidos ao juiz. Estes passos são essenciais para evitar a estigmatização da especialização.
- ◆ **Impedir isolamento:** Com uma competência restrita, é comum que juízes especialistas se isolem do restante do ordenamento jurídico. Várias medidas são sugeridas para mitigar este efeito. Por exemplo, integrar alguns juízes generalistas rotativos à corte especializada. Outro exemplo é fazer com que a corte especializada tenha competência exclusiva sobre a sua especialização e, também, competência residual sobre outros assuntos conexos. É o caso, por exemplo, da *Federal Circuit Court* nos Estados Unidos da América que, além da especialização em patentes, também tem competência residual sobre direito comercial.
- ◆ **Facilidade de acesso:** Os foros da Justiça Especializada devem estar próximos a grandes centros urbanos, de forma a evitar custos de transporte.

- ♦ **Acompanhamento:** A efetividade da Justiça Especializada deve ser acompanhada. Isto inclui criar sistemas para a coleta de dados sobre os processos julgados, bem como entrevistas periódicas com juízes, serventuários e as partes envolvidas.

## 1.4.2 ANÁLISE QUANTITATIVA DA EFICIÊNCIA NA ESPECIALIZAÇÃO

Com o intuito de identificar os aspectos da mensuração de eficiência que são relevantes a este estudo, adotamos como bibliografia de referência trabalhos que tenham se empenhado em identificar o impacto de métodos de gestão alternativa em alguma métrica de produtividade. Os artigos levantados e as relações entre eles encontram-se na Figura 3, separados pela natureza dos dados utilizados e pela métrica de eficiência que foi adotada.

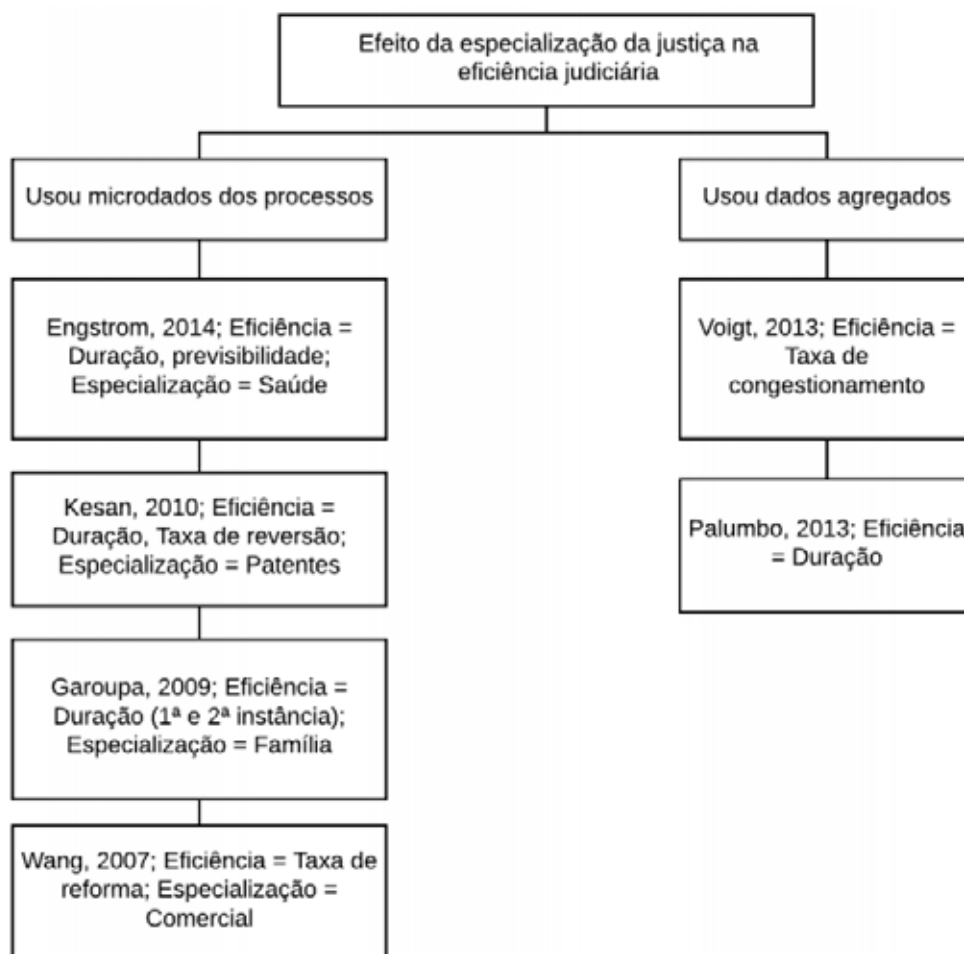


Figura 3 - Esquema hierárquico da bibliografia levantada.



Todos os artigos foram classificados de acordo com a metodologia empregada na avaliação de eficiência e a metodologia de comparação entre a Gestão Processual Especializada e a Não Especializada. Com relação às mensurações de eficiência, a duração processual da distribuição do processo até a decisão terminativa na instância em estudo foi a técnica mais utilizada. Entretanto, identificamos duas outras métricas de eficiência:

- ◆ **Reversibilidade:** Essa quantidade é definida como a chance de uma decisão numa instância inferior ser reformada numa instância superior. A relação com a eficiência vem da ideia de uma aplicação da lei que é inconsistente entre as instâncias, indicando assim que a atuação dos operadores do Direito nas instâncias inferiores provoca uma litigância supérflua (KESAN, J. P. and BALL, G. G., 2010).
- ◆ **Previsibilidade:** Essa quantidade é definida como a variação no percentual de decisões tomadas em condições iguais ou similares. Pelo mesmo motivo explicitado na métrica anterior, alguns autores consideram essa característica uma forma de insegurança jurídica com potencial para aumentar os litígios em instâncias superiores (ENGSTROM, N. F., 2014).

Antes de prosseguir à uma análise mais detida dos trabalhos, é importante mencionar que as metodologias quantitativas empregadas são bastante distintas, o que se reflete na viabilidade de comparar os resultados. Devido a essa característica, as conclusões acerca do impacto da especialização na eficiência são, no geral, inconclusivas por estarem sujeitas a uma série de ressalvas. As escolhas metodológicas feitas com relação às métricas e ao delineamento dos estudos, por outro lado, dialogam diretamente com este trabalho e foram o principal interesse desta revisão.

Kesan, J. P. e Ball, G. G. (2010) discutem o impacto em potencial da criação de uma corte de patentes analisando o desempenho de magistrados generalistas em casos relacionados a patentes. A hipótese principal a ser validade é que a prática repetitiva em casos similares leva ao ganho de eficiência dos magistrados especializados, portanto o estudo comparou magistrados generalistas de acordo com (I) a experiência em processos relacionados a patentes e (II) conhecimento prévio na matéria. As comparações foram conduzidas através de modelos de regressão, considerando como variáveis a resposta a duração do processo e a reversão de decisão em uma instância superior. No primeiro modelo, utilizou-se análise de sobrevivência para tratar o tempo dos processos que ainda estavam pendentes no momento do estudo. Através dessas análises, concluiu-se que a experiência tem um efeito modesto na eficiência, sendo ele cerca de 10% na duração do processo e menos do que isso na probabilidade de revisão. Ainda que o resultado do impacto seja positivo, a intensidade do efeito pode ter sido modificada pela ausência da condição de experimento perfeito. Os processos estudados aqui estavam sob o regime generalista, ainda que alguns processos tenham sido julgados por juízes com maior prática e conhecimento relacionado a patentes.

Garoupa, N., Jorgensen, N. e Vazquez, P. (2009) adotam uma metodologia similar para identificar o efeito da especialização, mas aqui se mediu diretamente a diferença entre a eficiência de juízes generalistas e juízes especializados. Considerando as Varas de Família da região de Madrid, comparou-se a duração dos

processos geridos sob os dois regimes. Entretanto, embora a situação aqui fosse mais favorável do que no estudo anterior, a metodologia estatística foi empregada com menor rigor. Os processos pendentes na época do estudo foram excluídos e, para evitar o uso de uma regressão ordinária, realizou-se uma regressão ordinal numa categorização da duração. Idealmente, essas duas escolhas metodológicas, que têm potencial para impactar o resultado do estudo, poderiam ter sido comparadas à outras mais usuais, como utilizar análise de sobrevivência e/ou métodos não paramétricos. De toda forma, o estudo controla os resultados por variáveis relacionadas à complexidade do processo, como a presença de menores de idade, a quantidade de pareceres juntados etc., e conclui que existe uma pequena evidência de que processos de varas especializadas correm mais rápido, mas a estimativa é ruidosa.

O último artigo desta revisão que utilizou metodologia estatística para conduzir as comparações de interesse foi Wang, Y. (2007). Ao contrário dos estudos anteriores, que analisaram os desdobramentos de processos de instâncias inferiores, este estudo comparou processos oriundos de varas especializadas e comuns com relação à confirmação da decisão na corte de apelações. Utilizando uma regressão logística controlada por fatores regionais, concluiu-se que existe uma maior tendência a confirmar decisões oriundas de cortes especializadas em questões administrativas.

Discordando das pesquisas levantadas anteriormente, Engstrom, N. F. (2014) argumenta, utilizando estatística descritiva, que a eventual criação de cortes especializadas em questões de saúde não teria o impacto esperado pelos defensores dessa política. Os dados de uma iniciativa do governo para julgar questões relativas à distribuição de vacinas à população foram utilizados para qualificar o cenário em que essas questões seriam julgadas por cortes especializadas. Usando esses dados, concluiu-se que a previsibilidade das decisões na corte especializada foi pequena e que a duração dos julgamentos foi similar à duração de outros processos em cortes comuns.

Utilizando dados de produtividade agregados de países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e países da Europa, Voigt, S. e El-Bialy, N. (2013) e Palumbo, G. et al. (2013) trazem novas perspectivas à discussão do ganho de eficiência proporcionado pela especialização. Ao invés de investigar o efeito da especialização individualmente no registro das movimentações processuais, os autores discordam acerca dos efeitos da especialização da Justiça. Eles concluem, respectivamente, que países com maior percentual de especializações apresentam uma maior taxa de congestionamento, em outras palavras, as cortes especializadas são menos produtivas, e que para países com alta ineficiência e baixa taxa de litigância, a especialização da justiça é mais propensa a trazer ganhos de eficiência, ou seja, a especialização é uma boa solução para problemas de ineficiência.

Em linhas gerais, os estudos aqui levantados delimitam um pequeno conjunto de métricas de produtividade e apontam para ganhos de eficiência na especialização da Justiça, ainda que com diferentes graus

de suporte a essa hipótese. Além disso fica claro que, além dos impactos mais diretos na eficiência como celeridade processual, também existe espaço para alterações mais estruturais na dinâmica processual, como menores taxa de recursos e de reversibilidade.

### 1.4.3 UNIFICAÇÃO DE SERVENTIAS

Nas últimas décadas, diversos países observaram aumento na taxa de litigiosidade. Este aumento causou tensão no judiciário, aumentando seus custos e os estoques de processos aguardando julgamento. Como um dos remédios para contornar este impasse, observou-se que é possível aumentar a eficiência do judiciário revisando a gestão dos tribunais.

Tradicionalmente, verifica-se que as unidades jurisdicionais são geridas pelo juiz responsável de forma relativamente independente. Por exemplo, Gulati, M. e Posner, R. A. (2016) observam que cada juiz federal nos Estados Unidos da América gerencia diretamente um secretário, quatro escrivães e alguns estagiários. Neste contexto, verifica-se variadas práticas de gestão dos serventuários de acordo com o juiz responsável. A característica central desse modelo é que os serventuários estão sujeitos diretamente a um juiz responsável.

Alternativamente a este modelo, observa-se aquele em que serventuários são geridos de forma unificada em cada comarca. Este modelo propõe ao menos duas vantagens em relação ao modelo tradicional. Em primeiro lugar, ao concentrar a gestão dos serventuários torna-se possível delegar esta função a um administrador. Esta delegação tanto permite que a gestão seja realizada por um especialista nesta atividade, quanto reduz as funções administrativas dos juízes, permitindo que se foquem na resolução de casos. Em segundo lugar, a eficiência deste sistema alternativo pode ser explicada usando algumas suposições pela **Teoria de Filas** (SAATY, T., 1961; COOPER, R. B., 1981; GNEDENKO, B. and KOVALENKO, I. 1989; SHORTLE, J. F. et al. 2018). Informalmente, no modelo tradicional, podemos imaginar que os serventuários formam uma fila por vara. Estas filas são independentes, formadas pelos serventuários de cada vara e abastecidas pelos processos que chegam. Por outro lado, no modelo alternativo, existe uma única fila M/M/1 na comarca. Esta fila é formada por todos os serventuários e abastecida por todos os processos que chegam à comarca. É possível provar que se os serventuários são igualmente efetivos em ambos os modelos, então cada processo permanecerá em média menos tempo na fila do modelo alternativo. Este fato pode ser explicado intuitivamente. Enquanto que no modelo tradicional o serventuário fica ocioso se não houverem processos aguardando julgamento na vara, no modelo alternativo este fica ocioso somente se não houverem processos aguardando julgamento na comarca.

A unificação também cria níveis de hierarquia no serventuário das unidades, que se manifestam através das figuras de supervisores, coordenadores e servidores. São atribuições dos supervisores: I) condução dos trabalhos da Secretaria, adotando rotinas e procedimentos para realização e confecção dos expedientes, II)

emissão de relatórios periódicos das atividades, III) orientação técnica aos servidores. São atribuições dos coordenadores: I) atender às partes e advogados, II) expedir certidões diversas, III) exercer a supervisão dos trabalhos da Secretaria Judiciária, IV) prestar assessoria jurídica e administrativa ao Secretário Judiciário. E por fim, são atribuições dos servidores: I) realização dos expedientes e procedimentos necessários ao cumprimento e execução das determinações judiciais, II) expedição de certidão de intimação para fins de comprovação de comparecimento espontâneo em juízo, entre outras.

De forma mais geral, este modelo alternativo de gestão de tribunais está incluso no movimento de Unificação do Judiciário (GAZELL, J. A., 1974; BERKSON, L. C., 1976; LAWSON, H. O., 1981; HENDERSON, T. A. et al., 1983) que vem sendo implementado nos Estados Unidos da América. De forma geral, este modelo visa centralizar a administração das comarcas, criar sistemas automatizados e gerais da gestão de processos, unificar procedimentos, jurisprudência, legislações entre unidades federativas e financiamento dos tribunais. Os textos que tratam qualitativamente deste tema em geral apresentam as razões acima tratadas como positivas, acrescentando apenas que o processo para obter a unificação é de difícil implementação (BAAR, C., 1992; FLANGO, V. E., 1994). Até o momento foram realizados poucos estudos quantitativos da eficiência da unificação do Judiciário, destacando-se Lahey, M. A., Christenson, B. A. e Rossi, R. J. (2000) que levantam pontos positivos deste movimento na Califórnia (EUA).

## 2 METODOLOGIA

### 2.1 RECORTE

Para avaliar o impacto de mudanças na Gestão Judiciária, estudamos as localidades em que houve especialização de varas e unificação de serventias. Na parte quantitativa da pesquisa, o interesse foi comparar os processos tramitados em varas especializadas ou unificadas com os tramitados em outras varas. Na parte qualitativa, o interesse foi compreender quais foram as dificuldades na implantação de unificações e de que forma essas dificuldades foram superadas.

#### 2.1.1 CRITÉRIOS PARA ESCOLHA DOS TRIBUNAIS

O primeiro recorte diz respeito à **esfera**. Nesta pesquisa, nos limitamos ao primeiro grau da Justiça Estadual. Essa escolha foi feita por dois motivos: I) a maior parte dos processos pendentes concentra-se na Justiça Estadual e II) as iniciativas de unificação de serventias surgiram na Justiça Estadual.

O segundo recorte se dá na escolha das **Unidades Federativas** que compõem o estudo. Essa escolha considerou três critérios: abrangência territorial, viabilidade e completude.

**Abrangência:** A abrangência territorial deve ser a maior possível. Sabemos que o Brasil é um país com realidades diversas e pesquisas anteriores mostraram que características como tempo dos processos variam em relação às Unidades Federativas analisadas (Associação Brasileira de Jurimetria, 2015).

**Viabilidade:** A pesquisa deve ser exequível dentro do período destinado a ela. Foi necessário escolher os tribunais de forma a reduzir retrabalho e realizar análises padronizadas.

**Completude:** A escolha dos tribunais deve ser feita de modo a permitir tanto os estudos de especialização de varas quanto os de unificação de serventias.

O primeiro critério implicou a escolha de pelo menos um tribunal por região. Dessa forma, maximizamos a quantidade de regiões do Brasil contempladas. Já o segundo critério resultou na restrição do estudo para quatro tribunais. De acordo com pesquisas anteriores, a realização de mais de sete levantamentos no estudo tornaria o *download* e processamento de dados inexecutável (Associação Brasileira de Jurimetria, 2017). Como o objetivo foi realizar duas análises distintas em cada tribunal, isso implicou a escolha de somente quatro. Finalmente, o terceiro critério exigiu a seleção de tribunais que permitissem tanto análises sobre

especialização da justiça quanto análises sobre unificação de serventias. Analisamos esses fenômenos separadamente.

A especialização é aproximadamente uniforme na Justiça Estadual. As diferenças acompanham o desenvolvimento urbano dos estados. Por exemplo, as Varas de Direito Comercial, que se subdividem em Varas de Falência e Recuperação Judicial e Varas Empresariais, concentram-se apenas nos grandes centros. Existem varas especializadas em Insolvência em São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Ceará, Paraná e Brasília. Já as varas especializadas em Direito Comercial existem apenas em São Paulo, Rio de Janeiro e em Minas Gerais. As demais especializações, como Varas de Família, Fazenda Pública e Violência Contra a Mulher são comuns e aparecem em quase todas as capitais do Brasil.

Em relação à unificação, as localidades com alguma iniciativa são escassas. Apesar de atenderem sempre ao mesmo princípio, o conceito tem nomes e padrões de implantação diferentes em cada localidade. No TJMS, pioneiro na implantação em 2013, os resultados dessa iniciativa, sob o nome de Central de Processamento Eletrônico de Feitos Judiciais (CPE), já se espalharam pelo estado. A primeira unidade do TJSP, chamada Unidade de Processamento Judicial (UPJ), foi inaugurada em 2014 e unificou as serventias de cinco varas cíveis da capital (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2015). O TJCE, seguindo o exemplo dos outros estados, instituiu a Secretaria Única do Ceará (SUC) com o mesmo propósito. O TJSC também conta com uma iniciativa parecida, chamada Divisão de Trabalho Remota (DTR), que é limitada às Varas de Fazenda Pública.

## 2.1.2 TRIBUNAIS ESCOLHIDOS

Levando em conta a qualidade dos dados e os avanços na unificação de serventias, o TJMS foi considerado o mais adequado para o recorte. Esse foi o primeiro tribunal a implantar um *Cartório do Futuro* e nas últimas três avaliações do Selo Justiça em Números, que mede a qualidade da administração de dados dos tribunais brasileiros, obteve duas classificações Ouro e uma classificação Diamante (Conselho Nacional de Justiça, 2016).

O segundo tribunal considerado no recorte geográfico foi o TJSP. Por concentrar 27,1% de todos os casos pendentes do Brasil em 2015 e ser o maior tribunal da América Latina, é o tribunal coerente a ser estudado em qualquer pesquisa sobre o comportamento Judiciário. Além disso, justifica-se a sua inclusão no estudo por ser o segundo tribunal a implementar uma iniciativa de unificação de serventias e por possuir a maior quantidade de varas especializadas do Brasil.

Para completar o escopo regional, escolhemos outros tribunais de diferentes regiões que apresentaram pelo menos uma unificação de serventias. Assim, as regiões Sul e Nordeste foram consideradas no recorte através do TJSC e TJCE.

Em seguida, definimos o recorte temporal. Por conta da modernidade da unificação de serventias, optamos por análises que também levassem em conta processos mais antigos. Com isso, garantimos a possibilidade de isolar o impacto da modernização comparando as varas antes e depois das alterações. Em razão das datas de implantação dos Cartórios do Futuro, consideramos como corte temporal os processos distribuídos a partir do ano de 2013. Por outro lado, para garantir que os processos tivessem informações suficientes para análise, limitamos a análise aos processos distribuídos até julho de 2017.

Além do territorial, também foram necessários outros recortes de matéria processual, mediante os resultados das análises documentais explicados na próxima subseção. Os recortes foram diferentes para especialização e unificação.

### 2.1.3 ANÁLISE DOCUMENTAL

#### 2.1.3.1 UNIFICAÇÕES EXISTENTES

O conceito de Cartório do Futuro tem nomes e padrões de implantação diferentes em cada localidade. No entanto, todos têm por objetivo garantir a celeridade processual, a redução da burocracia e o aumento da produtividade, os quais são resultados da concentração de tarefas e aprimoramento da divisão de trabalho entre magistrados e servidores.

A documentação foi levantada tendo como base as notícias veiculadas nos sites dos tribunais e uma busca por palavras-chave nos cadernos administrativos dos diários oficiais. As palavras-chave das buscas foram “*Secretaria Judiciária Única*”, “*Divisão de Tramitação Remota*”, “*Central de Processamento Eletrônico*” e “*Unidade de Processamento Judicial*” para o TJCE, TJSC, TJMS e TJSP, respectivamente.

Os documentos levantados estão descritos na Tabela 1.

**Tabela 1 - Lista de documentação oficial sobre unificações de serventias.**

| <b>TRIBUNAL</b> | <b>DOCUMENTO</b>               | <b>DETALHAMENTO</b>       |
|-----------------|--------------------------------|---------------------------|
| TJCE            | Portaria Nº 3/2014             | Cria a SJU I              |
| TJCE            | Portaria Nº 1016/2015          | Cria as SJUs II e III     |
| TJCE            | Portaria Nº 1067/2015          | Cria a SJU IV             |
| TJMS            | Provimento Nº 300/2015         | Institui a CPE            |
| TJMS            | Provimento Nº 399/2017         | Institui o teletrabalho   |
| TJMS            | Portaria Nº 969                | Institui o comitê gestor  |
| TJSC            | Resolução Conjunta Nº 2/2014   | Cria a DTR                |
| TJSC            | Resolução Conjunta Nº 3/2014   | Cria a DTR bancária       |
| TJSC            | Resolução Conjunta Nº 3/2017   | Cria a Diretoria das DTRs |
| TJSP            | Provimento Conjunto Nº 01/2014 | Cria a UPJ I              |
| TJSP            | Provimento Conjunto Nº 29/2017 | Cria a UPJ II             |

Um aspecto comum entre os tribunais que compõem a pesquisa está na iniciativa de unificação de serventias, que partiu das respectivas presidências. Nas consultas, observamos, também, ser comum a participação dos presidentes em implantações e discussões a respeito do Cartório do Futuro.

Nos tribunais pesquisados, é notável a diferença na estrutura e forma de implantação das unificações. No TJMS, por exemplo, o Centro Integrado de Justiça centralizou os trâmites processuais de todo o estado. Já no TJSP e no TJCE, há diversas centrais cartorárias com competências distintas tanto em relação ao escopo regional, quanto às matérias processuais.

Outra diferença está na estrutura organizacional dos cartórios. Cada tribunal se organiza de acordo com a demanda que fundamentou a criação dos cartórios, mas todas as unificações apresentam pelo menos duas semelhanças: I) a presença de seções básicas como, por exemplo, o atendimento ao público e II) a realização de procedimentos necessários ao cumprimento e execução das determinações judiciais.

Em seguida, detalhamos a estrutura da implantação da unificação em cada estado pesquisado.

#### **2.1.3.1.1 DETALHES SOBRE A UNIFICAÇÃO NO TJCE**

Implantado em 2014 como projeto piloto, a Secretaria Judiciária Única (SJU) de 1º Grau de Jurisdição I atende as Varas da Fazenda Pública. A SJU conta com um coordenador e dois supervisores e foi dividida em dois núcleos, um responsável pelos expedientes relativos aos feitos e outro responsável pelos Juizados Especiais, cabendo ao coordenador a designação de servidores conforme a demanda necessária.

De acordo com a Portaria nº 1.010/2015, outras SJUs foram criadas da seguinte forma:



- ◆ SJU de 1º Grau de jurisdição II: atende da 1ª a 9ª Varas de Família;
- ◆ SJU de 1º Grau de jurisdição III: atende da 10ª a 18ª Varas de Família;
- ◆ SJU de 1º Grau de jurisdição IV: atende da 1ª a 3ª Varas de Execuções Penais.

A principal diferença entre as diversas SJUs é a equipe de trabalho: as SJUs II, III e IV foram implantadas contendo um supervisor, dois coordenadores e uma equipe complementar de servidores diversos sem tamanho definido.

### 2.1.3.1.2 DETALHES SOBRE A UNIFICAÇÃO NO TJSC

A unificação de serventia, implantada em 2014, se deu pela criação de cinco Divisões de Tramitação Remota (DTRs), cada qual com seu tipo de ação e seção. A implantação de novas divisões e serviços é atribuição da Secretaria Geral e necessita da autorização do presidente. O acompanhamento e aplicação de melhorias nas DTRs é atribuição da Corregedoria Geral.

As DTRs atuam em todo o estado, conforme a Resolução Conjunta GP/CGJ nº 9, de 21 de novembro de 2017, sendo compostas da seguinte forma:

- ◆ DTR de Execuções Fiscais, com atuação em nove comarcas de Vara Única e vinte comarcas de Vara de Execuções Fiscais Municipais e Estaduais;
- ◆ DTR de Execuções, com atuação em três comarcas;
- ◆ DTR de Direito Bancário, com atuação na 1ª, na 2ª e na 3ª Varas de Direito Bancário da comarca da capital e em seis comarcas do interior do estado;
- ◆ DTR de Execução e Cumprimento de Sentença, com atuação em seis varas da comarca da capital;
- ◆ DTR Penal, com atuação em quatro varas da comarca da capital.

As DTRs atuam de modo padronizado, estando distribuídas em cartórios e foros das respectivas unidades, e são compostas por servidores da Secretaria do Tribunal de Justiça e da Secretaria do Primeiro Grau.

### 2.1.3.1.3 DETALHES SOBRE A UNIFICAÇÃO NO TJMS

A Central de Processo Eletrônico (CPE), implantada em 2013 como projeto piloto, tinha como atribuições: I) cumprir e executar as determinações judiciais e II) exercer os serviços cartorários em geral, nos processos eletrônicos das unidades jurisdicionais. Diferentemente do que ocorreu no TJCE, essa central cartorária não tinha a função de prestar atendimento ao público externo, como partes, advogados, Defensoria, Procuradores e Promotores de Justiça, sendo esta uma atribuição dos servidores de cada cartório. Até o final de

2014, a CPE atendia a Varas de Execução Penal e Criminais, além de Juizados Especiais. Nessa época, a CPE trabalhava, principalmente, com controle de prazo e expedição e cálculo de pena.

A CPE, com finalidade de atender todas as comarcas do estado, funciona junto ao Centro Integrado de Justiça Desembargador Nildo de Carvalho (CIJUS), inaugurado no ano de 2016 em Campo Grande, o qual abriga diversos serviços judiciais. Todos os trâmites processuais são realizados no prédio, porém não foi possível identificar se essa centralização está em funcionamento.

#### **2.1.3.1.4 DETALHES SOBRE A UNIFICAÇÃO NO TJSP**

A Unidade de Processamento Judicial (UPJ) agrupa pelo menos três unidades cartorárias de mesma competência. Foi implantada em 2014, no Fórum João Mendes e atendia da 41ª a 45ª Varas Cíveis. Sua expansão teve início em 2015 com a implantação das UPJs no Foro Regional de Santo Amaro, uma Cível, com a unificação da 9ª a 14ª Varas, e uma da Família e Sucessões, com a unificação da 7ª a 11ª Varas, bem como de uma segunda UPJ no Fórum João Mendes, com atuação da 26ª a 30ª Varas Cíveis.

A UPJ pode ser híbrida (processos físicos e digitais) ou puramente digital. As UPJs digitais são compostas por escrivão judicial e três equipes: de cumprimento, de movimentação e de atendimento ao público. Já as UPJs híbridas contam com duas equipes adicionais, relativas aos processos físicos.

A equipe de cumprimento é responsável pela elaboração de todos os documentos decorrentes das determinações judiciais. A equipe de movimentação atua no controle de prazos, prepara resenhas, confecciona atos ordinários e realiza a juntada de petições. Por fim, a equipe de atendimento é responsável pelo atendimento aos advogados e partes, bem como pelas remessas, cargas, recebimento e arquivamento.

Até outubro de 2017 foram implantadas, em todo estado, dez UPJs, atendendo Varas de Família e/ou Varas Cíveis, e, para o final do mesmo ano, era prevista a implantação de mais quatro UPJs.

Quanto à estrutura física, há diferenças entre as UPJs, de acordo com a competência atendida. Nas UPJs Cíveis, as salas de audiência são compartilhadas. Já nas UPJs de Família e Sucessões, cada Vara possui sua sala de audiência.

#### **2.1.3.2 ESPECIALIZAÇÕES EXISTENTES**

Os dados utilizados para verificação dos tipos de especialização foram: I) o Módulo de Produtividade Mensal (MPM) do CNJ e II) as lotações descritas nos Diários Judiciais eletrônicos do TJSP, TJSC, TJMS e TJCE. Consideramos a listagem de unidades judiciárias de 2012 a 2017 dos quatro tribunais da pesquisa.

Para cada ano e comarca, verificamos as varas criadas e extintas. Observamos que a maior frequência de aparecimento de novas varas ocorreu no ano de 2015, o que indica que não se trata da data real de criação, e sim do ano que estas foram inseridas no sistema do CNJ. Após esse período, não se identificou a criação de novas varas. Assim, concluímos que houve poucas especializações nesse período.

As unidades judiciárias foram classificadas de acordo com as seguintes categorias: Única, Cumulativa, Cível, Criminal, Empresarial, Execução Penal, Falência, Família, Fazenda Pública, Infância, Juizado Especial, Trabalho, Tráfico e Violência Doméstica.

Na listagem acima, as únicas varas que não foram consideradas especializadas foram as Varas Únicas e Cumulativas, pois elas tratam de todos os assuntos processuais. As Varas Criminais e Cíveis também foram tratadas como especializadas, mesmo sendo especializações comuns e com demandas heterogêneas.

Depois de levantar as especializações, identificamos os padrões de especialização em cada tribunal. Esses padrões esclarecem (I) quais comarcas estão suscetíveis a quais tipos de especialização de competências e (II) quais avaliações empíricas da especialização são viáveis.

A Figura 4 mostra as contagens e proporções de especializações de cada tipo em cada tribunal. Cada tribunal apresenta um padrão de especialização. No TJCE, a maior parte das comarcas não tem especialização alguma, sendo que mais de 75% das comarcas tem apenas Varas Únicas. As únicas comarcas com níveis mais altos de especialização são Fortaleza, Juazeiro do Norte, Maracanaú, Sobral, Crato e Caucaia. Por outro lado, o TJSC é o tribunal com maior granularidade no nível de especialização: apenas metade das comarcas não tem especialização alguma. No TJSP e no TJMS, a situação é menos polarizada: cerca de 20% das comarcas apresentam especializações e aproximadamente metade delas são especializações mais granulares do que criminal e cível.

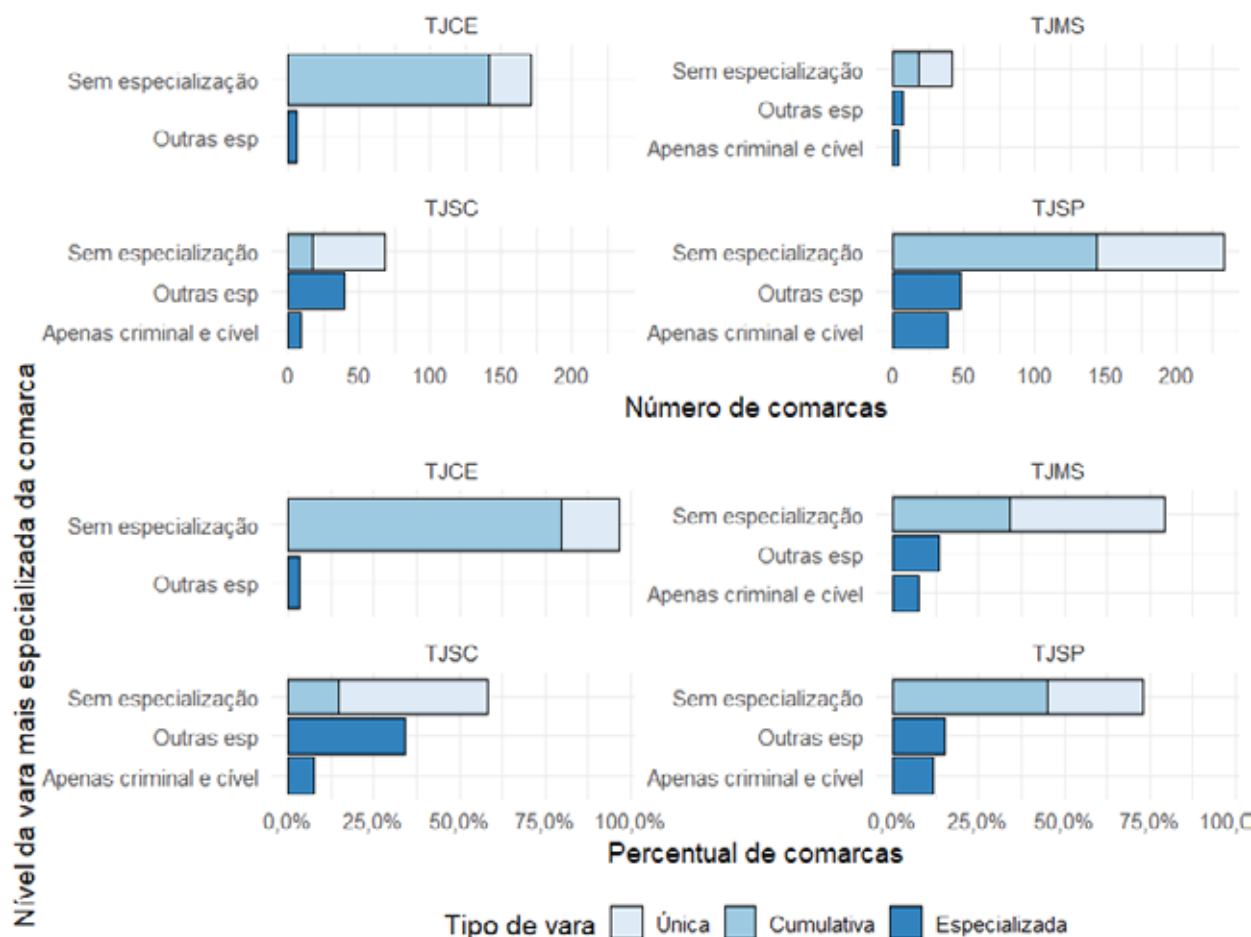


Figura 4 - Distribuição do nível máximo de especialização das comarcas, separado por tribunal.

## 2.1.4 RECORTES ESPECÍFICOS PARA UNIFICAÇÃO

Considerando os resultados da análise documental da unificação, cada tribunal adotou uma estratégia distinta. Por isso, os recortes foram customizados para cada tribunal.

No TJCE, a análise quantitativa da unificação não foi possível por conta de bloqueios adicionados à ferramenta de pesquisa do tribunal. O sistema *reCaptcha* impossibilitou a extração automática que daria origem a uma base de processos que fosse representativa do total de casos. Nesse caso, os estudos limitaram-se à análise documental.

No TJMS, o levantamento documental não deixou suficientemente claro quais foram as matérias escolhidas para unificação de serventias, mas notícias veiculadas nos anos seguintes à instalação dos cartórios indicaram que as unificações se restringiram a Execuções Penais. Como também não houve menção expressa à expansão dos serviços da CPE, nosso escopo se limitou à comarca de Campo Grande.

No TJSC, restringimos o escopo às Varas de Execução Penal, Direito Bancário e Execução Fiscal de Florianópolis, que são as matérias mencionadas na resolução que cria as DTRs. Essa escolha também se deu pela ausência de documentação que comprovasse a expansão dos cartórios a outras comarcas.

Por fim, no TJSP restringimos o escopo às Varas Cíveis do Foro João Mendes, da capital, onde foram iniciados os esforços de implantação das UPJs.

### 2.1.5 RECORTES ESPECÍFICOS PARA ESPECIALIZAÇÃO

Com relação à especialização da Justiça, propomos restrições de escopo que dialogam com os padrões de especialização identificados. Desses padrões, concluímos que: I) a não especialização é o cenário mais frequente e, por isso, o impacto das especializações mais comuns e de fácil implementação precisa ser estudado e II) as especializações sofisticadas são frequentes apenas em comarcas de grande porte.

Excluimos algumas especializações por conta da baixa adesão nos diferentes tribunais e pela dificuldade em dissociar o estudo da unificação e da especialização. A adesão está descrita na Tabela 2, considerando apenas especializações presentes nos quatro tribunais e excluindo as Varas de Execução Fiscal e Fazenda Pública pela ocorrência de unificação de serventias. O recorte final contou com as seguintes especializações: Violência Doméstica, Júri, Família, Infância e Juventude, Criminal e Cível.

**Tabela 2 - Quantidade de varas especializadas em cada tribunal por tipo de especialização.**

| <b>TIPO DE ESPECIALIZAÇÃO</b>           | <b>TJCE</b> | <b>TJMS</b> | <b>TJSC</b> | <b>TJSP</b> |
|-----------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Auditoria Militar                       | 1           | 0           | 0           | 0           |
| Bancário                                | 0           | 0           | 10          | 0           |
| Cível                                   | 64          | 46          | 106         | 460         |
| Criminal                                | 43          | 23          | 61          | 232         |
| Cumulativa                              | 131         | 39          | 48          | 297         |
| Direitos difusos                        | 0           | 2           | 0           | 0           |
| Do Júri                                 | 5           | 2           | 1           | 10          |
| Empresarial                             | 0           | 0           | 1           | 0           |
| Execução fiscal                         | 12          | 1           | 47          | 7           |
| Execução Penal                          | 4           | 3           | 4           | 32          |
| Falência                                | 2           | 1           | 1           | 2           |
| Família                                 | 35          | 7           | 33          | 133         |
| Fazenda Pública e Acidentes de Trabalho | 15          | 1           | 22          | 67          |
| Infância                                | 6           | 5           | 7           | 35          |
| Juizado Especial                        | 0           | 72          | 36          | 25          |
| Júri e Execuções                        | 0           | 0           | 0           | 16          |
| Penas Alternativas                      | 1           | 0           | 0           | 0           |
| Registro Público                        | 2           | 6           | 1           | 2           |
| Tráfico                                 | 4           | 0           | 0           | 0           |
| Trânsito                                | 1           | 0           | 0           | 0           |
| Única                                   | 256         | 25          | 56          | 127         |
| Violência doméstica                     | 2           | 3           | 1           | 14          |

## 2.1.6 UNIVERSO

O recorte de pesquisa definiu um universo com relação a todas as investigações: a prestação jurisdicional do TJSP, do TJMS, do TJCE e do TJSC entre janeiro de 2013 e julho de 2017, no tangente às especializações e unificações.

O universo foi utilizado para definir as populações em estudo. As investigações produziram inferências com relação aos processos que tramitam em regimes especializados e/ou com unificação. Todos os métodos para acessar essa população foram feitos via amostragem (BREWER, K., 2002).

### 2.2 BASES DE DADOS

Para contemplar todas as frentes da pesquisa, adotamos uma estratégia de coleta que resultou em cinco bases de dados distintas. As bases diferem em relação ao método de obtenção e as finalidades das análises. Essa diferenciação foi necessária após as análises iniciais da pesquisa identificarem lacunas que acarretaram em novas coletas de dados, com escopos específicos. Considerando as diversas vantagens discutidas pela literatura de referência, construímos bases de dados voltadas para análises de tempos, taxa de reforma e congestionamento.

No que diz respeito à eficiência, adotamos como paradigmas as noções de congestionamento, amplamente divulgado pelo CNJ, e, alinhado com o que é discutido pela literatura especializada, o tempo de tramitação dos processos. As bases de dados inicialmente escolhidas para caracterizar o impacto dos métodos alternativos de gestão nessas métricas foram:

**Base 1 (congestionamento):** Para caracterizar o impacto da especialização nas taxas de congestionamento nos baseamos nos dados disponibilizados pelo CNJ no MPM. A esses dados foram adicionados os *microdados*, dados de produtividade disponibilizados pelo TJSP, em virtude da baixa adesão deste tribunal ao MPM.

**Bases 2 e 3 (tempos de tramitação):** No que diz respeito aos tempos de tramitação, a estratégia para caracterizar o impacto dos métodos alternativos foi diferente nas análises de especialização e unificação. Em ambos os casos buscamos identificar uma situação de experimento.

- ◆ No caso das varas especializadas, estudamos a especialização num esquema de caso e controle. Uma amostra das varas não especializadas representa os controles e uma amostra das varas especializadas representa os casos. Para construir esse esquema, utilizamos uma técnica conhecida como *matching* (STUART, E., 2010; H0, D. et al., 2004). Por exemplo, para cada Vara Única, identificamos as Varas Criminais e Cíveis com estoques similares. Para as especializações menos frequentes, estudamos o impacto da especialização com a totalidade das varas especializadas.
- ◆ No caso das unificações, comparamos as varas antes e depois da unificação. Em São Paulo, devido às especificidades da unificação de serventias foi possível analisar os resultados em um esquema de caso e controle (BERTRAND, M., DUFLO, E. and MULLAINATHAN, S., 2004).

Os escopos temporais dessas bases de dados variaram de acordo com a disponibilidade da informação. Para o caso da Base 1, relativa às taxas de congestionamento, escolhemos o ano de 2017 como marco para as comparações de interesse. Essa escolha se deu em virtude da maior adesão ao sistema neste ano. No TJSP, também adotamos o ano de 2017 como referencial e os dados mensais foram consolidados em totais

anuais. Já no caso do escopo temporal das bases de dados 2 e 3, os escopos temporais foram aqueles definidos na Seção 2.1 com adição dos recortes decorrentes da análise documental.

Mediante a necessidade de avaliar outras potenciais vantagens das especializações da Justiça, adotamos como métrica de qualidade e uniformidade das decisões a taxa de reforma das decisões de primeiro grau. Além de garantir que as varas comparadas fossem similares, como fizemos na Base 2, obtivemos um conjunto de informações que possibilitou a comparação de processos similares tramitando em varas especializadas e comuns.

Um aspecto importante das escolhas metodológicas realizadas foi a utilização da taxa de reforma. Escolheu-se considerar essa taxa como métrica de qualidade das decisões em virtude principalmente da sua aderência à literatura especializada na avaliação de performance judiciária (ROSALES-LÓPEZ, V., 2008). Essa aderência refletiu-se, por exemplo, na literatura de apoio levantada na Seção 1.4.2. Essa escolha facilita a comparação dos resultados obtidos neste relatório com os estudos mais recentes na área de mensuração de performance.

Além disso, o aspecto central do uso da taxa de reforma como métrica de qualidade das decisões não se baseia na premissa de que as decisões de grau superior são mais qualificadas ou melhores do que as decisões de primeiro grau num sentido estrito. Pelo contrário, ela reconhece nas diferenças entre os padrões decisórios de todos os agentes uma fonte de recursos para investigações empíricas. A pergunta central não é “por que as taxas de reforma são pequenas (ou grandes)?” mas sim “por que as taxas de reforma em varas distintas são diferentes?”. Os achados das pesquisas nas quais este relatório se baseia indicam que essa pergunta merece ser respondida em virtude de padrões previamente identificados.

A descrição das bases de dados utilizadas para uma análise mais detida das especializações e para caracterizar a qualidade e uniformidade das decisões seguem abaixo:

- ◆ **Base 4 (tempos de tramitação de processos similares):** Para analisar os resultados de processos similares, obtivemos um conjunto de casos cujos assuntos, codificados de acordo com a Resolução CNJ nº 46/2007, que estivessem inequivocamente associados às especializações de interesse. Para isso, obtivemos um conjunto de decisões de segundo grau cujos assuntos estivessem enquadrados nas especializações de interesse desta pesquisa e, a partir dessas, obtivemos um conjunto de decisões de primeiro grau. Essas últimas foram classificadas de acordo com o grau de especialização de Justiça na qual tramitaram (comuns ou especializadas).
- ◆ **Base 5 (taxa de reforma das decisões):** Para analisar a taxa de reforma em cada tipo de especialização, adotamos uma estratégia similar àquela adotada na Base 4. As decisões de segundo grau com temas passíveis de especialização foram separadas de acordo com o grau de especialização do foro de origem.



Nas duas últimas bases de dados o escopo de assuntos pesquisados foi obtido através do corte da Tabela Processual Unificada (TPU) da Justiça Estadual. A relação de cortes e matérias estudadas segue abaixo:

- ◆ **Varas de Infância e Juventude:** Foram pesquisados todos os assuntos sob o vértice “Direito da Criança e Adolescente” da TPU Estadual. Nos tribunais pesquisados, houve a possibilidade de procurar especificamente as decisões de acordo com a origem do assunto na árvore, de tal forma que as infrações envolvendo crianças e adolescentes, por exemplo, não se confundissem com outros tipos de infrações penais.
- ◆ **Varas de Família:** Foram pesquisados todos os assuntos sob os vértices “Família” e “Sucessões”, abaixo de “Direito Civil”.
- ◆ **Varas de Violência Doméstica:** Foram pesquisados o assunto “Violência Doméstica Contra a Mulher” e os assuntos sob os vértices “Decorrente de Violência Doméstica”, abaixo do vértice “Lesão Corporal”, abaixo de “Direito Penal”, e “Lesões Corporais”, abaixo de “Direito da Criança e do Adolescente”.
- ◆ **Varas do Júri:** Foram pesquisados os assuntos sob o vértice “Crimes Contra a Vida”, abaixo de “Direito Penal”.

O escopo temporal dessas buscas respeitou o escopo temporal delimitado na Seção 2.1.

A Figura 5 é uma representação esquemática das bases de dados e suas finalidades metodológicas.

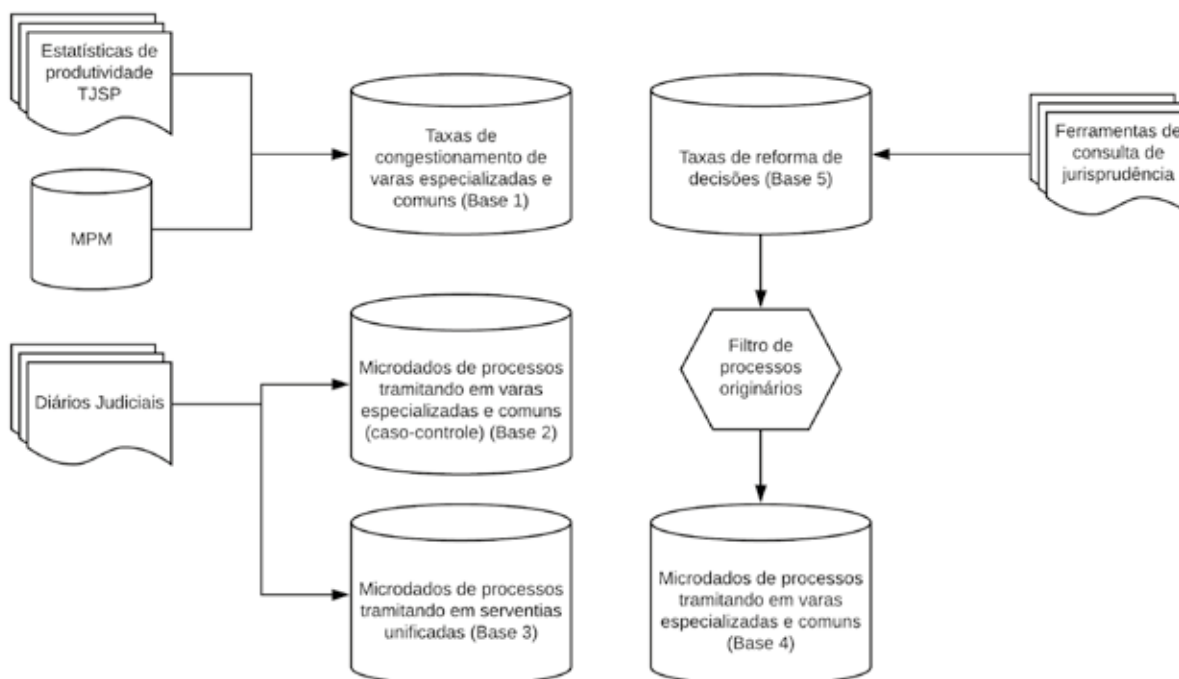


Figura 5 - Diagrama representando as bases de dados utilizadas no decorrer desta pesquisa.

As subseções seguintes apresentam uma descrição detalhada dos métodos de obtenção das informações e das bases de dados finais.

## 2.2.1 DESCRIÇÃO DETALHADA DAS BASES PARA ANÁLISES QUANTITATIVAS

Os dados utilizados para análises quantitativas referentes às bases 2 e 3 foram obtidos via extração automática dos Diários de Justiça Eletrônicos (DJE). Realizamos o *download* de todos os DJEs de primeira instância disponíveis desde o início do recorte temporal. Depois, tratamos os textos e organizamos os processos em uma base de dados que foi enriquecida para as análises posteriores.

A origem e o formato das informações da base de dados no TJSP bruta são diferentes dos demais tribunais. No TJSP, os processos distribuídos em todas as comarcas são publicados em seções especiais, no início ou no final de cada capítulo sob o título de “Distribuidor”. Nesses casos, é possível levantar quais processos foram distribuídos em cada dia, além de obtermos as seguintes informações, que são importantes para respeitar os recortes:

1. Número do processo
2. Classe
3. Polo ativo
4. Polo passivo
5. Vara/Foro/Comarca

Nos outros tribunais, não foi possível obter dados da mesma forma pela ausência da seção do Distribuidor. Nesses casos, levantamos informações similares, mas com origem nas seções de Intimação de Advogados. Esse fato impossibilita saber com precisão a data de distribuição de um processo, já que períodos longos podem decorrer até a primeira intimação. Consideramos, entretanto, que esses atrasos são desprezíveis e que todo processo distribuído consta nessa base de dados.

As bases de dados brutas do TJMS, TJCE e TJSC contam com as seguintes informações:

1. Número de processo
2. Classe
3. Assunto
4. Vara/Foro/Comarca
5. Polo ativo

6. Polo passivo
7. Informações sobre o advogado
8. Conteúdo da intimação

Essas informações brutas foram utilizadas para (I) construir a Base 3 e (II) aplicar o planejamento amostral da Base 2. A construção dessas bases consistiu num passo de amostragem, no caso da Base 2, e no enriquecimento deste conjunto de informações através da adição dos dados disponíveis nos sistemas de consulta processual.

Um procedimento similar foi utilizado para construir as bases 4 e 5, com o diferencial sendo a fonte da listagem dos casos. Em ambos os casos, os processos foram obtidos a partir das ferramentas de consulta de jurisprudência. As buscas foram feitas a partir dos parâmetros descritos na seção 2.2. Os resultados das buscas deram origem à uma base de dados com as seguintes informações:

1. Número do processo
2. Classe
3. Assunto
4. Órgão julgador
5. Comarca
6. Ementa da decisão
7. Processo de origem (quando disponível)

A Base 5 foi montada utilizando-se os processos de origem disponíveis na Base 4.

Como já mencionado, as bases 2, 3, 4 e 5 foram obtidas a partir de informações disponíveis nos sistemas de consulta processual. O enriquecimento das informações foi realizado a partir de consulta automática nos sites dos tribunais. O estudo foi impossibilitado no TJCE, em razão das consultas automáticas serem impedidas pelo uso do *reCaptcha*.

Os dados disponíveis nos sistemas de consulta processual dos tribunais analisados foram:

- ◆ Informações de capa dos processos, tais como:
  - ◇ Valor da ação
  - ◇ Juiz
  - ◇ Foro
  - ◇ Data de distribuição

- ◇ Assunto
- ◇ Classe
- ◇ Foro
- ◇ Comarca
- ◆ Lista de andamentos dos processos:
  - ◇ Data da movimentação
  - ◇ Título da movimentação
  - ◇ Descrição da movimentação
- ◆ Informações sobre as partes:
  - ◇ Nome da parte
  - ◇ Nome do advogado da parte (se houver)
  - ◇ Polo da parte

Ao final de cada coleta, as bases passaram por um procedimento de arrumação das informações brutas obtidas diretamente dos sites dos tribunais. Esses procedimentos estão descritos na Seção 2.3.

## 2.3 ARRUMAÇÃO

Conforme mencionado na seção 2.2.1, as bases de dados finais foram obtidas após procedimentos de arrumação e consolidação das informações brutas obtidas diretamente do Judiciário. A Base 2, entretanto, passou por um procedimento especial de amostragem das unidades judiciárias que seriam utilizadas. Ambos os procedimentos se encontram descritos nas subseções abaixo.

### 2.3.1 PROCEDIMENTOS DE ARRUMAÇÃO DAS BASES DE DADOS QUANTITATIVAS

Para a Base 1, o procedimento de arrumação dos dados envolveu apenas os dados obtidos no TJSP. Em virtude da baixa adesão ao MPM neste estado, as taxas de congestionamento das unidades judiciárias foram calculadas consolidando o número de processos em estoque, entrados e baixados de acordo com as contagens mensais do ano de 2017.

Para as bases 2, 3, 4 e 5 a arrumação dos dados para os estudos quantitativos envolveu duas etapas: I) recorte da base bruta e *download* de informações de acompanhamento processual e II) construção de

covariáveis a partir das informações de acompanhamento processual. As covariáveis de interesse para fins das análises posteriores foram:

1. Tempo total de tramitação dos processos.
2. Status do processo ao final da pesquisa (arquivado ou em aberto).
3. Classificação resumida das decisões de segundo grau (apenas para a Base 5).
4. Grau de especialização da justiça.

O tempo total de tramitação dos processos foi obtido com base nas listas de andamentos dos processos. Ele foi calculado como a diferença em dias corridos entre a data da última movimentação terminativa do processo, aqui considerada como um arquivamento ou sentença, se houver, e a data da primeira movimentação. Nos casos em que a data da última decisão terminativa não ocorreu até o final da pesquisa, este tempo foi computado como a diferença entre a data de 01/01/2018 e a data de distribuição do processo.

A classificação resumida das decisões de segundo grau foi obtida através do uso de expressões regulares aplicadas à ementa das decisões. As expressões regulares foram escolhidas de modo a identificar as frases específicas em que se proferiu a decisão final acerca dos pedidos dos acórdãos. Após esse procedimento, todos os recursos ao segundo grau de jurisdição foram classificados em “Parcialmente Provido”, “Improvido” ou “Provido”.

O grau de especialização da justiça em que tramitou cada processo analisado neste relatório foi obtido com base na aplicação de expressões regulares no nome das varas de tramitação dos processos e com base nas comarcas em que os processos tramitaram.

### 2.3.2 AMOSTRAGEM

A análise da especialização de varas neste relatório foi tratada como um estudo de caso-controle, em que os casos são os processos que tramitam em varas especializadas e os controles são os processos que tramitam em varas não especializadas.

Neste estudo, o número de Varas Únicas e Cumulativas é maior do que o número de Varas Especializadas, fazendo-se necessário um processo de amostragem que considere uma correspondência da proporção de casos e controles (FARHAT, M. V., EUGENIO, N. W. and FOSSALUZA, V., 2017). Para isso, na construção da Base 2 foi realizado um processo de amostragem em dois estágios.

No primeiro estágio, para cada Vara Única selecionada foram selecionados casos de Varas Especializadas próximas. Para o cálculo da proximidade entre varas foram consideradas características referente ao estoque e à quantidade de funcionários. São elas:

- ◆ Estoque: diferença entre o número de processos novos e o número de processos baixados, somado ao número de processos tramitando em um tempo anterior;
- ◆ Total de processos criminais baixados;
- ◆ Total de processos não criminais baixados;
- ◆ Total da força de trabalho auxiliar - estagiários;
- ◆ Total da força de trabalho auxiliar - terceirizados;
- ◆ Total de pessoal do quadro efetivo;
- ◆ Total de pessoal que ingressou por cessão ou requisição;
- ◆ Total de pessoal comissionado sem vínculo.

Todas essas informações foram obtidas via MPM do CNJ.

As Varas Únicas foram separadas por faixas de estoque, sendo amostrada uma quantidade pré-fixada de cada faixa. As faixas de estoque foram criadas considerando a frequência de varas em cada faixa. No total, obtivemos pelo menos três varas em cada faixa de estoque existente.

A metodologia descrita anteriormente foi aplicada aos tipos de especialização que aparecem com maior frequência. Já para os tipos de menor frequência, como existem poucos casos (varas com esse tipo de especialização), a amostragem tornou-se inviável e as análises para esses casos foram contempladas por outras metodologias.

As Tabelas 3, 4, 5 e 6 mostram as varas escolhidas no procedimento de amostragem em cada estado da pesquisa, acompanhadas da comarca que pertencem. A partir dos nomes dessas varas, listamos todos os processos dos DJEs que compõem nosso universo de pesquisa. O número de varas amostradas em cada estado é diferente, pois, para os estados que tiveram menor número de varas amostradas, a quantidade de faixas de estoque existente é menor.

Tabela 3 - Amostra de varas no TJSC.

| COMARCA           | UNIDADE JUDICIÁRIA                                              |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Ararangua         | Primeira Vara Cível, Segunda Vara Criminal                      |
| Barra Velha       | Primeira Vara                                                   |
| Braco Do Norte    | Primeira Vara Cível, Segunda Vara Cível, Vara Criminal          |
| Campo Belo Do Sul | Vara Única                                                      |
| Capital           | Quinta Vara Cível, Quinta Vara Criminal                         |
| Chapeco           | Segunda Vara Criminal                                           |
| Concordia         | Primeira Vara Cível                                             |
| Criciúma          | Segunda Vara Criminal                                           |
| Fraiburgo         | Segunda Vara                                                    |
| Gaspar            | Segunda Vara Cível                                              |
| Guaramirim        | Primeira Vara, Segunda Vara                                     |
| Herval Do Oeste   | Vara Única                                                      |
| Ibirama           | Primeira Vara, Segunda Vara                                     |
| Icara             | Segunda Vara                                                    |
| Imbituba          | Segunda Vara                                                    |
| Itapema           | Vara Criminal                                                   |
| Jaragua Do Sul    | Primeira Vara Cível                                             |
| Joacaba           | Segunda Vara Cível                                              |
| Joinville         | Terceira Vara Cível                                             |
| Lages             | Primeira Vara Cível, Quarta Vara Cível                          |
| Laguna            | Primeira Vara Cível                                             |
| Modelo            | Vara Única                                                      |
| Mondai            | Vara Única                                                      |
| Navegantes        | Segunda Vara Cível                                              |
| Orleans           | Primeira Vara                                                   |
| Pomerode          | Primeira Vara                                                   |
| Porto Belo        | Segunda Vara                                                    |
| Quilombo          | Vara Única                                                      |
| Rio Do Campo      | Vara Única                                                      |
| Rio Negrinho      | Segunda Vara                                                    |
| Sao Joaquim       | Primeira Vara, Segunda Vara                                     |
| Sao Jose          | Segunda Vara Criminal                                           |
| Sao Jose Do Cedro | Vara Única                                                      |
| Timbo             | Segunda Vara Cível                                              |
| Trombudo Central  | Segunda Vara                                                    |
| Xanxere           | Vara Da Família, Infância, Juventude, Idoso, Órfãos E Sucessões |
| Xaxim             | Primeira Vara                                                   |

Tabela 4 - Amostra de varas no TJCE.

| COMARCA      | UNIDADE JUDICIÁRIA                       |
|--------------|------------------------------------------|
| Acarau       | Vara Única Da Comarca De Acarau          |
| Beberibe     | Vara Única Da Comarca De Beberibe        |
| Brejo Santo  | 1ª Vara Da Comarca De Brejo Santo        |
| Crateus      | 3ª Vara Da Comarca De Crateus            |
| Frecheirinha | Vara Única Da Comarca De Frecheirinha    |
| Itaitinga    | Vara Única Da Comarca De Itaitinga       |
| Maracanau    | 1a Vara Criminal Da Comarca De Maracanau |

Tabela 5 - Amostra de varas no TJMS.

| COMARCA                  | UNIDADE JUDICIÁRIA        |
|--------------------------|---------------------------|
| Iguatemi                 | Vara Única                |
| Inocencia                | Vara Única                |
| Itapora                  | Vara Única                |
| Navirai                  | Vara Criminal             |
| Nioaque                  | Vara Única                |
| Paranaíba                | Vara Criminal             |
| Porto Murtinho           | Vara Única                |
| Rio Brilhante            | Vara Cível, Vara Criminal |
| Rio Verde De Mato Grosso | Vara Única                |



**Tabela 6 - Amostra de varas no TJSP.**

| <b>COMARCA</b>       | <b>UNIDADE JUDICIÁRIA</b>                                                  |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Araçatuba            | 01 Criminal De Araçatuba                                                   |
| Araraquara           | 01 Família Sucessões De Araraquara, Infância Juventude Idoso De Araraquara |
| Aruja                | 01 Cumulativa De Aruja                                                     |
| Barueri              | 02 Criminal De Barueri                                                     |
| Bertioga             | 01 Cumulativa De Bertioga                                                  |
| Campinas             | 08 Cível De Campinas                                                       |
| Capão Bonito         | 01 Cumulativa De Capão Bonito                                              |
| Cardoso              | 01 Cumulativa De Cardoso                                                   |
| Catanduva            | 02 Criminal De Catanduva                                                   |
| Diadema              | 03 Criminal De Diadema                                                     |
| Ibitinga             | Criminal De Ibitinga                                                       |
| Igarapava            | 01 Cumulativa De Igarapava, Infância Juventude Idoso De Igarapava          |
| Iguape               | 01 Cumulativa De Iguape                                                    |
| Itanhaem             | 01 Cumulativa De Itanhaem, Infância Juventude Idoso De Itanhaem            |
| Itapoli              | 01 Cumulativa De Itapoli                                                   |
| Itaquaquecetuba      | 01 Criminal De Itaquaquecetuba                                             |
| Itarare              | 01 Cumulativa De Itarare                                                   |
| Itatiba              | 02 Cível De Itatiba                                                        |
| Jaguariuna           | 01 Cumulativa De Jaguariuna                                                |
| José Bonifácio       | 01 Cumulativa De José Bonifácio                                            |
| Mirandópolis         | 01 Cumulativa De Mirandópolis                                              |
| Mirassol             | 01 Cumulativa De Mirassol                                                  |
| Palmital             | 01 Cumulativa De Palmital                                                  |
| Piraju               | 01 Cumulativa De Piraju                                                    |
| Potirendaba          | 01 Cumulativa De Potirendaba                                               |
| Praia Grande         | 02 Família Sucessões De Praia Grande                                       |
| Presidente Venceslau | 01 Cumulativa De Presidente Venceslau                                      |
| Ribeirão Preto       | 01 Cível De Ribeirão Preto                                                 |
| Santa Bárbara        | 02 Cível De Santa Bárbara                                                  |
| São Caetano Do Sul   | 01 Cível De São Caetano Do Sul, 04 Cível De São Caetano Do Sul             |
| São José Dos Campos  | 08 Cível De São José Dos Campos                                            |
| Serra Negra          | 01 Cumulativa De Serra Negra                                               |
| Tambau               | 01 Cumulativa De Tambau                                                    |

Para levantar os processos de São Paulo, consideramos duas heurísticas. Quando encontramos Varas Cíveis sem números atrelados a elas, consideramos que eram Varas Cumulativas. Nos casos em que não

encontramos nenhuma vara correspondente na lista de processos, consideramos no universo todos os processos da comarca desta vara.

No segundo estágio, após o pareamento de casos e controles, para cada vara selecionada foi realizada uma amostra aleatória simples para selecionar alguns processos. O cálculo do número de processos em cada vara levou em conta uma metodologia conhecida como Teoria da Decisão, baseada no risco Bayesiano de uma função de perda, descrito abaixo.

Seja  $XX$  a diferença entre dois tempos, consideramos que  $XX$  segue distribuição normal com média  $\mu$  e variância  $\sigma^2$ , onde  $\mu$  é dado e  $\sigma^2$  estimado. Desta forma,  $\mu$  representa o quanto, em média, o tempo processual difere entre Varas Não Especializadas e Especializadas. Nosso interesse é estimar se  $\mu$  é positivo, nulo ou negativo. A priori, consideramos que  $\mu$  segue distribuição normal com média  $m$  e variância  $v^2$ . Os valores de  $m$  e  $v^2$  considerados foram zero e mil, respectivamente.

A função de perda proposta foi:

$$L(\mu, d) = d + cn$$

em que  $d$  é o tamanho aceitável para um intervalo de confiança para  $\mu$  e  $c$  é o custo associado para a obtenção das informações de cada processo.

Considerando as informações acima, a função de perda foi calculada como:

$$2v_x \Phi^{-1}\left(\frac{1+\gamma}{2}\right) + cn$$

onde  $v_x = \frac{v^2 \sigma^2}{nv^2 + \sigma^2}$  e  $\Phi$  é a distribuição acumulada de uma normal com média zero e variância um.

Para estimação no tamanho amostral, simulamos diferentes valores de  $m$ , verificando o que produz o menor risco (função de perda). Os valores de custo foram arbitrados em função do orçamento disponível para realização do projeto e da dificuldade de obtenção dos processos em cada tribunal. Para o TJSC e o TJCE, consideramos um custo de 33, devido à dificuldade imposta pelos *reCaptchas*. Já para Mato Grosso do Sul e São Paulo, consideramos um custo de 0.10.1.

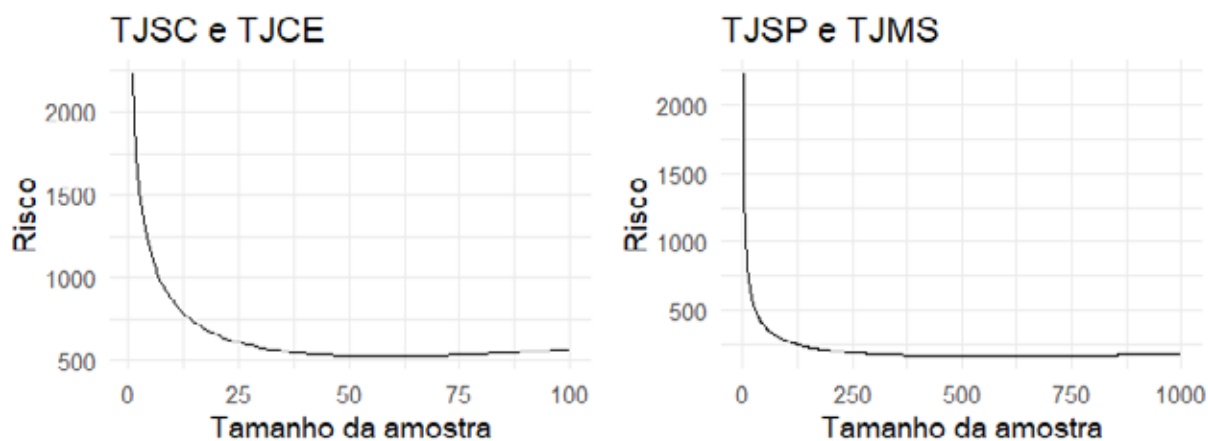


Figura 6 - Tamanhos de amostra e riscos associados.

Assim, para a composição da Base 2, no TJSC e TJCE foram amostrados 58 processos para cada vara, e para o TJMS foram amostrados 567 processos para cada vara. Para os casos em que o número de processos existentes na vara foi menor do que o número amostral estimado, todos os processos foram utilizados na base de dados.

No TJMS, a base de dados final contou com 2.978 processos. No TJSC, a base de dados contou com 2.487 processos. Já para o TJCE, a base de dados contou com as informações de 661 processos. Finalmente, no TJSP, a base final contou com 8.558 processos.



## **3 RESULTADOS**

### **3.1 ESTRATÉGIA DE ANÁLISE**

Neste relatório as análises quantitativas buscaram identificar os ganhos proporcionados especificamente pela tramitação processual em foros de competência especializada ou em lotações com expediente cartorário unificado. Para isso, conforme mencionado, foram levantadas cinco bases de dados. As análises relativas a cada uma dessas bases constam nas subseções abaixo.

O maior desafio da análise foi identificar possíveis influenciadores que não dependem da gestão alternativa em si, mas sim de outros aspectos. Para mitigar o efeito de influenciadores externos antes de conduzir as comparações de interesse acerca do ganho de produtividade proporcionado pelos métodos alternativos de gestão, separamos as métricas escolhidas por variáveis explicativas que pudessem controlar esses efeitos, escolhidas com base na literatura de referência. Nos casos em que as análises resultaram em observações relevantes, incluímos quebras por data de distribuição, tipo de processo, órgão julgador e classe processual no momento de coleta do dado.

Clarificamos esse detalhe por meio de um exemplo. A data de distribuição pode impactar a produtividade, por exemplo, devido à modernização na tramitação de processos mais recentes que dependem de muitos fatores que não necessariamente estão relacionados aos métodos alternativos de gestão processual, tais como digitalização de um grande número de processos, informatização de fluxos processuais mais simples por parte dos gabinetes, entre outros. Da mesma maneira, órgãos julgadores distintos podem ter tempos processuais diferentes devido a práticas adotadas pelos magistrados e servidores de uma determinada lotação, de tal forma que a diferença entre uma vara especializada e uma vara comum pode ser explicada por diferenças significativas nos seus trâmites administrativos.

As principais métricas avaliadas na pesquisa foram: I) o tempo total de tramitação até o arquivamento, II) a taxa de congestionamento e III) o percentual de reforma das decisões. Nos casos em que o arquivamento ainda não tinha ocorrido, os resultados dos modelos de regressão e todas as estimativas de tempo foram obtidas por meio de modelos de Análise de Sobrevivência (KLEIN, J. P. and MOESCHBERGER, M. L., 2005). Além disso, com o intuito de identificar especificamente os impactos da unificação de serventias também consideramos o volume de movimentações tipicamente cartorárias como métricas de produtividade judicial. Essa escolha metodológica foi feita com base nos resultados da análise qualitativa.

As subseções seguintes trazem os resultados das análises quantitativas.

## 3.2 UNIFICAÇÃO

### 3.2.1 TJSC (DIVISÕES DE TRAMITAÇÃO REMOTA)

Para as análises de unificação no TJSC, consideramos os processos das Varas de Direito Bancário, Varas de Execuções contra a Fazenda Pública e Varas de Execuções Penais. O número total de processos analisados foi 46.832, divididos conforme a Tabela 7.

**Tabela 7 - Número de processos analisados nas varas com serventias unificadas do TJSC.**

| <b>VARA</b>                                                        | <b>NÚMERO DE PROCESSOS</b> |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 1ª Vara de Direito Bancário - Capital - Bancário                   | 11.914                     |
| 2ª Vara de Direito Bancário - Capital - Bancário                   | 11.643                     |
| 3ª Vara de Direito Bancário - Capital - Bancário                   | 11.747                     |
| Vara de Execuções contra a Fazenda Pública e Precatórios - Capital | 10.771                     |
| Vara de Execuções Penais - Unidade 100% Digital - Capital          | 757                        |
| <b>Total</b>                                                       | <b>46.832</b>              |

Analisando, na Figura 7, o volume de feitos distribuídos ao longo dos anos, percebemos dois aspectos importantes: o volume processual excessivo nas Varas de Direito Bancário em 2011 e a queda no número de processos distribuídos nas Varas de Execuções Fiscais contra a Fazenda Pública. O primeiro fato deve-se à instalação das Varas de Direito Bancário no ano de 2011, em que a antiga Unidade de Direito foi separada em três lotações: as três Varas de Direito Bancário de Florianópolis. O segundo fato deve-se principalmente à diminuição no número de processos com classe Embargos à Execução, ainda que todas as classes operem com quedas, conforme se nota na Figura 8.

## FORMAS ALTERNATIVAS DE GESTÃO PROCESSUAL

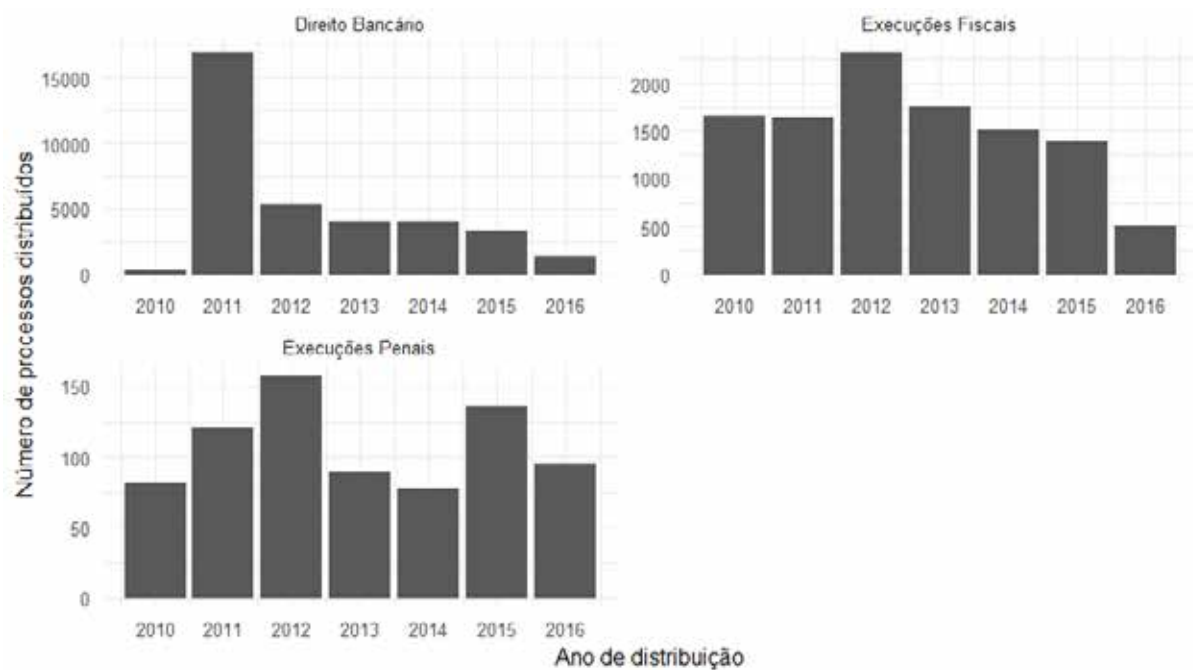


Figura 7 - Número de processos distribuídos nas varas com unificação de serventias do TJSC.

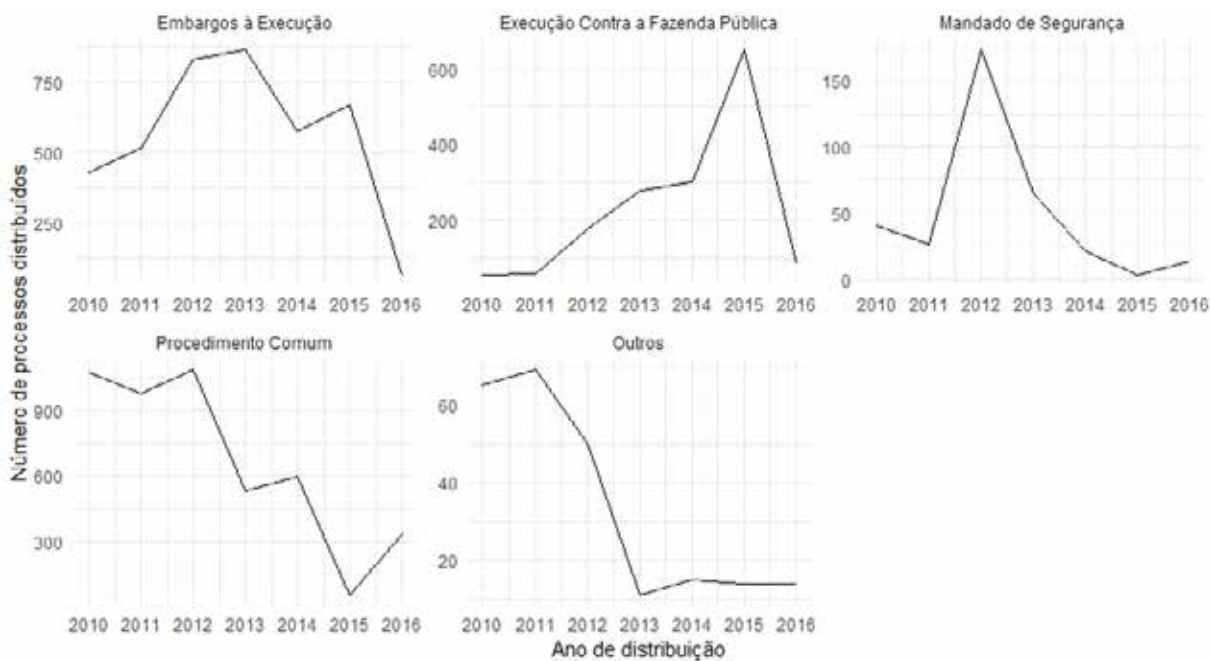


Figura 8 - Número de processos distribuídos nas varas de execuções fiscais com unificação de serventias do TJSC separado por classe processual.

Com relação aos tópicos discutidos nas Varas de Direito Bancário, destacamos as causas relativas a contratos bancários diversos, com 21% dos casos. Juntando esses casos com interpretações e revisões de contratos e discussões acerca de cédulas de crédito, em que também se discutem detalhes contratuais, a proporção ultrapassa 40% dos casos, conforme é possível observar na Tabela 8.

**Tabela 8 - Assuntos mais frequentes nas Varas de Direito Bancário com unificação de serventias no TJSC.**

| ASSUNTO                                              | FREQ. | %     | % ACUM. |
|------------------------------------------------------|-------|-------|---------|
| Contratos Bancários                                  | 7.266 | 20,6% | 20,6%   |
| Não especificado                                     | 6.580 | 18,6% | 39,2%   |
| Alienação Fiduciária                                 | 5.498 | 15,6% | 54,8%   |
| Interpretação / Revisão de Contrato                  | 3.873 | 11,0% | 65,8%   |
| Cédula de Crédito Bancário                           | 3.022 | 8,6%  | 74,3%   |
| Outros                                               | 2.639 | 7,5%  | 81,8%   |
| Expurgos Inflacionários / Planos Econômicos          | 2.406 | 6,8%  | 88,6%   |
| Arrendamento Mercantil                               | 1.976 | 5,6%  | 94,2%   |
| Requerimento de Apreensão de Veículo                 | 1.094 | 3,1%  | 97,3%   |
| Efeito Suspensivo / Impugnação / Embargos à Execução | 629   | 1,8%  | 99,1%   |
| Espécies de Contratos                                | 321   | 0,9%  | 100,0%  |

Fazendo a mesma análise para as classes processuais na Tabela 9, identificamos uma concentração em procedimentos comuns, execuções de títulos extrajudiciais e processos de busca e apreensão em alienações fiduciárias. Juntas, essas três classes processuais concentram aproximadamente 79% dos casos.

**Tabela 9 - Classes mais frequentes nas Varas de Direito Bancário com unificação de serventias no TJSC.**

| CLASSE                                                  | FREQ.  | %     | % ACUM. |
|---------------------------------------------------------|--------|-------|---------|
| Procedimento Comum                                      | 15.472 | 43,8% | 43,8%   |
| Busca e Apreensão em Alienação Fiduciária               | 6.274  | 17,8% | 61,6%   |
| Execução de Título Extrajudicial                        | 6.082  | 17,2% | 78,8%   |
| Reintegração / Manutenção de Posse                      | 2.027  | 5,7%  | 84,6%   |
| Outros                                                  | 1.155  | 3,3%  | 87,8%   |
| Embargos à Execução                                     | 1.058  | 3,0%  | 90,8%   |
| Exibição                                                | 992    | 2,8%  | 93,6%   |
| Monitória                                               | 894    | 2,5%  | 96,2%   |
| Cumprimento de sentença                                 | 855    | 2,4%  | 98,6%   |
| Execução Hipotecária do Sistema Financeiro da Habitação | 252    | 0,7%  | 99,3%   |
| Consignação em Pagamento                                | 243    | 0,7%  | 100,0%  |



Com relação aos tópicos discutidos nas Varas de Execuções Penais, a Tabela 10 mostra uma concentração maior do que nas Varas de Direito Bancário, ainda que exista uma maior diversidade de assuntos identificados. Quase 96% dos casos tratam expressamente das execuções de penas, sendo 76% em penas privativas de liberdade, 16% penas restritivas de direitos e 4% sem especificação. Os demais assuntos encontrados pulverizaram-se em matérias penais não diretamente associadas à execução, possivelmente associados aos delitos que provocaram as penas em execução.

**Tabela 10 - Assuntos mais frequentes nas varas de Execuções Penais com unificação de serventias no TJSC.**

| <b>ASSUNTO</b>                                     | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|----------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Pena Privativa de Liberdade                        | 573          | 75,7%    | 75,7%          |
| Pena Restritiva de Direitos                        | 122          | 16,1%    | 91,8%          |
| Execução Penal                                     | 30           | 4,0%     | 95,8%          |
| Fato Atípico                                       | 10           | 1,3%     | 97,1%          |
| Outros                                             | 7            | 0,9%     | 98,0%          |
| Tráfico de Drogas e Condutas Afins                 | 3            | 0,4%     | 98,4%          |
| Crimes de Tráfico Ilícito e Uso Indevido de Drogas | 2            | 0,3%     | 98,7%          |
| Crimes do Sistema Nacional de Armas                | 2            | 0,3%     | 98,9%          |
| Furto                                              | 2            | 0,3%     | 99,2%          |
| Inquirição                                         | 2            | 0,3%     | 99,5%          |
| Internação                                         | 2            | 0,3%     | 99,7%          |
| Roubo                                              | 2            | 0,3%     | 100,0%         |

Fazendo a mesma análise para as classes processuais (Tabela 11) identificamos uma concentração similar. Quase 98% dos casos são execuções penais comuns, sendo 73% execução da pena (definitiva), 22% execução provisória e 3% não especificadas.

**Tabela 11 - Classes mais frequentes nas Varas de Execuções Penais com unificação de serventias no TJSC.**

| <b>CLASSE</b>                   | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|---------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Execução da Pena                | 554          | 73,2%    | 73,2%          |
| Execução Provisória             | 164          | 21,7%    | 94,8%          |
| Execução Criminal               | 20           | 2,6%     | 97,5%          |
| Habeas Corpus                   | 8            | 1,1%     | 98,5%          |
| Carta Precatória Criminal       | 4            | 0,5%     | 99,1%          |
| Mandado de Segurança            | 4            | 0,5%     | 99,6%          |
| Petição                         | 2            | 0,3%     | 99,9%          |
| Execução de Medida de Segurança | 1            | 0,1%     | 100,0%         |

Com relação aos tópicos discutidos nas Varas de Execuções Fiscais, (Tabela 12), destacam-se as causas sem especificação de assunto no sistema do tribunal, somando quase 27% dos casos. Ao contrário dos casos anteriores, nessas varas não se identificou grande concentração nos casos.

**Tabela 12 - Assuntos mais frequentes nas Varas de Execuções Fiscais com unificação de serventias no TJSC.**

| <b>ASSUNTO</b>                                               | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|--------------------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Efeito Suspensivo / Impugnação / Embargos à Execução         | 3164         | 29,4%    | 29,4%          |
| Não especificado                                             | 2872         | 26,7%    | 56,0%          |
| Outros                                                       | 1505         | 14,0%    | 70,0%          |
| Sistema Remuneratório e Benefícios                           | 1034         | 9,6%     | 79,6%          |
| Liquidação / Cumprimento / Execução                          | 950          | 8,8%     | 88,4%          |
| Honorários Advocatícios em Execução Contra a Fazenda Pública | 408          | 3,8%     | 92,2%          |
| Reajustes de Remuneração, Proventos ou Pensão                | 281          | 2,6%     | 94,8%          |
| Adicional de Horas Extras                                    | 200          | 1,9%     | 96,7%          |
| Assistência Judiciária Gratuita                              | 123          | 1,1%     | 97,8%          |
| Valor da Execução / Cálculo / Atualização                    | 120          | 1,1%     | 98,9%          |
| Pagamento                                                    | 114          | 1,1%     | 100,0%         |

Partindo para a produtividade das varas, verificamos se há uma tendência de queda nas medianas do tempos totais de tramitação. Analisando a Figura 9, identificamos dois padrões importantes, mas que podem ser explicados por padrões que já foram mencionados anteriormente. O tempo mediano até o arquivamento dos casos distribuídos em 2011 nas Varas de Direito Bancário é muito superior aos demais, chegando a mais de 2.656 dias corridos (7,27 anos). A mediana caiu sistematicamente até cerca de 550 dias em 2015, quando se estabilizou. Esse fenômeno pode ser explicado pelo fato de as varas terem sido instaladas em 2011, gerando um estoque de casos que impactou a produtividade das varas até o momento em que grande parte das pendências fosse resolvida, aproximadamente 5 ou 6 anos depois da instalação.

Já no caso das Execuções Penais, nossa hipótese inicial era de que a unificação não causaria mudanças nos tempos, já que a execução penal segue o tempo das condenações. No entanto, observamos um aumento na mediana nos últimos anos. Isso pode ser explicado pelo baixo percentual de casos concluídos, conforme ilustra a Figura 10. Como já identificado, o número de ações distribuídas apresentava tendência de queda desde 2014, e isso se refletiu no número de casos ativos, que também apresentou tendência de queda. Com isso, quase 80% dos casos utilizados para o cálculo da mediana em 2016 ainda não tinham sido concluídos, produzindo um indicativo distorcido do tempo total até o seu arquivamento.

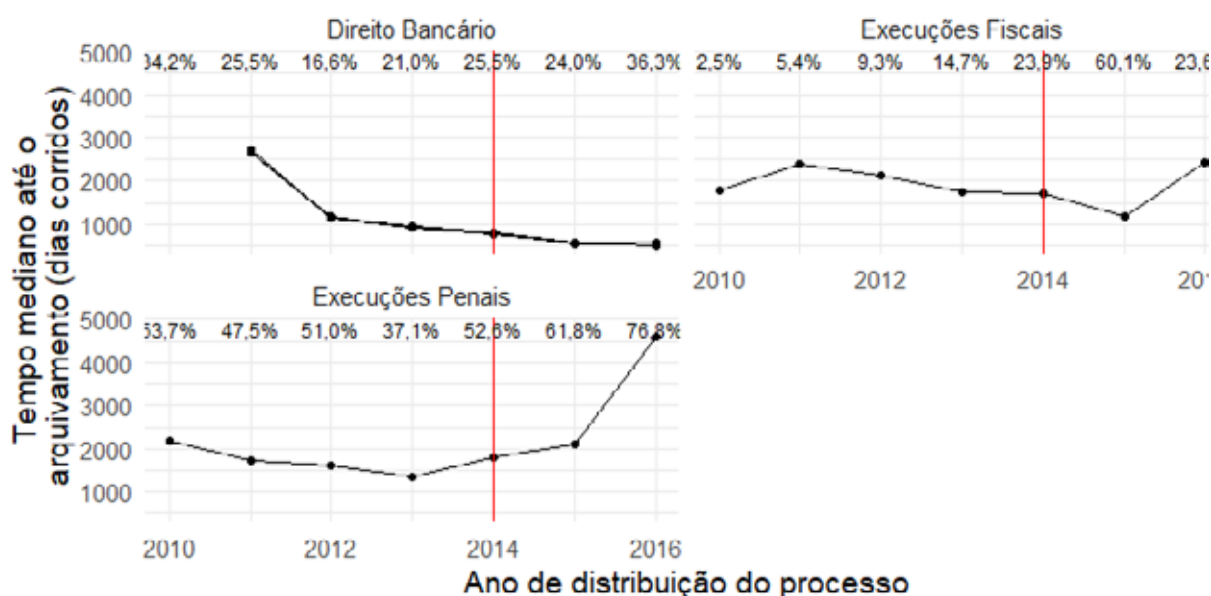
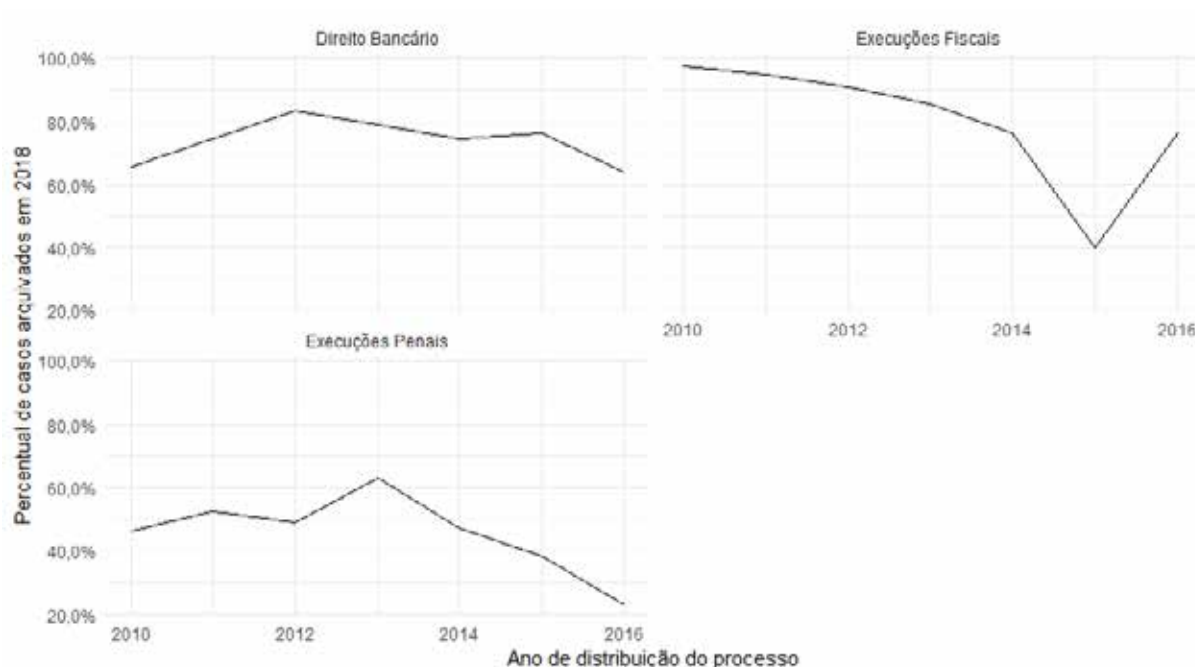


Figura 9 - Tempo mediano até o arquivamento de processos das varas com serventias unificadas no TJSC separado por ano.



**Figura 10 - Percentual de casos concluídos das varas com serventias unificadas no TJSC separado por ano.**

Com relação aos impactos da unificação de serventias, utilizando o tempo total como métrica de produtividade concluímos que não há impacto direto da unificação de serventias no tempo total de tramitação dos processos, já que as medianas são constantes, ao mesmo tempo em que nos casos em que isso não se verificou, existe alguma causa exógena que explique a tendência de queda.

Novas conclusões aparecem quando analisamos as movimentações associadas ao expediente cartório. Na Figura 11, é possível observar que nas Varas de Execuções Fiscais esse número é aproximadamente constante. Nas Varas de Execuções Penais, a partir de 2014, o número de arquivamentos ficou sistematicamente maior.

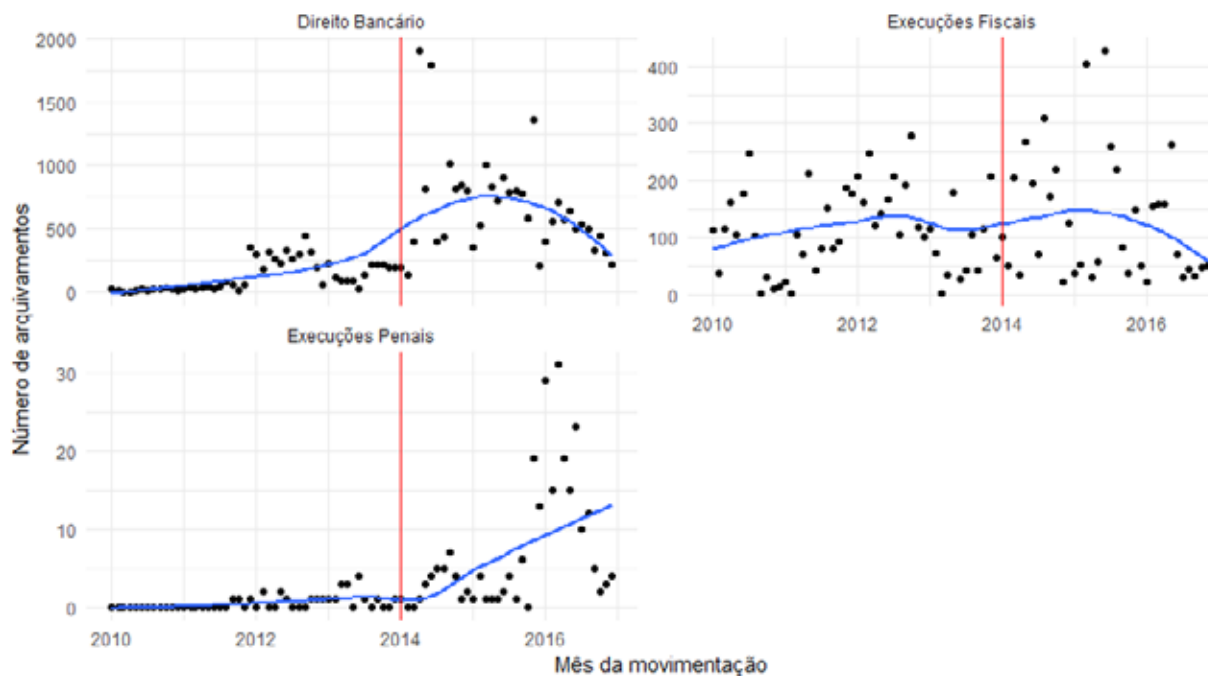


Figura 11 - Número de arquivamentos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC.

O mesmo fenômeno foi observado no número de mandados expedidos (Figura 12).

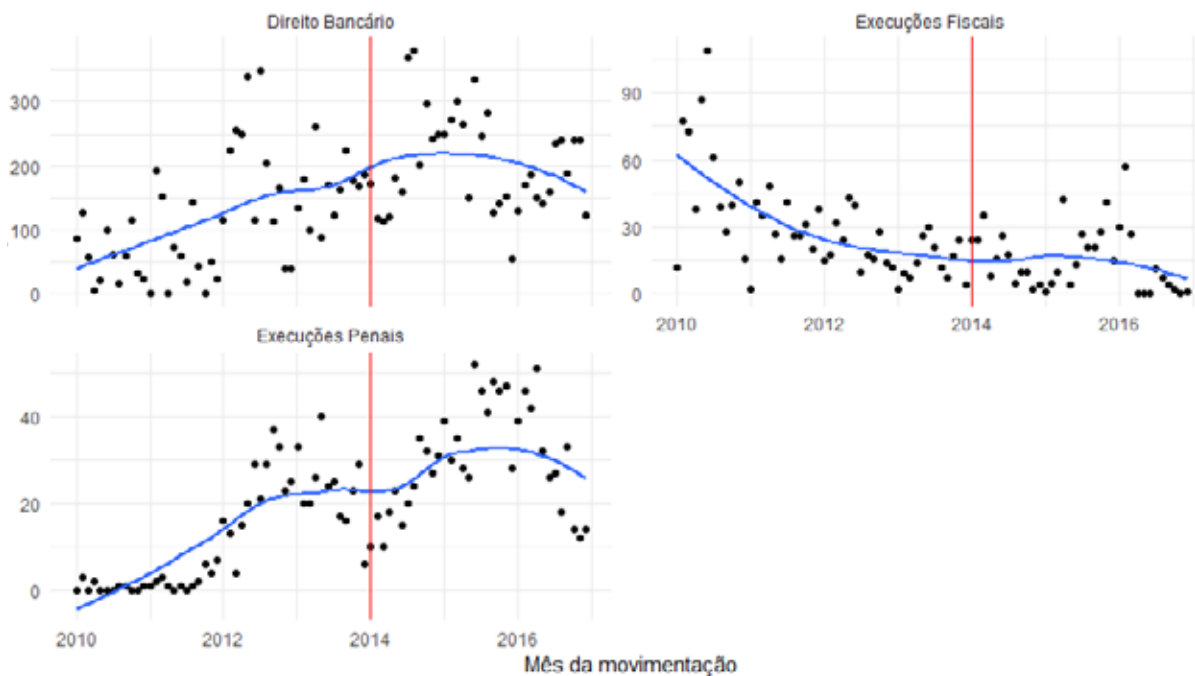


Figura 12 - Número de mandados expedidos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC.

Para verificar se os efeitos identificados realmente podem ser atribuídos à unificação de serventias e não a uma característica intrínseca dos processos, realizamos a mesma análise para duas movimentações importantes que dependem da atividade dos gabinetes: os despachos e as sentenças. Nas sentenças não identificamos nenhuma tendência temporal relevante, fora as já mencionadas nas Varas de Execução Fiscal e Execução Penal. Por outro lado, nos despachos, movimentações que frequentemente estão associadas ao simples expediente, identificamos uma maior atividade nas Varas de Direito Bancário após a unificação das serventias em 2014.

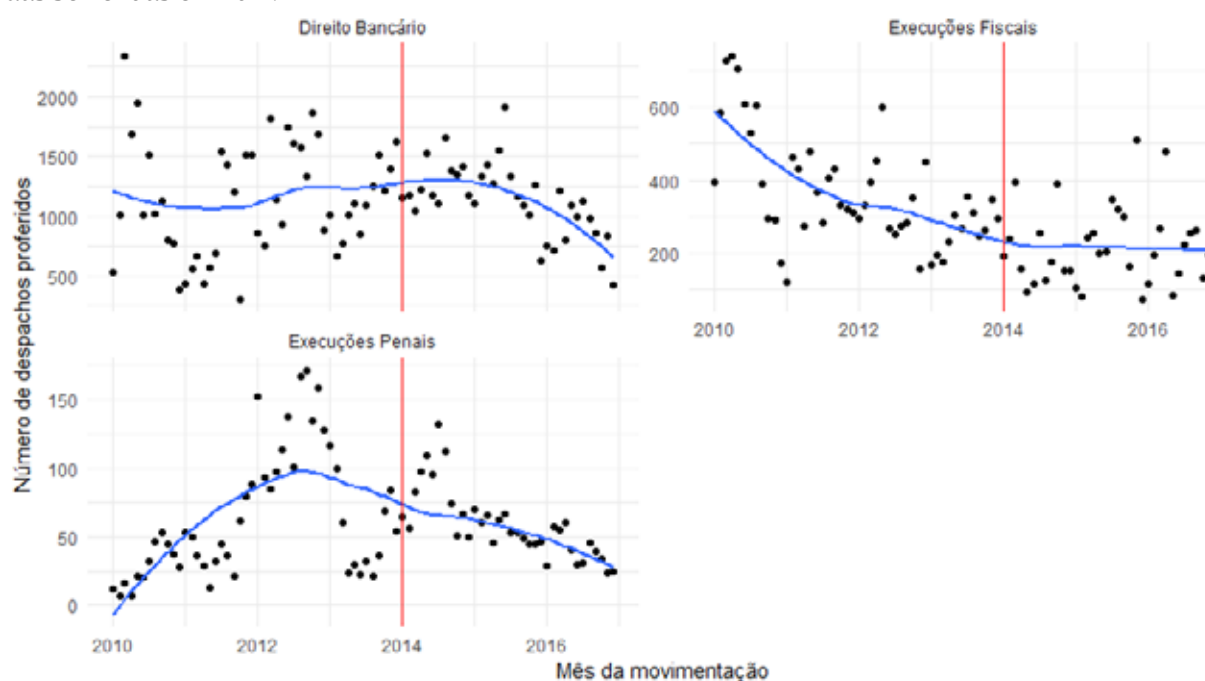


Figura 13 - Número de sentenças ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC.

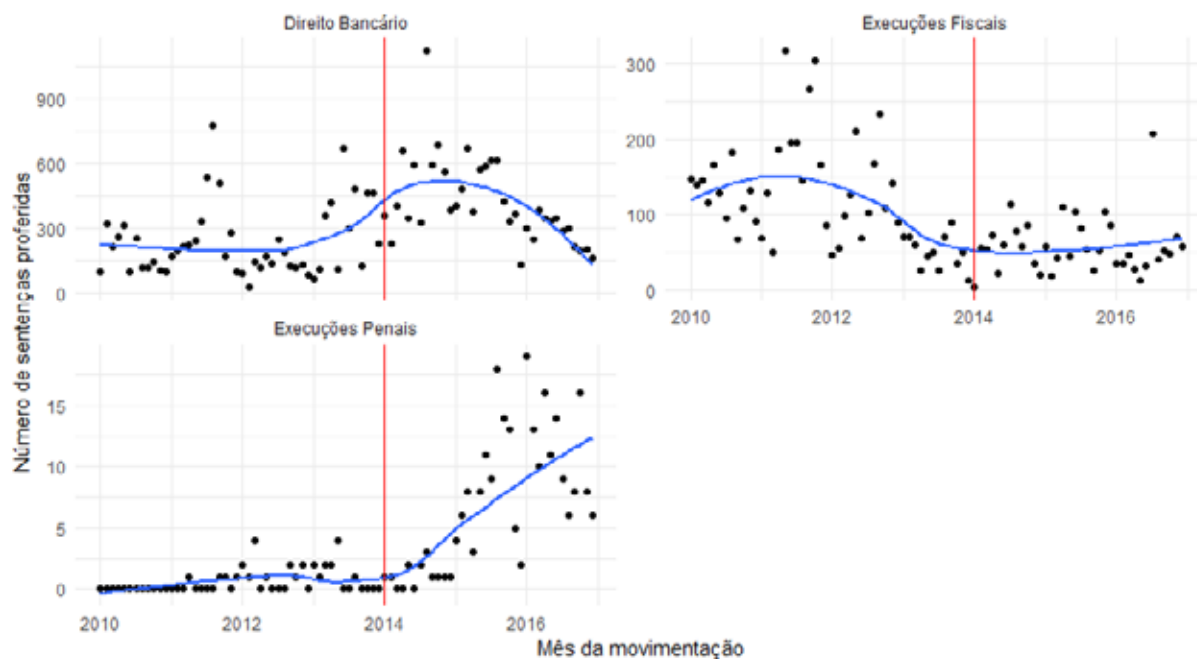


Figura 14 - Número de despachos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJSC.

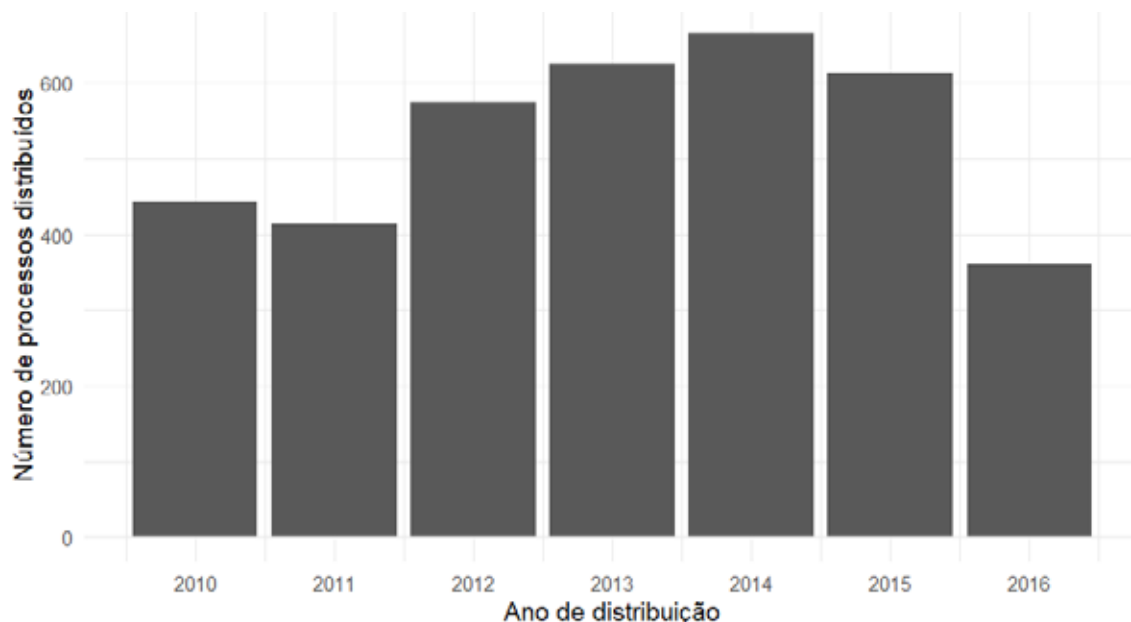
### 3.2.2 TJMS (CENTRAL DE PROCESSAMENTO UNIFICADO)

Para as análises de unificação no TJMS, consideramos os processos das Varas de Execuções Penais. Como observado na Tabela 13, o número total de processos analisados foi 3.694.

Tabela 13 - Número de processos analisados nas varas com serventias unificadas do TJMS.

| VARA                                     | NÚMERO DE PROCESSOS |
|------------------------------------------|---------------------|
| 1ª Vara de Execução Penal - Campo Grande | 789                 |
| 2ª Vara de Execução Penal - Campo Grande | 2905                |
| <b>TOTAL</b>                             | <b>3694</b>         |

Analisando o volume de feitos distribuídos ao longo dos anos, não se identifica nenhuma tendência em particular. O número de processos distribuídos ao longo dos anos encontra-se na Figura 15.



**Figura 15 - Número de processos distribuídos nas varas com serventias unificadas do TJMS.**

Com relação aos tópicos discutidos nas Varas de Execução Penal, destaca-se a fragmentação dos temas discutidos. Ao contrário do que foi identificado nas varas do TJSC, aqui os assuntos referentes às causas das Penas em Execução são mais frequentes do que o assunto “Execução Penal”, “Pena Restritiva de Direitos” e outros que descrevem o tipo de pena ou tipo de rito. As causas relativas a Crimes Hediondos, Tráfico e Roubo somam 33%, conforme descrito na Tabela 14.

**Tabela 14 - Assuntos mais frequentes nas Varas de Execução Penal com unificação de serventias no TJMS.**

| ASSUNTO                            | FREQ. | %     | % ACUM. |
|------------------------------------|-------|-------|---------|
| Outros                             | 882   | 23,9% | 23,9%   |
| Execução Penal                     | 736   | 19,9% | 43,8%   |
| Crimes Hediondos                   | 531   | 14,4% | 58,2%   |
| Tráfico de Drogas e Condutas Afins | 428   | 11,6% | 69,8%   |
| Roubo                              | 274   | 7,4%  | 77,2%   |
| Regressão de Regime                | 248   | 6,7%  | 83,9%   |
| Não especificado                   | 171   | 4,6%  | 88,5%   |
| Pena Restritiva de Direitos        | 137   | 3,7%  | 92,2%   |
| Roubo Majorado                     | 117   | 3,2%  | 95,4%   |
| Prestação de Serviços à Comunidade | 89    | 2,4%  | 97,8%   |
| Atos Administrativos               | 81    | 2,2%  | 100,0%  |

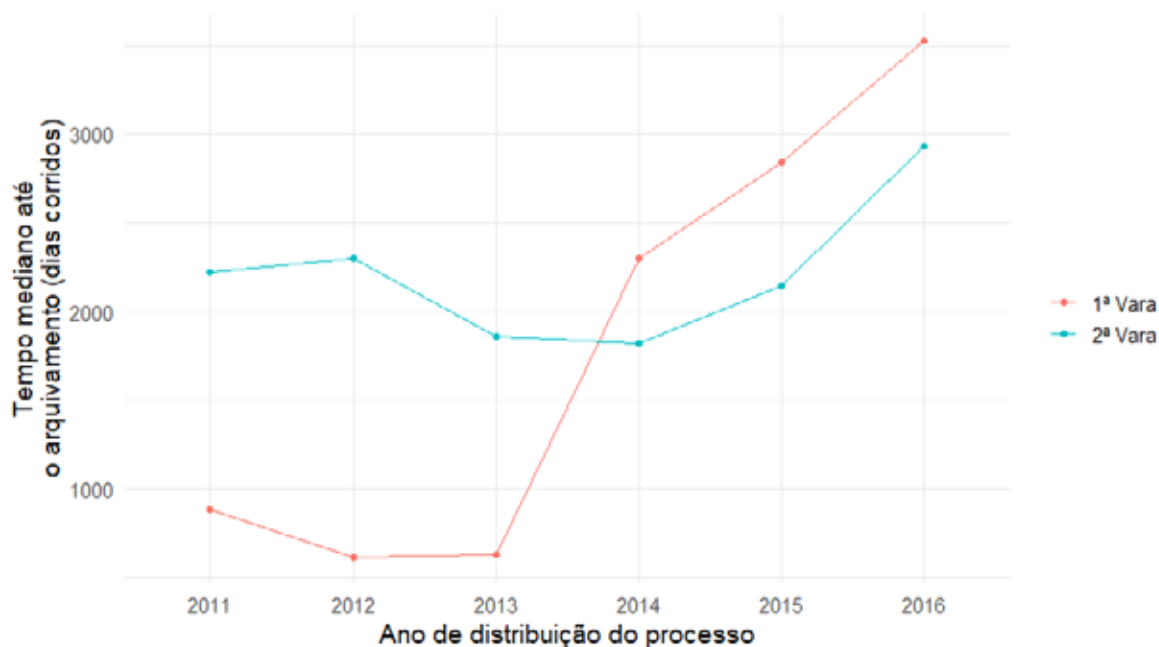


Fazendo a mesma análise para as classes processuais, na Tabela 15 identificamos uma concentração em execuções de pena e execuções provisórias, com quase 88% dos casos. A terceira classe com maior frequência são os pedidos de providências, com 10% dos casos.

**Tabela 15 - Classes mais frequentes nas Varas de Execução Penal com unificação de serventias no TJMS.**

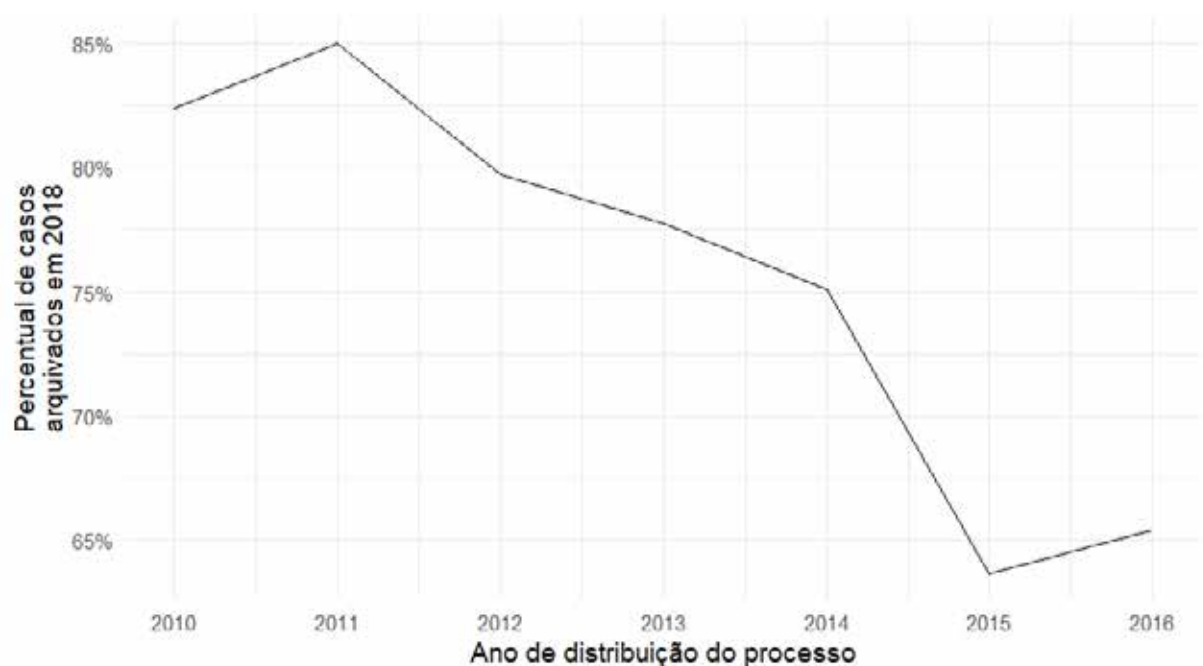
| CLASSE                                           | FREQ. | %     | % ACUM. |
|--------------------------------------------------|-------|-------|---------|
| Execução da Pena                                 | 2.616 | 70,8% | 70,8%   |
| Execução Provisória                              | 619   | 16,8% | 87,6%   |
| Pedido de Providências                           | 380   | 10,3% | 97,9%   |
| Carta Precatória Criminal                        | 29    | 0,8%  | 98,6%   |
| Pedido de Providência                            | 21    | 0,6%  | 99,2%   |
| Execução de Medida de Segurança                  | 10    | 0,3%  | 99,5%   |
| Habeas Corpus                                    | 9     | 0,2%  | 99,7%   |
| Guia de Recolhimento                             | 7     | 0,2%  | 99,9%   |
| Carta de Ordem Criminal                          | 1     | 0,0%  | 99,9%   |
| Carta Precatória - Justiça de Mato Grosso do Sul | 1     | 0,0%  | 100,0%  |
| Cautelar Inominada                               | 1     | 0,0%  | 100,0%  |

Partindo para a produtividade das varas, vamos iniciar o estudo verificando se há alguma tendência nas medianas dos tempos totais de tramitação. Analisando a Figura 16, identificamos dois padrões importantes. Na 1ª vara os tempos medianos mostram tendência de aumento, enquanto na 2ª vara há uma certa estabilidade, ainda que nos últimos anos da série também se identifique uma alta.



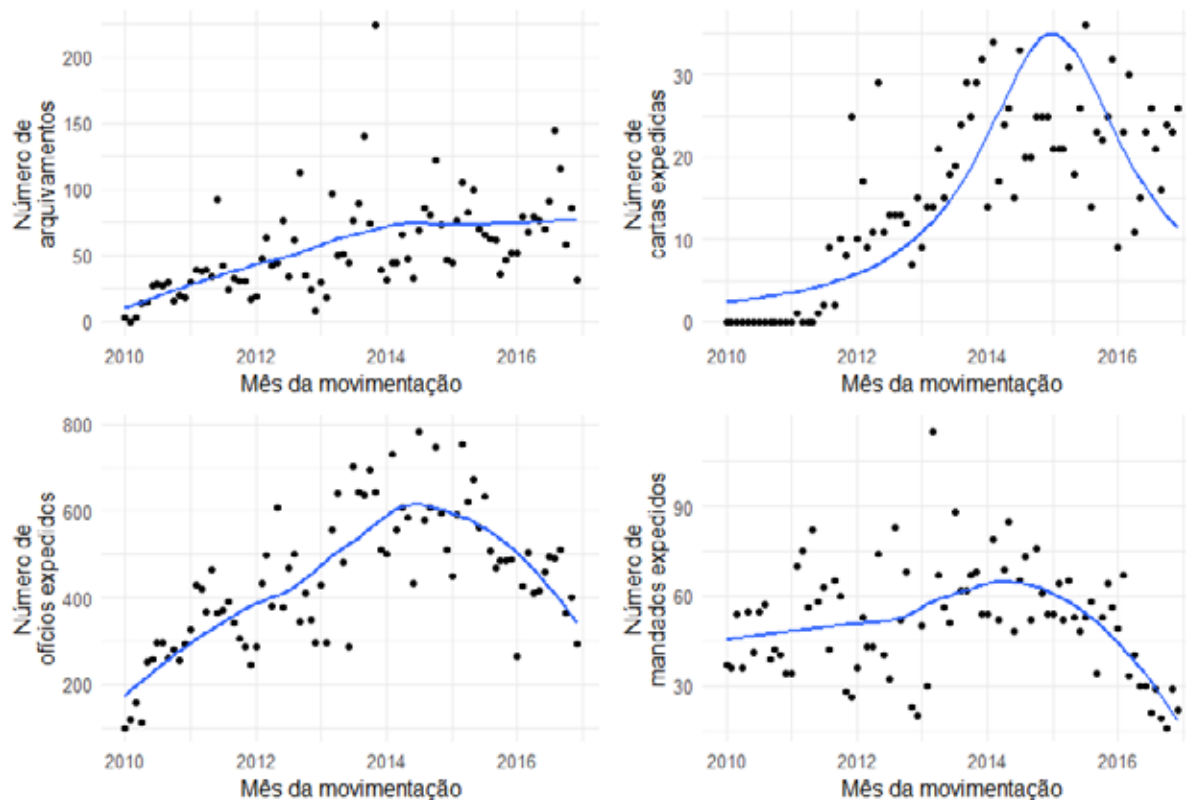
**Figura 16 - Tempo mediano até o arquivamento de ações nas varas com serventias unificadas no TJMS.**

Em parte, o que explica o aumento das medianas de duração dos casos é a alta duração destes e o baixo número de arquivamentos detectados, que só diminuem com o tempo conforme ilustra a Figura 17. Por outro lado, diferentemente do que foi observado no TJSC, apenas 35% dos casos utilizados para o cálculo da mediana em 2016 ainda não tinham sido concluídos. Esse desnível pode ter distorcido o tempo total até o seu arquivamento. A possibilidade de a tendência de queda ser causada pela proporção de censuras na base de dados turva a interpretação dos resultados.



**Figura 17 - Percentual de casos arquivados no TJMS ao longo dos anos.**

Continuamos as investigações quando analisamos as movimentações associadas ao expediente cartório (Figura 18). O volume de arquivamentos, por exemplo, aumentou a partir de 2014, sistematicamente. O mesmo foi observado no número de ofícios expedidos e cartas, mas não no número de mandados expedidos.



**Figura 18 - Número de arquivamentos, cartas, ofícios e mandados expedidos ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJMS.**

Também realizamos a mesma análise para duas movimentações importantes que dependem da atividade dos gabinetes: os despachos e as sentenças. A Figura 19 mostra que as sentenças apresentam um aumento sistemático ao longo dos anos, com uma curva mais acentuada após 2014. Por outro lado, nos despachos, a maior quantidade de movimentações aconteceu em 2013, com uma gradual diminuição após 2014.

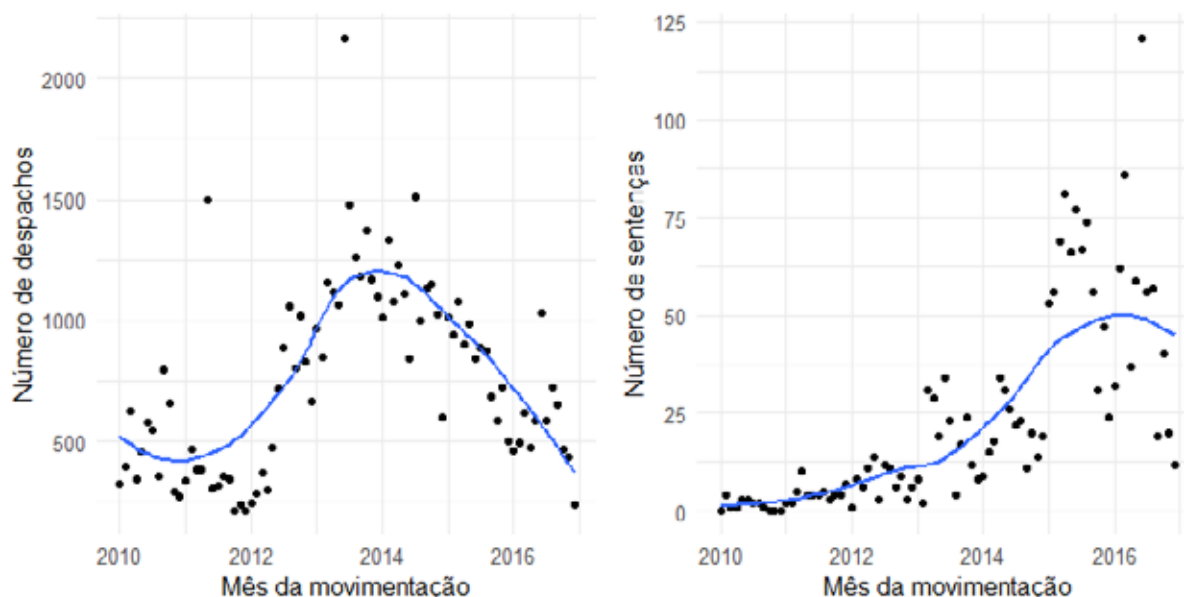


Figura 19 - Número de despachos e sentenças ao longo dos anos nas varas com unificação de serventias no TJMS.

### 3.2.3 TJSP (UNIDADES DE PROCESSAMENTO JUDICIAL)

Para analisar o impacto da unificação em São Paulo, comparamos os tempos totais de tramitação dos processos que correram em uma UPJ com os dos demais. Além disso, essa distinção foi feita a partir de uma base de dados disponibilizada pelo TJSP que descreve quais movimentações exigem a atuação do juiz. Essa base de dados conta com uma listagem das movimentações existentes e seus respectivos códigos e para cada movimentação a informação de exigência do trabalho do juiz. Isso possibilita a distinção de tempo do processo devido ao trabalho do juiz e devido ao trabalho dos serventuários.

Considerando os processos estudados, temos a informação de mais de 40 milhões de movimentações. Cada movimentação é identificada por um código que foi usado para identificar e separar as movimentações de trabalho exclusivo dos serventuários.

Depois de classificar as movimentações, classificamos cada processo de acordo com dois processos de implantação das UPJs: a UPJ I, da 41ª a 45ª Varas Cíveis, implantada em 17 de novembro de 2014 e a UPJ II, da 26ª a 30ª Varas Cíveis, implantada em 11 de novembro de 2015. Se o processo foi distribuído nas varas 41 a 45 após a implantação da unificação, o processo foi classificado como “unificado1”, se foi distribuído nas varas 26 a 30, foi classificado como “unificado2”, e caso contrário, se encaixou na categoria “não unificado”. Além disso, categorizamos a situação do processo como distribuído antes da instalação da UPJ I (“antes1”), entre as instalações da UPJ I e UPJ II (“entre1\_2”) e depois da instalação da UPJ II (“depois”).

O assunto do processo também foi utilizado na análise para verificar se o assunto afeta o tempo processual, considerando as categorias de assunto mais frequentes, sendo as demais concentradas na categoria “Outros”.

Para construir as métricas de tempo processual, encontramos algumas movimentações que indicam o final de um processo. Contudo, alguns processos não apresentam movimentações de finalização, fazendo com que as medidas de tempo processual sejam menores do que a realidade. Para considerar essa característica dos dados, utilizamos análise de sobrevivência (KLEIN, J. P. and MOESCHBERGER, M. L., 2005). Para isso, trabalhamos com duas informações importantes: o tempo até a ocorrência de um evento e a censura. A censura indica que o processo está em tramitação e o cálculo dos tempos processuais devem ser considerados de outra forma.

Na nossa análise, o tempo processual foi explicado pela situação temporal e pela classificação segundo a implantação das UPJs. O modelo calcula as medianas do tempo processual antes das unificações, entre as duas unificações e após as duas unificações. Ajustamos os modelos considerando as duas métricas de tempo processual citadas anteriormente. Após o ajuste do modelo de sobrevivência, obteve-se a curva de sobrevivência estimada pelo método de Kaplan-Meier. Esta curva indica a probabilidade de um processo terminar em função do tempo que ele já percorreu. Através dessas curvas, obtivemos os tempos mediano, ou seja, depois de quanto tempo de duração o processo tem 50% de probabilidade de acabar. Esse quantil foi escolhido por representar uma medida de tendência central.

A Figura 20 mostra que, independente do assunto do processo, o tempo mediano total decaiu entre a implantação da UPJ I e II, e diminuiu ainda mais depois da segunda unificação. Porém, o comportamento foi o mesmo nas Varas Unificadas e Não Unificadas. Notamos que ele é menor nas Varas Unificadas (1 e 2) em relação às Varas Não Unificadas tanto antes, quanto entre, quanto depois das implantações das UPJs. Porém, nota-se que depois da primeira unificação, o tempo total mediano decai significativamente, indicando que o efeito de redução da duração total até a baixa de um processo se deve à modernização do Judiciário, como digitalização de processo e outros avanços realizados ao longo dos anos, e não às UPJs especificamente.

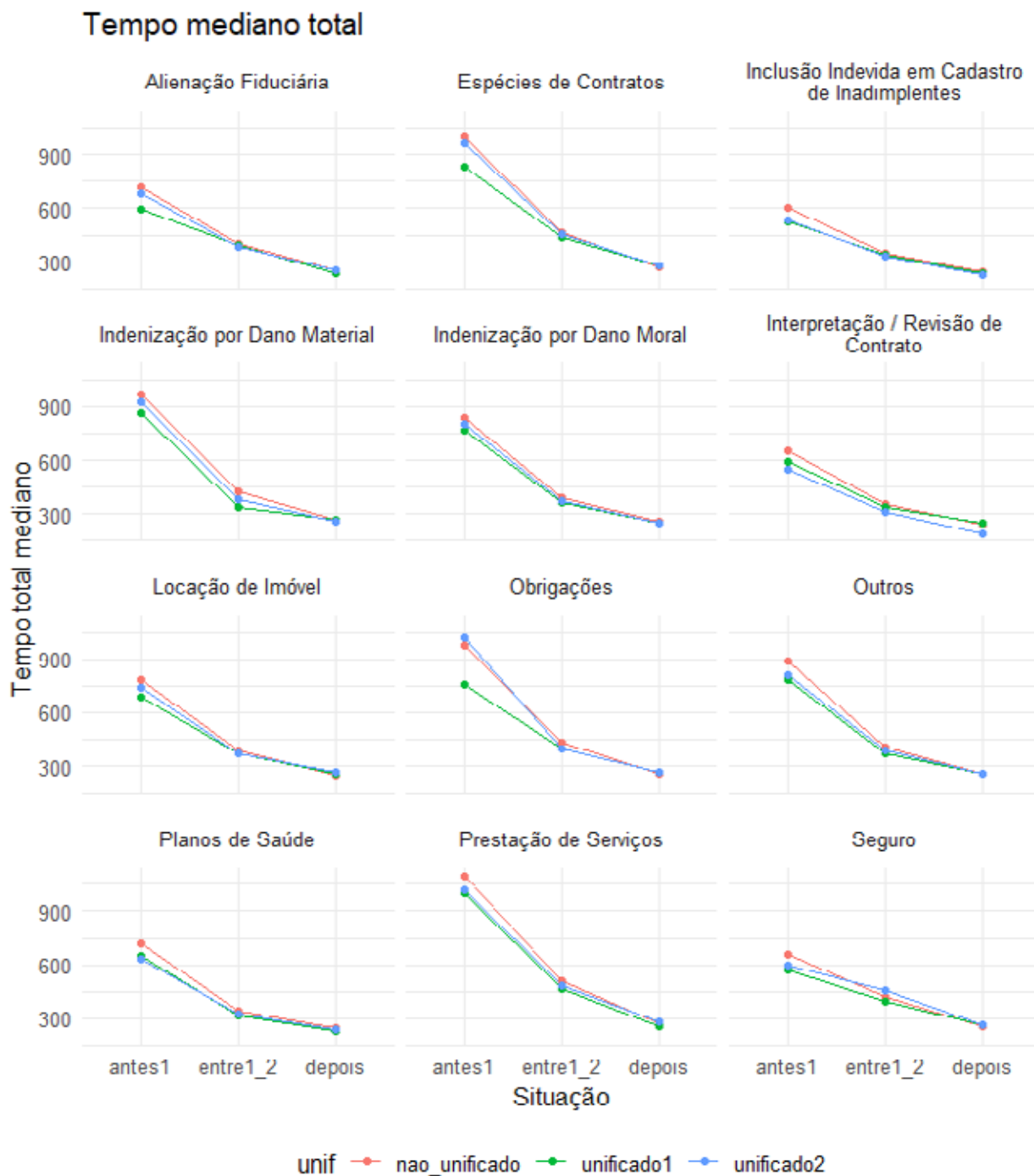


Figura 20 - Tempos medianos dos processos com e sem unificação de serventias, por período no tempo e assunto processual.

Chegamos à mesma conclusão ao considerar o tempo das movimentações exclusivamente do serventário como variável resposta. Tanto o assunto não é determinante, como se vê na Figura 21, quanto a diminuição do tempo mediano deve-se, majoritariamente, ao efeito do tempo.

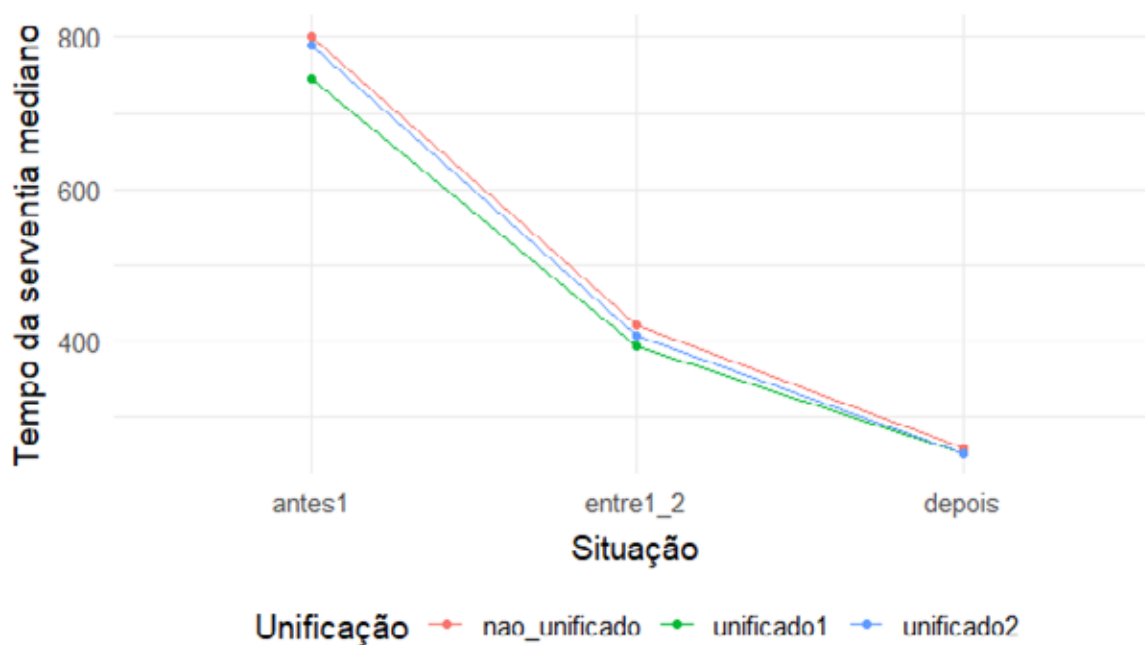


Figura 21 - Tempos medianos dos processos com e sem unificação de serventias.

### 3.3 ESPECIALIZAÇÃO

A partir das informações obtidas em cada base de dados prosseguimos com as análises dos ganhos proporcionados pela especialização de varas.

#### 3.3.1 TJSC

Nas análises referentes à especialização no TJSC, vamos considerar:

- ◆ Para a Base 1, as taxas de congestionamento de 362 unidades judiciárias comuns e especializadas.
- ◆ Para a Base 3, uma amostra de 1.550 processos de Varas Comuns e Especializadas.
- ◆ Para a Base 4, uma amostra de 1.008 processos com competência específica das especializações estudadas, que tramitaram tanto na Justiça Especializada quanto na Justiça Comum.
- ◆ Para a Base 5, uma amostra de 3.713 decisões de segundo grau referentes a decisões em Varas Comuns e Especializadas.

Nas subseções seguintes descrevemos os resultados obtidos nas análises de cada uma dessas bases.

### 3.3.1.1 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NO CONGESTIONAMENTO

Considerando todas as especializações de Justiça disponíveis e apenas aquelas unidades judiciárias que submeteram informações ao MPM em 2017, o número de unidades para cada tipo de especialização se encontra na tabela 16.

**Tabela 16 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJSC.**

| <b>TIPO ESPECIALIZAÇÃO</b> | <b>FREQ.</b> |
|----------------------------|--------------|
| Cível                      | 101          |
| Única ou Cumulativa        | 97           |
| Criminal                   | 57           |
| Juízado Especial           | 30           |
| Família                    | 26           |
| Fazenda Pública            | 24           |
| Empresarial                | 12           |
| Infância                   | 7            |
| Execução Penal             | 5            |
| Do júri                    | 1            |
| Falência                   | 1            |
| Violência doméstica        | 1            |

No que diz respeito às taxas de congestionamento, o padrão percebido é similar ao identificado nos demais tribunais: maiores taxas verificadas nas Varas de Fazenda Pública e Execuções, entre 67% e 91%. No TJSC, essas varas encontram-se em um nível significativamente superior do que no TJMS. No TJSC, as Varas de Execução Penal e Fazenda Pública pontuaram, respectivamente, 78% e 81% de congestionamento médio.

Quanto às Varas Cíveis, verificou-se que no TJSC, 71% apresentam taxa de congestionamento acima de 70%. Observamos também que neste tribunal, o congestionamento das Varas Criminais é menor que nos demais tribunais.

Com relação às especializações mais específicas, interesse central desta análise, os resultados concordam com o que foi identificado nos demais tribunais. As taxas de congestionamento das especializações de Família e Infância concentram-se em torno de 55%. Nas varas especializadas em Violência Doméstica, Falência e nos Juizados Especiais, a taxa de congestionamento é ainda menor, com médias abaixo de 50%. Esse resultado, entretanto, precisa levar em conta que as varas com especializações mais granulares são poucas e se concentram na capital.

As discussões e dados acima discutidos se encontram resumidos na Tabela 17.



Tabela 17 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSC.

| TIPO DE ESPECIALIZAÇÃO | TAXA MÉDIA | FREQ. |
|------------------------|------------|-------|
| Fazenda Pública        | 81,2%      | 24    |
| Execução Penal         | 77,8%      | 5     |
| Cível                  | 74,2%      | 101   |
| Única ou Cumulativa    | 69,4%      | 97    |
| Criminal               | 68,5%      | 57    |
| Empresarial            | 68,0%      | 12    |
| Família                | 56,9%      | 26    |
| Infância               | 54,3%      | 7     |
| Do júri                | 52,6%      | 1     |
| Violência doméstica    | 52,3%      | 1     |
| Juizado Especial       | 46,5%      | 30    |
| Falência               | 45,9%      | 1     |

No que diz respeito à variabilidade, identificamos que nas varas de especialização mais granulares, a variabilidade é maior do que nas Varas Cíveis, Cumulativas e Criminais. Nos casos dos Juizados Especiais, por exemplo, ainda que a média seja inferior a 60%, existem juizados com taxas de congestionamento inferior a 30%.

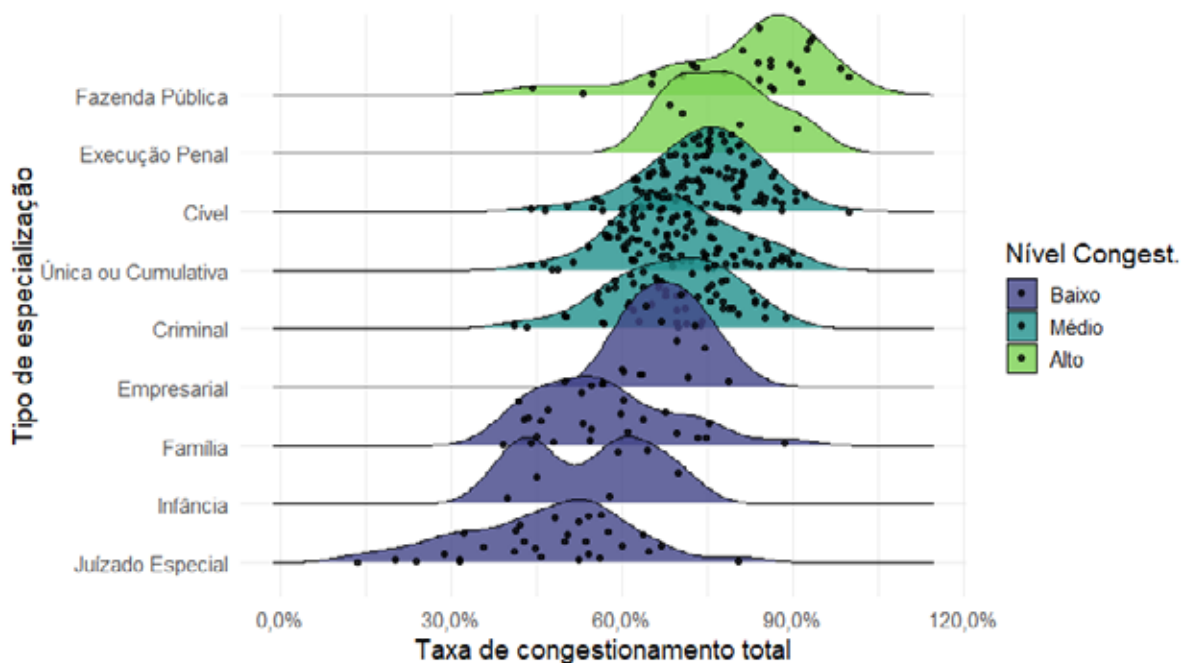
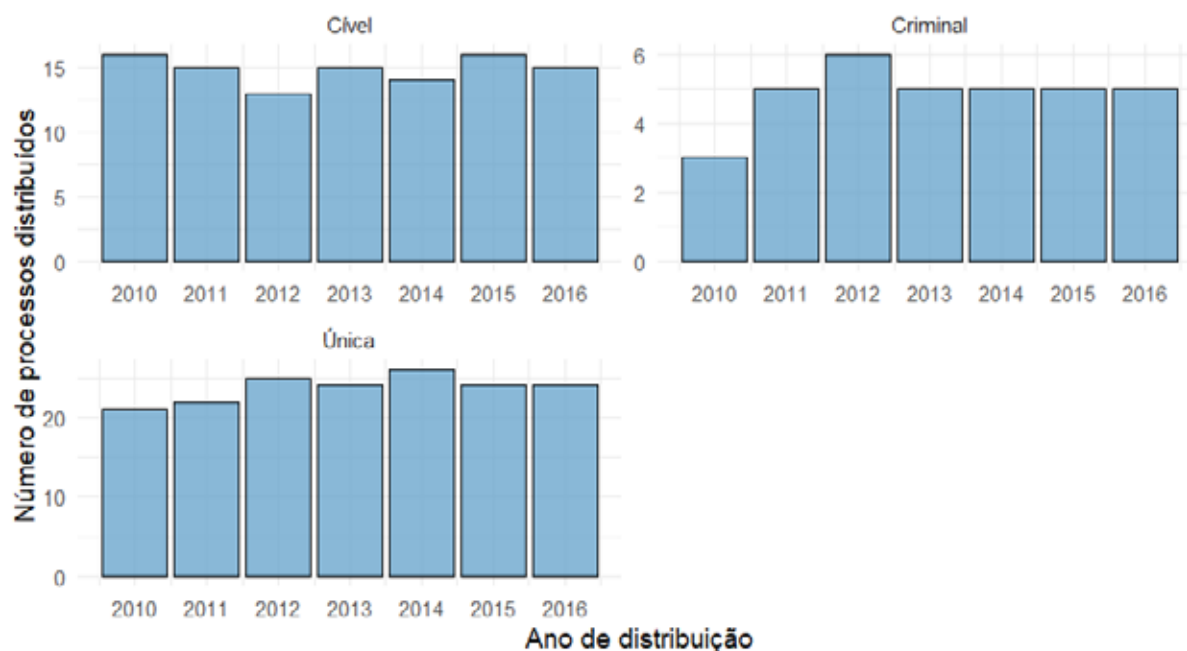


Figura 22 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSC.

### 3.3.1.2 TEMPOS MÉDIOS EM VARAS COMUNS E ESPECIALIZADAS

#### 3.3.1.2.1 TODOS OS CASOS

Os processos estão distribuídos em 61 varas distintas. A distribuição ao longo dos anos nas varas selecionadas é aproximadamente constante, conforme ilustra a Figura 23.



**Figura 23 - Número de casos distribuídos ao longo dos anos na amostra dos casos do TJSC, separado por tipo de vara.**

Com relação aos assuntos discutidos, ao contrário do que foi observado nas varas com unificação de serventias, identificamos uma grande pulverização. Tanto nas Varas Únicas (Tabela 18), quanto nas Varas Cíveis (Tabela 20) e nas Varas Criminais (Tabela 21). Nas Varas Únicas, possivelmente por conta da generalidade das competências tratadas, o total de processos com assuntos pouco frequentes é de 71%.

**Tabela 18 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSC.**

| <b>ASSUNTO</b>                                 | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                                         | 621          | 70,8%    | 70,8%          |
| Cheque                                         | 42           | 4,8%     | 75,6%          |
| Nota Promissória                               | 37           | 4,2%     | 79,8%          |
| Usucapião Extraordinária                       | 29           | 3,3%     | 83,1%          |
| Aposentadoria por Invalidez                    | 27           | 3,1%     | 86,2%          |
| Auxílio-Doença Previdenciário                  | 26           | 3,0%     | 89,2%          |
| Compra e Venda                                 | 21           | 2,4%     | 91,6%          |
| Indenização por Dano Moral                     | 20           | 2,3%     | 93,8%          |
| Fornecimento de Medicamentos                   | 19           | 2,2%     | 96,0%          |
| Acidente de Trânsito                           | 18           | 2,1%     | 98,1%          |
| Inclusão Indevida em Cadastro de Inadimplentes | 17           | 1,9%     | 100,0%         |

**Tabela 19 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJSC.**

| <b>ASSUNTO</b>                                 | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                                         | 234          | 48,0%    | 48,0%          |
| Cheque                                         | 40           | 8,2%     | 56,1%          |
| Telefonia                                      | 32           | 6,6%     | 62,7%          |
| Seguro                                         | 30           | 6,1%     | 68,9%          |
| Antecipação de Tutela / Tutela Específica      | 18           | 3,7%     | 72,5%          |
| Nota Promissória                               | 17           | 3,5%     | 76,0%          |
| Indenização por Dano Moral                     | 15           | 3,1%     | 79,1%          |
| Prestação de Serviços                          | 15           | 3,1%     | 82,2%          |
| Compra e Venda                                 | 14           | 2,9%     | 85,0%          |
| Cédula de Crédito Bancário                     | 13           | 2,7%     | 87,7%          |
| Auxílio-Doença Previdenciário                  | 12           | 2,5%     | 90,2%          |
| Contratos Bancários                            | 12           | 2,5%     | 92,6%          |
| Inclusão Indevida em Cadastro de Inadimplentes | 12           | 2,5%     | 95,1%          |
| Liminar                                        | 12           | 2,5%     | 97,5%          |
| Não especificado                               | 12           | 2,5%     | 100,0%         |

**Tabela 20 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSC.**

| <b>ASSUNTO</b>                                     | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|----------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                                             | 64           | 34,6%    | 34,6%          |
| Tráfico de Drogas e Condutas Afins                 | 21           | 11,4%    | 45,9%          |
| Receptação                                         | 15           | 8,1%     | 54,1%          |
| Furto                                              | 14           | 7,6%     | 61,6%          |
| Crimes de Trânsito                                 | 13           | 7,0%     | 68,6%          |
| Furto Qualificado                                  | 13           | 7,0%     | 75,7%          |
| Crimes do Sistema Nacional de Armas                | 10           | 5,4%     | 81,1%          |
| Roubo Majorado                                     | 10           | 5,4%     | 86,5%          |
| Roubo                                              | 9            | 4,9%     | 91,4%          |
| Crimes de Tráfico Ilícito e Uso Indevido de Drogas | 8            | 4,3%     | 95,7%          |
| Oitiva                                             | 8            | 4,3%     | 100,0%         |

Com relação às classes processuais, somente as Varas Únicas apresentam pulverização. Os procedimentos comuns e ordinários nas Varas Cíveis quanto Criminais concentram cerca de 50% do total de casos.

**Tabela 21 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSC.**

| <b>CLASSE</b>                          | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|----------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Procedimento Comum                     | 366          | 41,7%    | 41,7%          |
| Outros                                 | 161          | 18,4%    | 60,1%          |
| Procedimento do Juizado Especial Cível | 90           | 10,3%    | 70,4%          |
| Execução de Título Extrajudicial       | 88           | 10,0%    | 80,4%          |
| Usucapião                              | 39           | 4,4%     | 84,8%          |
| Monitória                              | 37           | 4,2%     | 89,1%          |
| Ação Penal - Procedimento Ordinário    | 35           | 4,0%     | 93,0%          |
| Embargos à Execução                    | 17           | 1,9%     | 95,0%          |
| Mandado de Segurança                   | 17           | 1,9%     | 96,9%          |
| Procedimento Sumário                   | 14           | 1,6%     | 98,5%          |
| Inventário                             | 13           | 1,5%     | 100,0%         |

**Tabela 22 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJSC.**

| <b>CLASSE</b>                             | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Procedimento Comum                        | 242          | 49,6%    | 49,6%          |
| Execução de Título Extrajudicial          | 76           | 15,6%    | 65,2%          |
| Outros                                    | 49           | 10,0%    | 75,2%          |
| Monitória                                 | 31           | 6,4%     | 81,6%          |
| Procedimento do Juizado Especial Cível    | 29           | 5,9%     | 87,5%          |
| Procedimento Sumário                      | 17           | 3,5%     | 91,0%          |
| Busca e Apreensão em Alienação Fiduciária | 12           | 2,5%     | 93,4%          |
| Exibição                                  | 10           | 2,0%     | 95,5%          |
| Embargos à Execução                       | 8            | 1,6%     | 97,1%          |
| Carta Precatória Cível                    | 7            | 1,4%     | 98,6%          |
| Reintegração / Manutenção de Posse        | 7            | 1,4%     | 100,0%         |

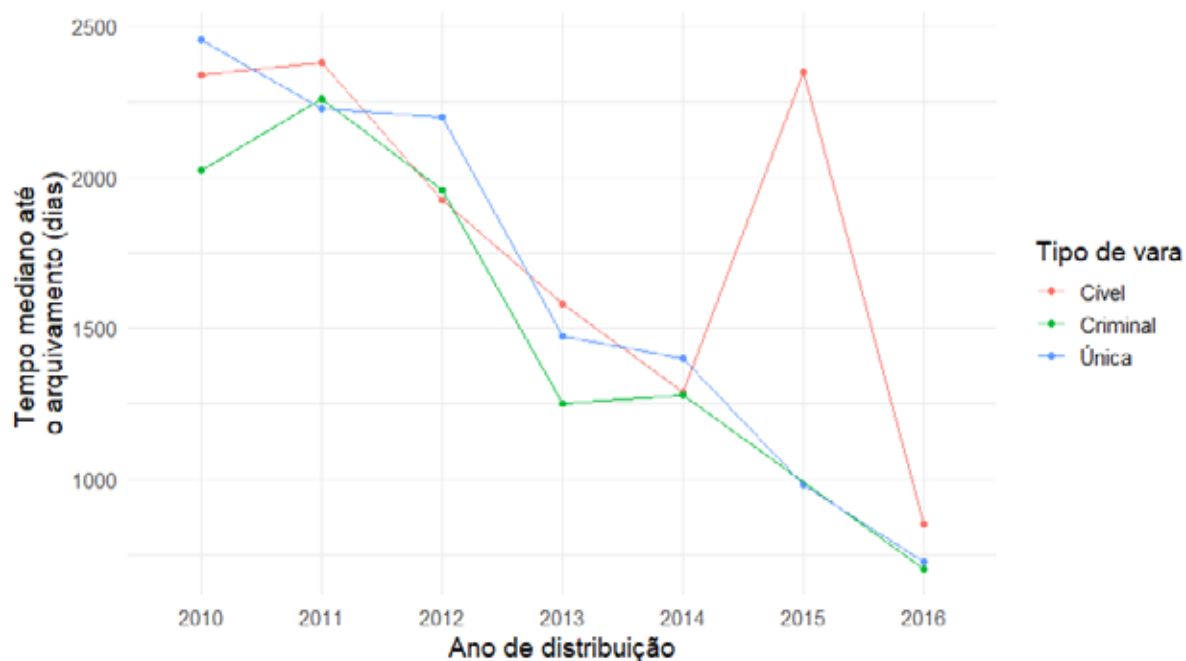
**Tabela 23 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSC.**

| <b>CLASSE</b>                            | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Ação Penal - Procedimento Ordinário      | 102          | 55,1%    | 55,1%          |
| Ação Penal - Procedimento Sumário        | 10           | 5,4%     | 60,5%          |
| Ação Penal - Procedimento Sumaríssimo    | 9            | 4,9%     | 65,4%          |
| Carta Precatória Criminal                | 16           | 8,6%     | 74,1%          |
| Execução da Pena                         | 9            | 4,9%     | 78,9%          |
| Inquérito Policial                       | 5            | 2,7%     | 81,6%          |
| Outros                                   | 8            | 4,3%     | 85,9%          |
| Procedimento Especial da Lei Antitóxicos | 23           | 12,4%    | 98,4%          |
| Termo Circunstanciado                    | 3            | 1,6%     | 100,0%         |

Partindo para análises de produtividade propriamente ditas, no TJSC identificamos uma homogeneidade nos tempos de tramitação de processos nas Varas Únicas, Cíveis e Criminais. Além disso, também identificamos uma queda constante nos tempos até o arquivamento dos processos, conforme a Tabela 24.

**Tabela 24 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC separado por tipo de varas.**

| <b>TIPO DE VARA</b> | <b>TEMPO MEDIANO ATÉ O ARQUIVAMENTO (DIAS)</b> |
|---------------------|------------------------------------------------|
| Única               | 1.795                                          |
| Cível               | 1.916                                          |
| Criminal            | 1.899                                          |



**Figura 24 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC, ao longo dos anos e separado por tipo de varas.**

Essa mesma análise foi confirmada estudando as curvas de sobrevivência do tempo até o arquivamento, em que identificamos a superposição das três curvas. Para quantificar a veracidade da análise visual, calculamos o nível de significância do teste de igualdade entre as curvas, que foi de 69%.

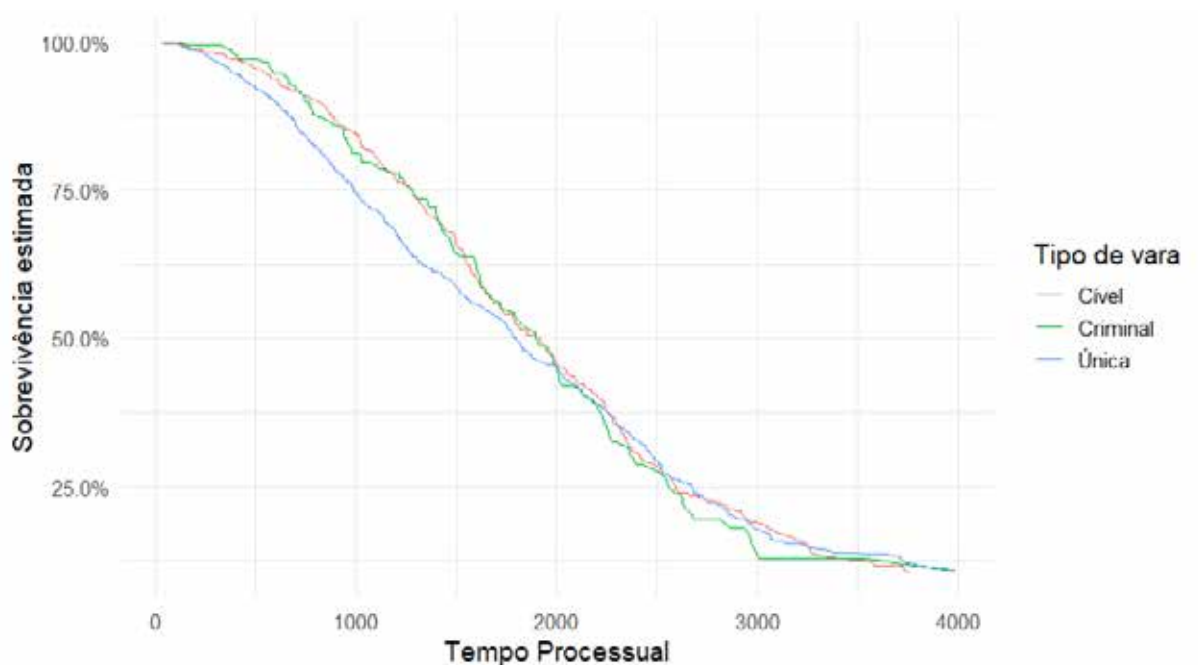
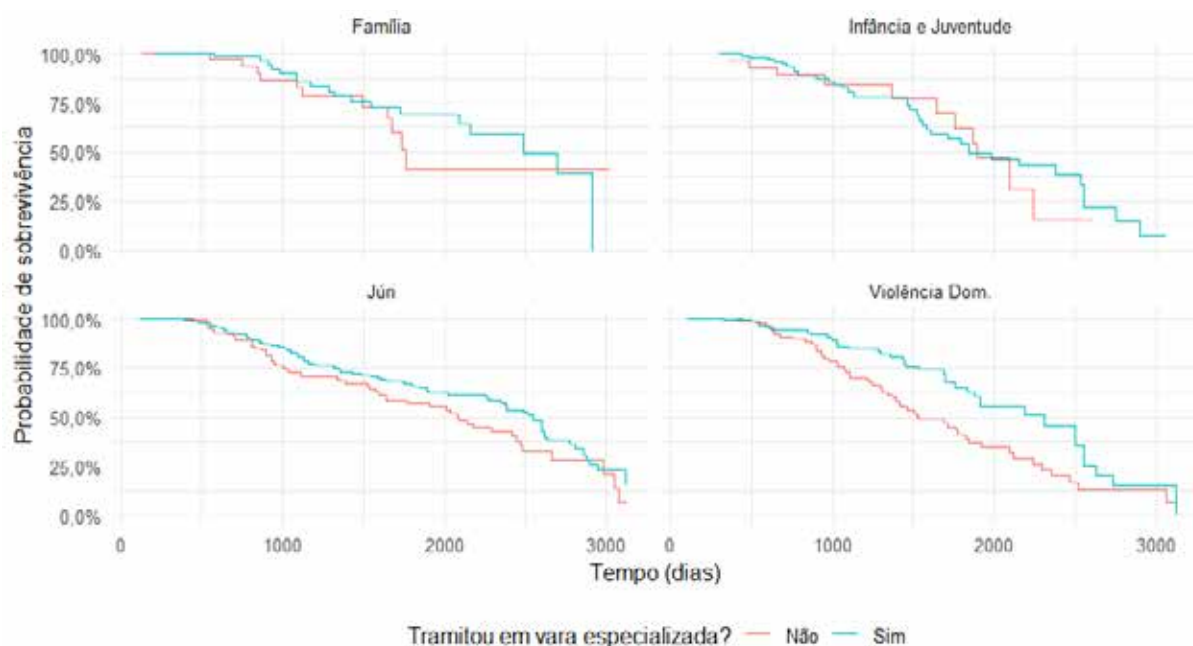


Figura 25 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJSC.

### 3.3.1.2.2 CASOS ESPECÍFICOS

A comparação entre os tempos de processos de Varas Cíveis, Únicas e Criminais conclui que não existe diferença significativa na distribuição do tempo dos processos nessas três especializações. Para prosseguir com a análise, a próxima comparação levou em conta apenas processos com competência exclusiva das varas com níveis de especialização mais granulares.

Com relação aos tempos de tramitação propriamente ditos, os resultados estão descritos na Figura 26. Observa-se uma similaridade entre as curvas nos regimes especializados e não especializados. Entretanto, nas Varas do Júri e nas Varas de Violência Doméstica, identificou-se um aumento no tempo de tramitação. Isso não significa necessariamente a falta de eficiência, pois o aumento no tempo pode se dever, por exemplo, à melhora na qualidade da prestação jurisdicional, especialmente nas Varas de Violência Doméstica.



**Figura 26 - Comparação entre as curvas de sobrevivência do tempo total de tramitação dos processos com competência exclusiva às varas especializadas no TJSC.**

### 3.3.1.3 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NA TAXA DE REFORMA

Com relação à taxa de reforma, os resultados das varas especializadas foram sensivelmente distintos dos resultados relativos aos tempos de tramitação. Nas varas estudadas, com quantitativos descritos na Tabela 25, identificamos impactos consistentes da especialização no sentido de reduzir a taxa de reforma, mas com impacto máximo de 5%.

**Tabela 25 - Número de varas de competência exclusiva estudadas no estudo de taxa de reforma do TJSC.**

| TIPO                 | NÚMERO DE VARAS |
|----------------------|-----------------|
| Família              | 31              |
| Infância e Juventude | 53              |
| Do júri              | 1               |
| Violência Doméstica  | 4               |

Os resultados descritos na Figura 27 demonstram que há uma queda consistente na taxa de reforma se comparamos os processos oriundos de varas especializadas e comuns. Apenas nas Varas de Infância e Juventude essa diferença não foi identificada. Nas demais, a diferença entre as taxas de reforma se manteve próxima aos 5%, conforme ilustra a Tabela 26.



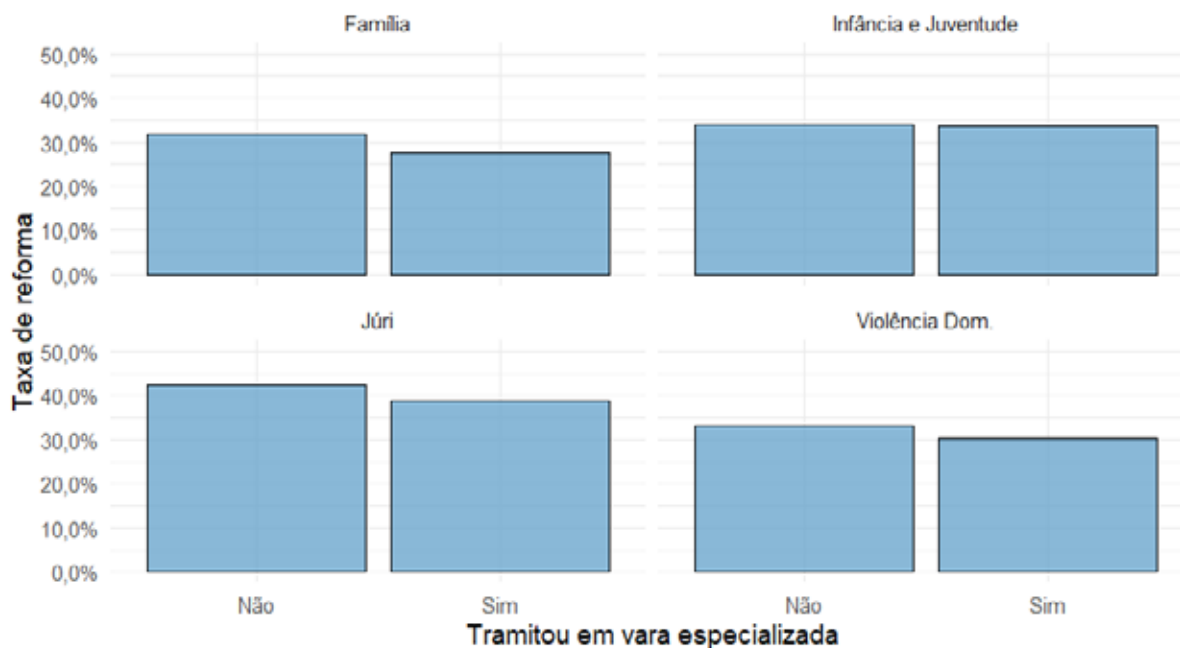


Figura 27 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSC separados por competência do foro de origem.

Tabela 26 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSC separados por competência do foro de origem.

| COMPETÊNCIA          | ESPECIALIZADA? | TAXA DE REFORMA |
|----------------------|----------------|-----------------|
| Família              | Não            | 31,8%           |
| Família              | Sim            | 27,7%           |
| Infância e Juventude | Não            | 33,9%           |
| Infância e Juventude | Sim            | 33,6%           |
| Júri                 | Não            | 42,4%           |
| Júri                 | Sim            | 38,9%           |
| Violência Dom.       | Não            | 33,2%           |
| Violência Dom.       | Sim            | 30,2%           |

## 3.3.2 TJCE

Nas análises referentes à especialização das serventias do TJCE, vamos considerar: as taxas de congestionamento de 415 unidades judiciárias comuns e especializadas, compondo parte da base de dados 1; uma amostra de 410 processos de varas comuns e especializadas, compondo parte da Base 3. Conforme

mencionado, as demais análises foram prejudicadas pela presença de ferramentas que impossibilitam o acesso automático aos sites dos tribunais.

### 3.3.2.1 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NO CONGESTIONAMENTO

Considerando todas as especializações de Justiça disponíveis e apenas aquelas unidades judiciárias que submeteram informações ao MPM em 2017, o número de especializações analisado separado por cada tipo encontra-se na tabela 27.

**Tabela 27 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJCE.**

| <b>TIPO DE ESPECIALIZAÇÃO</b> | <b>FREQ.</b> |
|-------------------------------|--------------|
| Única ou Cumulativa           | 220          |
| Cível                         | 53           |
| Juizado Especial              | 40           |
| Criminal                      | 32           |
| Família                       | 29           |
| Fazenda Pública               | 21           |
| Infância                      | 6            |
| Do júri                       | 5            |
| Execução Penal                | 3            |
| Tráfico                       | 3            |
| Violência doméstica           | 2            |
| Empresarial                   | 1            |

No que diz respeito às taxas de congestionamento e especializações de competência, o padrão que se destaca é similar ao identificado nos demais tribunais: maiores taxas concentradas nas Varas de Fazenda Pública e Execuções, entre 70% e 71%..

Similar ao que foi identificado nos demais tribunais, com exceção do TJSC, nas Varas Criminais, Cíveis e Únicas do TJCE as taxas de congestionamento concentram-se abaixo de 70%. Um total de 65% destas varas têm taxa de congestionamento abaixo de 70%, enquanto que nos demais tribunais esse mesmo índice encontra-se em 62%.

Com relação às especializações mais específicas, interesse central desta análise, os resultados concordam com o que foi identificado nos demais tribunais: as taxas de congestionamento das especializações de Família e Infância concentram-se em torno de 50%. Nas varas especializadas em Falência e nos Juizados Especiais, as taxas de congestionamento médias estão abaixo de 50%. Nas Varas de Violência Doméstica,

as taxas são um pouco maiores que as observadas nas Varas de Família, mas ficam abaixo das taxas de Varas Criminais, Cíveis e Cumulativas.

As discussões e dados acima discutidos encontram-se resumidas na Tabela 28.

**Tabela 28 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJCE.**

| <b>TIPO ESPECIALIZAÇÃO</b> | <b>TAXA MÉDIA</b> | <b>N</b> |
|----------------------------|-------------------|----------|
| Fazenda Pública            | 70,8%             | 21       |
| Execução Penal             | 69,8%             | 3        |
| Cível                      | 69,0%             | 53       |
| Criminal                   | 64,6%             | 32       |
| Única ou Cumulativa        | 62,4%             | 220      |
| Empresarial                | 61,0%             | 1        |
| Violência doméstica        | 57,7%             | 2        |
| Do júri                    | 53,6%             | 5        |
| Tráfico                    | 51,8%             | 3        |
| Família                    | 51,3%             | 29       |
| Infância                   | 44,4%             | 6        |
| Juizado Especial           | 37,2%             | 40       |

No que diz respeito à variabilidade, pode-se identificar que nas varas de especialização mais granular, a variabilidade é inferior ou igual ao observado nas Varas Cíveis, Cumulativas ou Criminais. O TJCE destaca-se pelo grau de variabilidade das taxas de congestionamento nas varas de especialização menor granular.

As distribuições das taxas de congestionamento encontram-se na Figura 28.

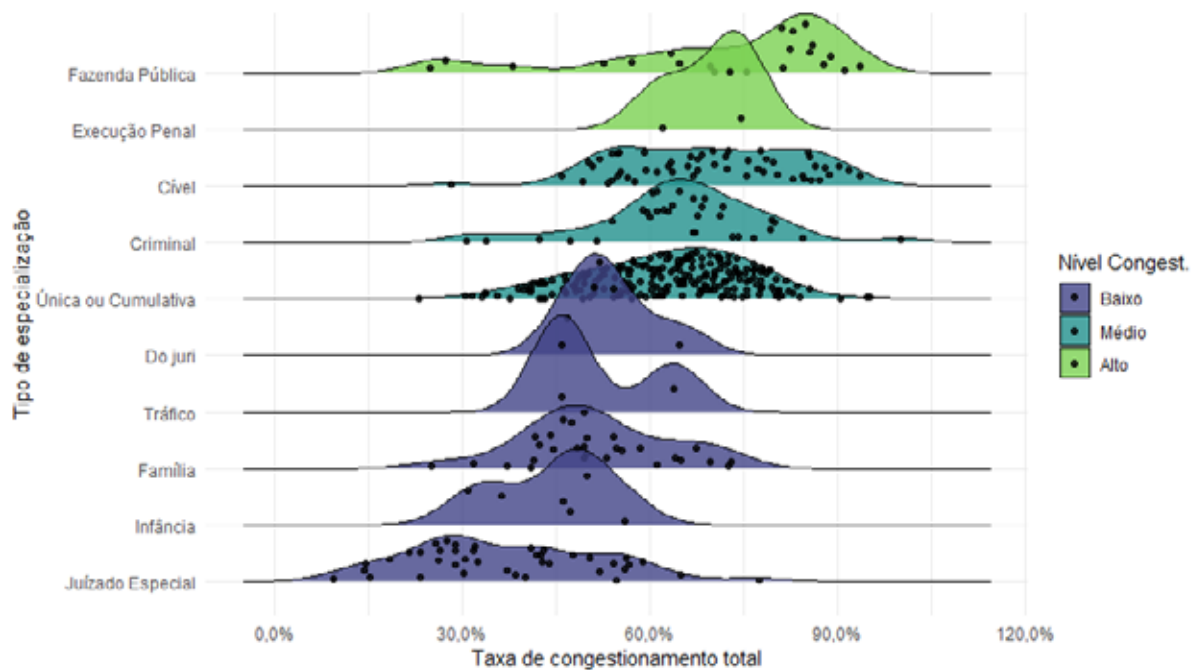


Figura 28 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSC.

### 3.3.2.2 TEMPO MÉDIO EM VARAS COMUNS E ESPECIALIZADA

#### 3.3.2.2.1 TODOS OS TEMPOS

Nas análises referentes à especialização das serventias do Tribunal de Justiça do Ceará, vamos considerar uma amostra de 410 processos. Esses casos estão distribuídos em 14 varas, conforme descreve a Tabela 29.

Tabela 29 - Número de processos da amostra de casos do TJCE separado por vara.

| <b>VARA</b>                                                    | <b>NÚMERO DE PROCESSOS</b> |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 1ª Vara Cível da Comarca de Maracanaú - Maracanaú              | 73                         |
| 1ª Vara Criminal da Comarca de Maracanaú - Maracanaú           | 21                         |
| 1ª Vara da Comarca de Brejo Santo - Brejo Santo                | 2                          |
| 1ª Vara da Comarca de Crateús - Crateús                        | 4                          |
| 1ª Vara de Execução Penal - Fortaleza - Fórum Clóvis Beviláqua | 2                          |
| 2ª Vara Cível da Comarca de Maracanaú - Maracanaú              | 90                         |
| 2ª Vara Criminal da Comarca de Maracanaú - Maracanaú           | 42                         |
| 2ª Vara da Comarca de Limoeiro do Norte - Limoeiro do Norte    | 1                          |
| 3ª Vara Cível da Comarca de Maracanaú - Maracanaú              | 40                         |
| 3ª Vara da Comarca de Crateús - Crateús                        | 1                          |
| 3ª Vara Criminal da Comarca de Maracanaú - Maracanaú           | 9                          |
| 4ª Vara Criminal da Comarca de Caucaia - Caucaia               | 7                          |
| Vara Única da Comarca de Itaitinga - Itaitinga                 | 1                          |
| Vara Única de Família e Sucessões - Maracanaú                  | 117                        |
| <b>TOTAL</b>                                                   | <b>410</b>                 |

Com relação aos assuntos discutidos (Tabelas 30, 31, 32 e 33), identificamos uma grande pulverização. Em particular, as Varas de Família apresentam 28% dos casos com assunto não especificado.

Tabela 30 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas de Família do TJCE.

| <b>ASSUNTO</b>                  | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|---------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Não especificado                | 33           | 28,2%    | 28,2%          |
| Dissolução                      | 16           | 13,7%    | 41,9%          |
| Alimentos                       | 15           | 12,8%    | 54,7%          |
| Outros                          | 15           | 12,8%    | 67,5%          |
| Assistência Judiciária Gratuita | 13           | 11,1%    | 78,6%          |
| Levantamento de Valor           | 6            | 5,1%     | 83,8%          |
| Guarda                          | 4            | 3,4%     | 87,2%          |
| Investigação de Paternidade     | 4            | 3,4%     | 90,6%          |
| Revisão                         | 4            | 3,4%     | 94,0%          |
| Tutela e Curatela               | 4            | 3,4%     | 97,4%          |
| Reconhecimento / Dissolução     | 3            | 2,6%     | 100,0%         |

**Tabela 31 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJCE.**

| <b>ASSUNTO</b>                            | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                                    | 66           | 32,5%    | 32,5%          |
| Busca e Apreensão                         | 25           | 12,3%    | 44,8%          |
| Interpretação / Revisão de Contrato       | 24           | 11,8%    | 56,7%          |
| Citação                                   | 23           | 11,3%    | 68,0%          |
| Alienação Fiduciária                      | 14           | 6,9%     | 74,9%          |
| Antecipação de Tutela / Tutela Específica | 11           | 5,4%     | 80,3%          |
| Cédula de Crédito Bancário                | 7            | 3,4%     | 83,7%          |
| Indenização por Dano Moral                | 7            | 3,4%     | 87,2%          |
| Posse                                     | 6            | 3,0%     | 90,1%          |
| Espécies de Contratos                     | 5            | 2,5%     | 92,6%          |
| Liminar                                   | 5            | 2,5%     | 95,1%          |
| Não especificado                          | 5            | 2,5%     | 97,5%          |
| Obrigação de Fazer / Não Fazer            | 5            | 2,5%     | 100,0%         |

**Tabela 32 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJCE.**

| <b>ASSUNTO</b>                      | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                              | 20           | 25,3%    | 25,3%          |
| Tráfico de Drogas e Condutas Afins  | 13           | 16,5%    | 41,8%          |
| Crimes do Sistema Nacional de Armas | 10           | 12,7%    | 54,4%          |
| Roubo                               | 6            | 7,6%     | 62,0%          |
| Liberdade Provisória                | 5            | 6,3%     | 68,4%          |
| Aplicação da pena                   | 4            | 5,1%     | 73,4%          |
| Não especificado                    | 4            | 5,1%     | 78,5%          |
| Roubo Majorado                      | 4            | 5,1%     | 83,5%          |
| Tráfico de Drogas e Condutas Afins  | 4            | 5,1%     | 88,6%          |
| Crimes de Trânsito                  | 3            | 3,8%     | 92,4%          |
| Homicídio Simples                   | 3            | 3,8%     | 96,2%          |
| Receptação                          | 3            | 3,8%     | 100,0%         |

**Tabela 33 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJCE.**

| <b>ASSUNTO</b>              | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-----------------------------|--------------|----------|----------------|
| Liminar                     | 2            | 18,2%    | 18,2%          |
| Outros                      | 4            | 36,4%    | 54,5%          |
| Pena Privativa de Liberdade | 2            | 18,2%    | 72,7%          |
| Usucapião Ordinária         | 3            | 27,3%    | 100,0%         |

Com relação às classes processuais, os procedimentos comuns e ordinários, tanto nas Varas Cíveis quanto nas Criminais, concentram cerca de 50% do total de casos.

**Tabela 34 - Classes mais frequentes na amostra de Varas de Família do TJCE.**

| <b>CLASSE</b>                        | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|--------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Alimentos - Lei Especial nº 5.478/68 | 20           | 17,1%    | 17,1%          |
| Divórcio Litigioso                   | 19           | 16,2%    | 33,3%          |
| Execução de Alimentos                | 17           | 14,5%    | 47,9%          |
| Outros                               | 15           | 12,8%    | 60,7%          |
| Procedimento Comum                   | 13           | 11,1%    | 71,8%          |
| Averiguação de Paternidade           | 10           | 8,5%     | 80,3%          |
| Inventário                           | 8            | 6,8%     | 87,2%          |
| Guarda                               | 5            | 4,3%     | 91,5%          |
| Alvará Judicial                      | 4            | 3,4%     | 94,9%          |
| Interdição                           | 3            | 2,6%     | 97,4%          |
| Tutela e Curatela - Nomeação         | 3            | 2,6%     | 100,0%         |

**Tabela 35 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJCE.**

| <b>CLASSE</b>                             | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Procedimento Comum                        | 91           | 44,8%    | 44,8%          |
| Busca e Apreensão em Alienação Fiduciária | 35           | 17,2%    | 62,1%          |
| Execução de Título Extrajudicial          | 19           | 9,4%     | 71,4%          |
| Outros                                    | 15           | 7,4%     | 78,8%          |
| Busca e Apreensão                         | 8            | 3,9%     | 82,8%          |
| Reintegração / Manutenção de Posse        | 8            | 3,9%     | 86,7%          |
| Monitória                                 | 5            | 2,5%     | 89,2%          |
| Usucapião                                 | 4            | 2,0%     | 91,1%          |
| Cumprimento Provisório de Sentença        | 3            | 1,5%     | 92,6%          |
| Procedimento Comum                        | 3            | 1,5%     | 94,1%          |
| Cumprimento de sentença                   | 2            | 1,0%     | 95,1%          |
| Depósito                                  | 2            | 1,0%     | 96,1%          |
| Despejo por Falta de Pagamento            | 2            | 1,0%     | 97,0%          |
| Embargos à Execução                       | 2            | 1,0%     | 98,0%          |
| Exibição de Documento ou Coisa            | 2            | 1,0%     | 99,0%          |
| Procedimento Sumário                      | 2            | 1,0%     | 100,0%         |

**Tabela 36 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJCE.**

| <b>CLASSE</b>                          | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|----------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Ação Penal - Procedimento Ordinário    | 54           | 68,4%    | 68,4%          |
| Ação Penal de Competência do Júri      | 5            | 6,3%     | 74,7%          |
| Carta Precatória Criminal              | 2            | 2,5%     | 77,2%          |
| Execução da Pena                       | 7            | 8,9%     | 86,1%          |
| Liberdade Provisória com ou sem fiança | 3            | 3,8%     | 89,9%          |
| Outros                                 | 8            | 10,1%    | 100,0%         |

**Tabela 37 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJCE.**

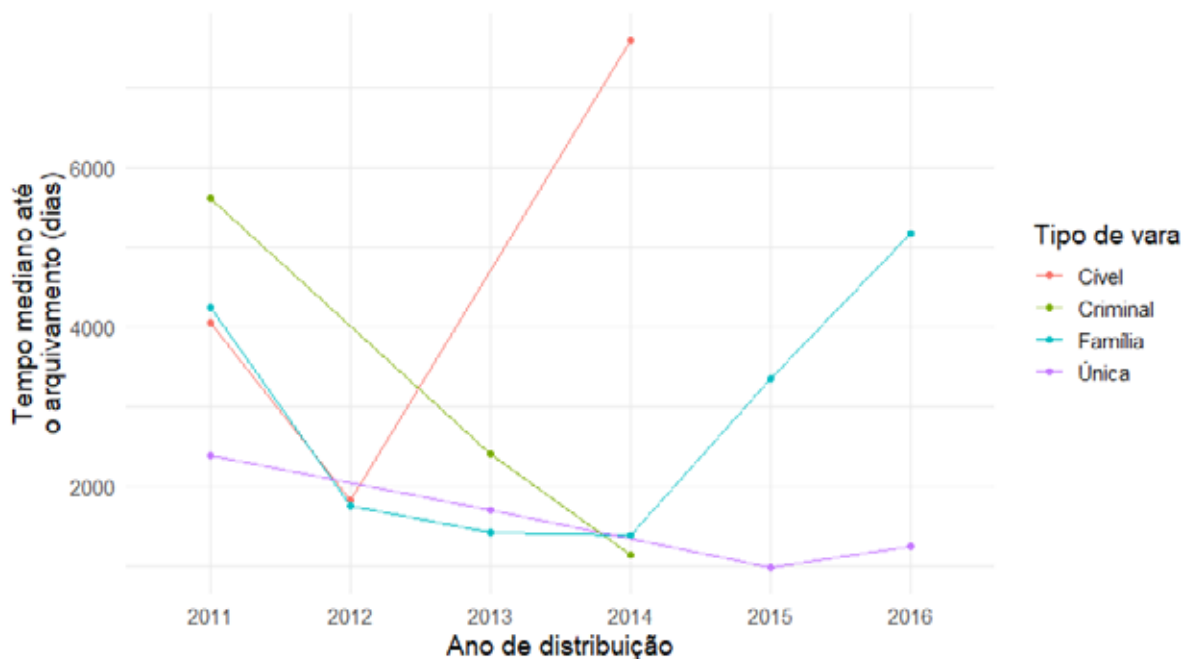
| <b>CLASSE</b>    | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|------------------|--------------|----------|----------------|
| Execução da Pena | 2            | 18,2%    | 18,2%          |
| Outros           | 6            | 54,5%    | 72,7%          |
| Usucapião        | 3            | 27,3%    | 100,0%         |

Partindo para análises de produtividade propriamente ditas, no TJCE identificamos uma discrepância nos tempos de tramitação de processos nos quatro tipos de varas. Entretanto, conforme observa-se na Figura 40, esse aumento foi causado pelo crescimento expressivo da mediana até o tempo de arquivamento quando consideramos apenas os casos distribuídos em alguns anos específicos, como 2014 para os processos cíveis e 2015 para os processos de família.

**Tabela 38 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJCE separado por tipo de varas.**

| <b>TIPO DE VARA</b> | <b>TEMPO MEDIANO ATÉ O ARQUIVAMENTO (DIAS)</b> |
|---------------------|------------------------------------------------|
| Família             | 3.340                                          |
| Cível               | 3.038                                          |
| Criminal            | 2.505                                          |
| Única               | 1.701                                          |





**Figura 29 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJCE, ao longo dos anos e separado por tipo de varas.**

A conclusão de que as diferenças entre os tempos é fruto de alguns vícios da base de dados foi confirmada estudando as curvas de sobrevivência do tempo até o arquivamento, em que identificamos a superposição das três curvas. Para quantificar a veracidade da análise visual, calculamos o nível de significância do teste de igualdade entre as curvas, que foi de 77%.

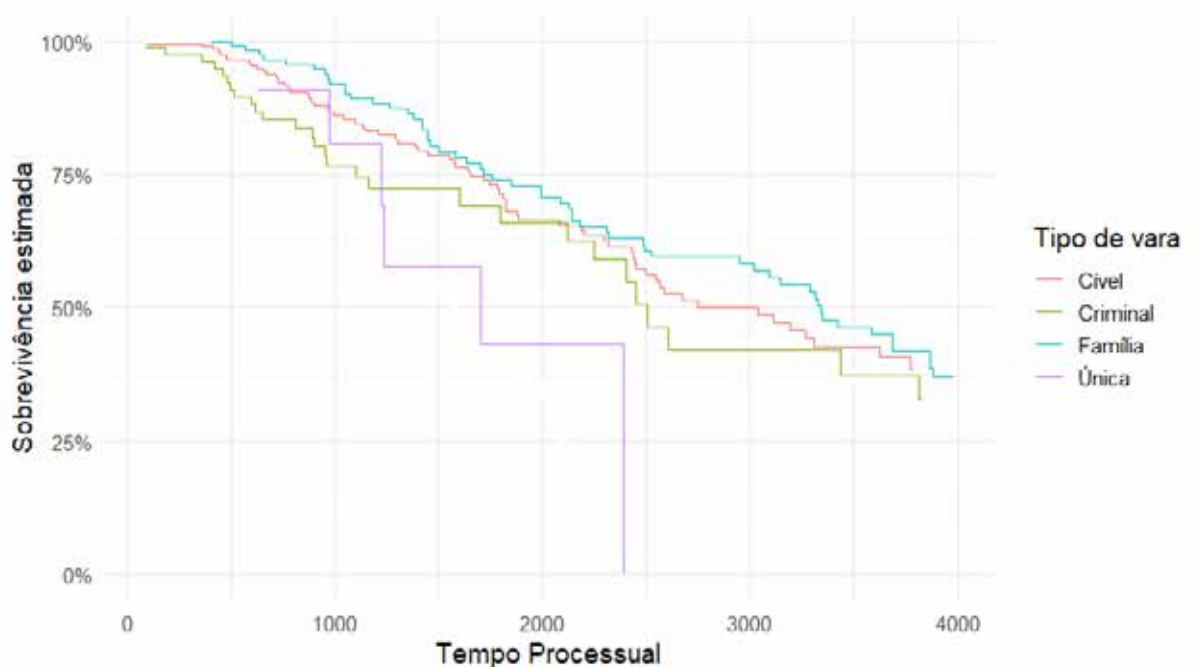


Figura 30 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJCE.

### 3.3.3 TJMS

Nas análises referentes à especialização das serventias do TJMS consideramos:

- ◆ As taxas de congestionamento de 194 unidades judiciárias comuns e especializadas, compondo parte da base de dados 1;
- ◆ Uma amostra de 1.941 processos de varas comuns e especializadas, compondo parte da Base 3;
- ◆ Uma amostra de 2.856 processos com competência específica das especializações estudadas, que tramitaram tanto na Justiça Especializada quanto na Justiça Comum, compondo a base de dados 4;
- ◆ Uma amostra de 5.886 decisões de segundo grau referentes a decisões em varas comuns e especializadas, compondo parte da Base 5.

#### 3.3.3.1 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NO CONGESTIONAMENTO

Considerando todas as especializações de justiça disponíveis e apenas aquelas unidades judiciárias que submeteram informações ao MPM em 2017, o número de unidades para cada tipo de especialização se encontra na Tabela 39.

**Tabela 39 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJMS.**

| <b>TIPO DE ESPECIALIZAÇÃO</b> | <b>FREQ.</b> |
|-------------------------------|--------------|
| Cível                         | 47           |
| Criminal                      | 23           |
| Do júri                       | 2            |
| Execução Penal                | 3            |
| Falência                      | 1            |
| Família                       | 6            |
| Fazenda Pública               | 8            |
| Infância                      | 5            |
| Juizado Especial              | 71           |
| Única ou Cumulativa           | 25           |
| Violência doméstica           | 3            |

No que diz respeito às taxas de congestionamento e especializações de competência, o padrão que se destaca é uma sensível discrepância com relação aos demais tribunais: as maiores taxas não são observadas nas Varas de Fazenda Pública, que se encontram no patamar das Varas Cíveis, Únicas e Cumulativas.

Com relação às especializações mais específicas, interesse central desta análise, os resultados conflitam com o que foi identificado nos demais tribunais: as taxas de congestionamento das especializações de família concentram-se em torno de 70%, muito superior as demais, e nas Varas de Infância, as taxas concentraram-se em torno de 43%, muito inferior as demais. Nas varas especializadas em Violência Doméstica e nos Juizados Especiais as taxas de congestionamento médias estão abaixo de 50%. Na Vara de Falência, a taxa de congestionamento é bastante alta, acima de 70%, sendo menor, somente, que a taxa observada nas Varas de Execução Penal. A interpretação desses resultados, entretanto, precisa ser relativizada pela pequena quantidade de varas com esses tipos especializações.

As discussões e dados acima discutidos encontram-se resumidas na tabela 40.

Tabela 40 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJMS.

| TIPO DE ESPECIALIZAÇÃO | TAXA MÉDIA | FREQ. |
|------------------------|------------|-------|
| Execução Penal         | 90,8%      | 3     |
| Falência               | 73,0%      | 1     |
| Família                | 70,7%      | 6     |
| Única ou Cumulativa    | 68,1%      | 25    |
| Fazenda Pública        | 67,4%      | 8     |
| Cível                  | 66,2%      | 47    |
| Do juri                | 62,1%      | 2     |
| Criminal               | 61,9%      | 23    |
| Violência doméstica    | 46,7%      | 3     |
| Infância               | 43,6%      | 5     |
| Juizado Especial       | 38,0%      | 71    |

No que diz respeito à variabilidade, identificamos que nas varas de especialização mais granular a variabilidade é similar à observada nas Varas Cíveis, Cumulativas ou Criminais. Além disso, no TJMS, a ordem das taxas de congestionamento de acordo com os tipos de especialização estudados é diferente dos demais tribunais, conforme ilustra a Figura 31. As Varas da Família do TJMS apresentaram taxas de congestionamento similares às das Varas Únicas, Cíveis e Cumulativas.

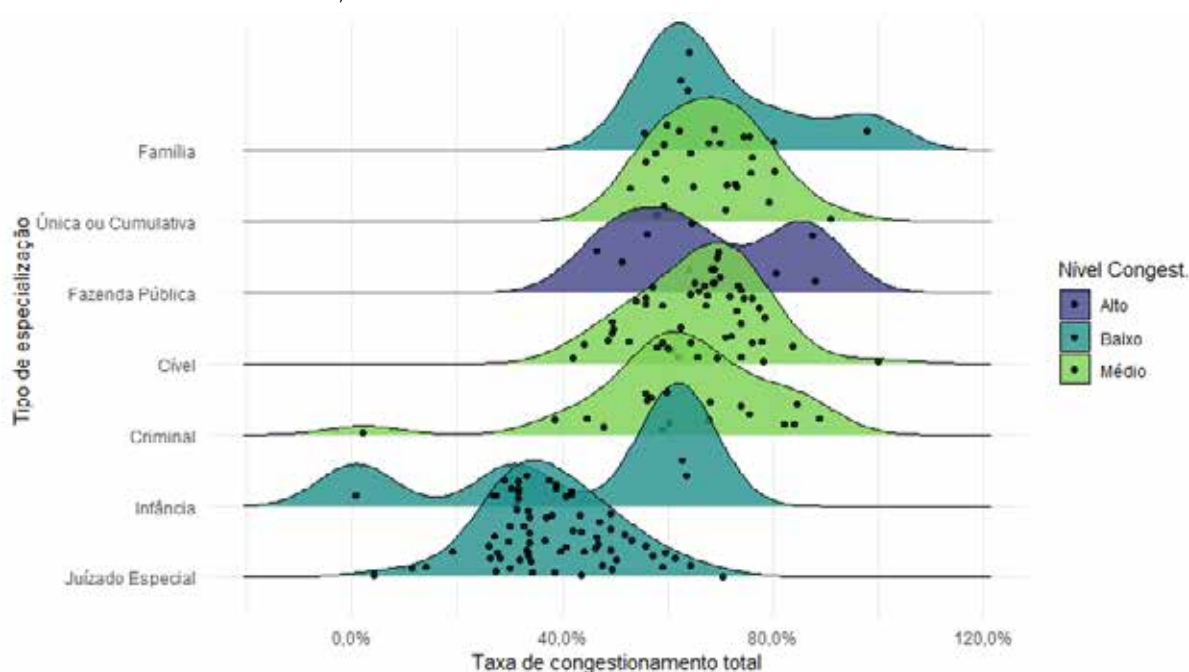
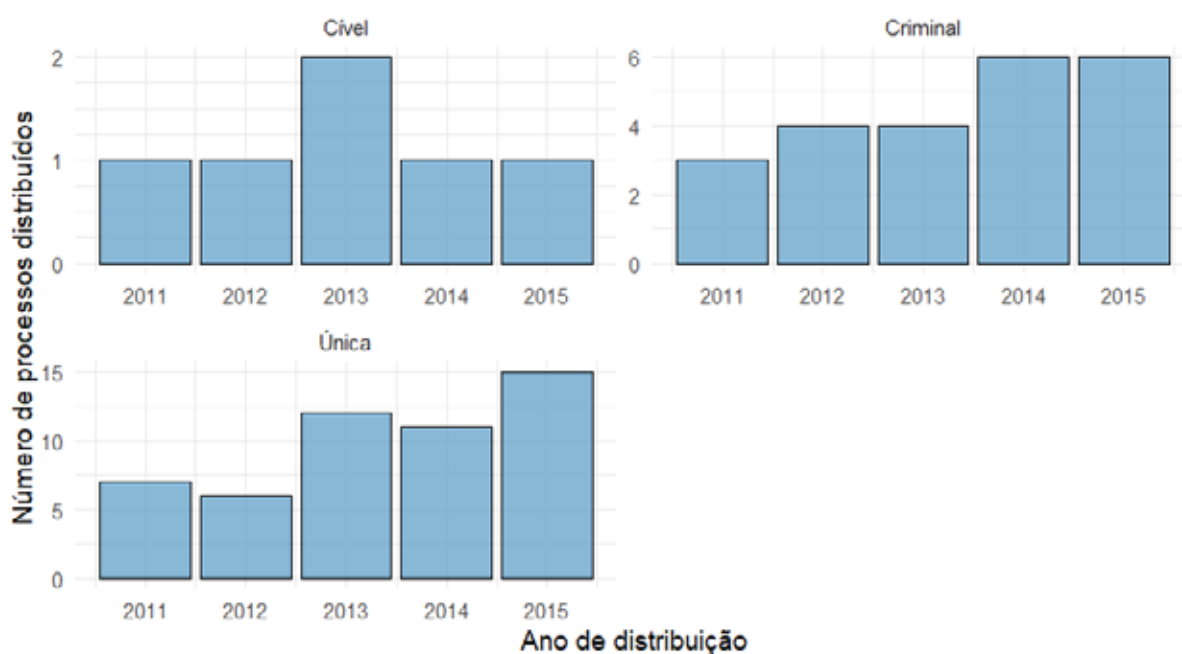


Figura 31 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJMS.

### 3.3.3.2 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NOS TEMPOS DE TRAMITAÇÃO

#### 3.3.3.2.1 TODOS OS CASOS

Nas análises referentes à especialização das serventias do Tribunal do Mato Grosso do Sul, consideramos uma amostra de 1.941 processos. Esses casos estão distribuídos em trinta varas. O número de processos distribuídos ao longo dos anos nas varas selecionadas é observado na Figura 32.



**Figura 32 - Número de casos distribuídos ao longo dos anos na amostra dos casos do TJMS, separado por tipo de vara.**

Com relação aos assuntos discutidos (Tabelas 41, 42, 43), identificamos uma grande pulverização. Nas Varas Únicas, possivelmente por conta da generalidade das competências tratadas, o total de processos com assuntos pouco frequentes é de 43%.

**Tabela 41 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJMS.**

| <b>ASSUNTO</b>                      | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                              | 319          | 43,5%    | 43,5%          |
| Tráfico de Drogas e Condutas Afins  | 136          | 18,6%    | 62,1%          |
| Liberdade Provisória                | 48           | 6,5%     | 68,6%          |
| Oitiva                              | 44           | 6,0%     | 74,6%          |
| Crimes do Sistema Nacional de Armas | 35           | 4,8%     | 79,4%          |
| Decorrente de Violência Doméstica   | 31           | 4,2%     | 83,6%          |
| Atos executórios                    | 28           | 3,8%     | 87,4%          |
| Crimes de Trânsito                  | 25           | 3,4%     | 90,9%          |
| Furto                               | 23           | 3,1%     | 94,0%          |
| Não especificado                    | 23           | 3,1%     | 97,1%          |
| Intimação                           | 21           | 2,9%     | 100,0%         |

**Tabela 42 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJMS.**

| <b>ASSUNTO</b>                 | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|--------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                         | 528          | 53,1%    | 53,1%          |
| Empréstimo consignado          | 142          | 14,3%    | 67,4%          |
| Não especificado               | 67           | 6,7%     | 74,1%          |
| Rural (Art. 48/51)             | 64           | 6,4%     | 80,6%          |
| Descontos Indevidos            | 46           | 4,6%     | 85,2%          |
| Obrigação de Fazer / Não Fazer | 33           | 3,3%     | 88,5%          |
| Aposentadoria por Invalidez    | 32           | 3,2%     | 91,8%          |
| Inventário e Partilha          | 28           | 2,8%     | 94,6%          |
| Benefício Assistencial (Art... | 20           | 2,0%     | 96,6%          |
| Auxílio-Doença Previdenciário  | 18           | 1,8%     | 98,4%          |
| Construção / Penhora / Aval... | 16           | 1,6%     | 100,0%         |

**Tabela 43 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJMS.**

| <b>ASSUNTO</b>                      | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                              | 72           | 33,6%    | 33,6%          |
| Seguro                              | 36           | 16,8%    | 50,5%          |
| Rural (Art. 48/51)                  | 16           | 7,5%     | 57,9%          |
| Alienação Fiduciária                | 15           | 7,0%     | 65,0%          |
| Aposentadoria por Invalidez         | 15           | 7,0%     | 72,0%          |
| Liquidação / Cumprimento / Execução | 11           | 5,1%     | 77,1%          |
| Não especificado                    | 10           | 4,7%     | 81,8%          |
| Atos executórios                    | 7            | 3,3%     | 85,0%          |
| Cédula de Crédito Bancário          | 7            | 3,3%     | 88,3%          |
| Busca e Apreensão                   | 5            | 2,3%     | 90,7%          |
| Contratos Bancários                 | 5            | 2,3%     | 93,0%          |
| Inventário e Partilha               | 5            | 2,3%     | 95,3%          |
| Pagamento                           | 5            | 2,3%     | 97,7%          |
| Pensão por Morte (Art. 74/9)        | 5            | 2,3%     | 100,0%         |

Com relação às classes processuais (Tabelas 44, 45, 46), apenas nas classes das Varas Cíveis observamos uma concentração expressiva, com 52% dos casos em procedimentos comuns.

**Tabela 44 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJMS.**

| <b>CLASSE</b>                            | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Ação Penal - Procedimento Ordinário      | 195          | 26,6%    | 26,6%          |
| Carta Precatória Criminal                | 114          | 15,6%    | 42,2%          |
| Outros                                   | 86           | 11,7%    | 53,9%          |
| Procedimento Especial da Lei Antitóxicos | 81           | 11,1%    | 64,9%          |
| Execução da Pena                         | 75           | 10,2%    | 75,2%          |
| Liberdade Provisória com ou sem fiança   | 69           | 9,4%     | 84,6%          |
| Ação Civil Pública                       | 31           | 4,2%     | 88,8%          |
| Ação Penal de Competência do Júri        | 26           | 3,5%     | 92,4%          |
| Auto de Prisão em Flagrante              | 21           | 2,9%     | 95,2%          |
| Ação Penal - Procedimento Sumário        | 19           | 2,6%     | 97,8%          |
| Execução Provisória                      | 16           | 2,2%     | 100,0%         |

**Tabela 45 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Cíveis do TJMS.**

| <b>CLASSE</b>                                    | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|--------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Procedimento Comum                               | 520          | 52,3%    | 52,3%          |
| Outros                                           | 199          | 20,0%    | 72,3%          |
| Cumprimento de sentença                          | 78           | 7,8%     | 80,2%          |
| Ação Penal - Procedimento Ordinário              | 42           | 4,2%     | 84,4%          |
| Carta Precatória Cível                           | 30           | 3,0%     | 87,4%          |
| Execução de Título Extrajudicial                 | 29           | 2,9%     | 90,3%          |
| Busca e Apreensão em Alienação Fiduciária        | 20           | 2,0%     | 92,4%          |
| Cumprimento de Sentença contra a Fazenda Pública | 19           | 1,9%     | 94,3%          |
| Execução Fiscal                                  | 19           | 1,9%     | 96,2%          |
| Inventário                                       | 19           | 1,9%     | 98,1%          |
| Procedimento Sumário                             | 19           | 1,9%     | 100,0%         |

**Tabela 46 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJMS.**

| <b>CLASSE</b>                             | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Procedimento Comum                        | 88           | 41,1%    | 41,1%          |
| Procedimento Sumário                      | 30           | 14,0%    | 55,1%          |
| Execução de Título Extrajudicial          | 25           | 11,7%    | 66,8%          |
| Outros                                    | 22           | 10,3%    | 77,1%          |
| Busca e Apreensão em Alienação Fiduciária | 16           | 7,5%     | 84,6%          |
| Carta Precatória Cível                    | 10           | 4,7%     | 89,3%          |
| Processo de Execução                      | 7            | 3,3%     | 92,5%          |
| Cumprimento de sentença                   | 5            | 2,3%     | 94,9%          |
| Embargos à Execução                       | 4            | 1,9%     | 96,7%          |
| Execução Fiscal                           | 4            | 1,9%     | 98,6%          |
| Reintegração / Manutenção de Posse        | 3            | 1,4%     | 100,0%         |

Partindo para análises de produtividade propriamente ditas, ao contrário do que identificamos nos outros tribunais, no TJMS há uma diferença significativa nos tempos de tramitação dos três tipos de varas. Além disso, também identificamos uma queda constante nos tempos até o arquivamento dos processos, conforme a Tabela 47.



Tabela 47 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC separado por tipo de varas.

| TIPO DE VARA | TEMPO MEDIANO ATÉ O ARQUIVAMENTO (DIAS) |
|--------------|-----------------------------------------|
| Criminal     | 1.249                                   |
| Única        | 1.637                                   |
| Cível        | 1.172                                   |

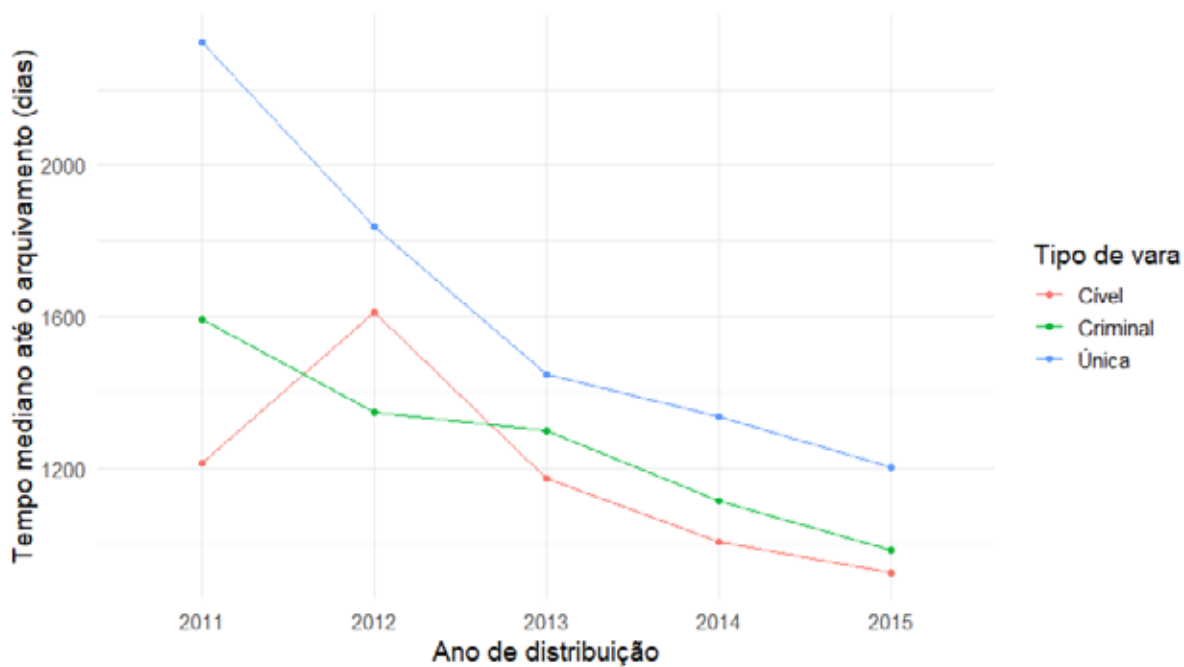


Figura 33 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSC, ao longo dos anos e separado por tipo de varas.

Essa mesma análise foi confirmada estudando as curvas de sobrevivência do tempo até o arquivamento (Figura 34), em que identificamos a separação das três curvas. Para quantificar a veracidade da análise visual, calculamos o nível de significância do teste de igualdade entre as curvas, que ficou muito próximo de zero.

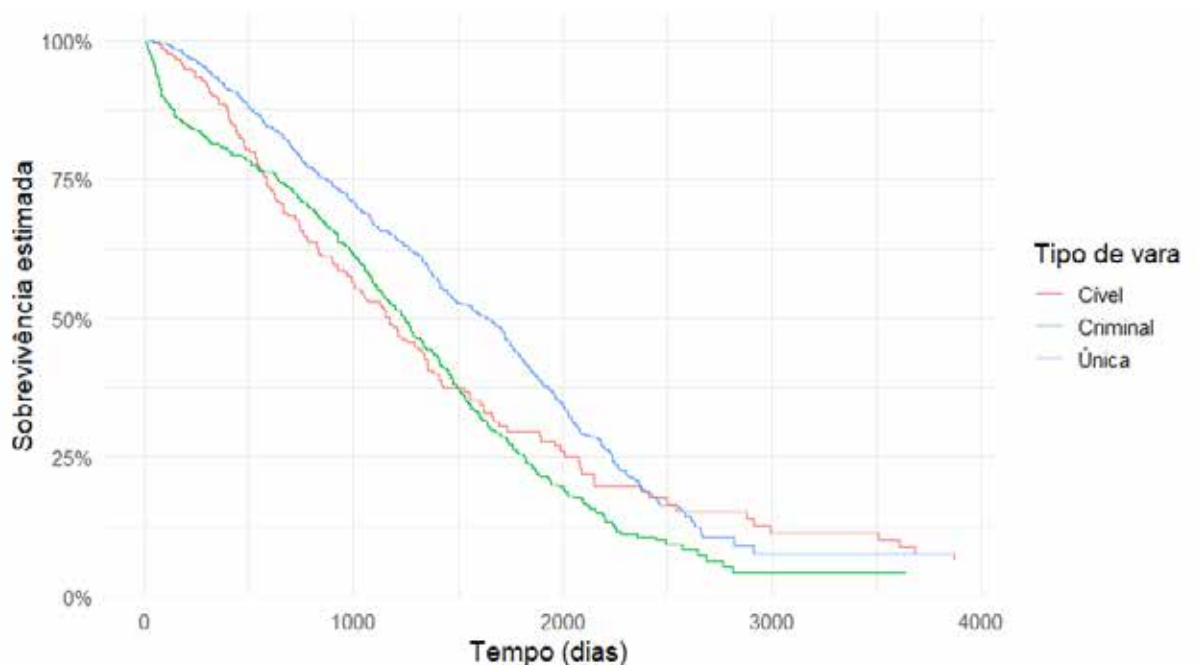


Figura 34 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJMS.

### 3.3.3.2.2 CASOS ESPECÍFICOS

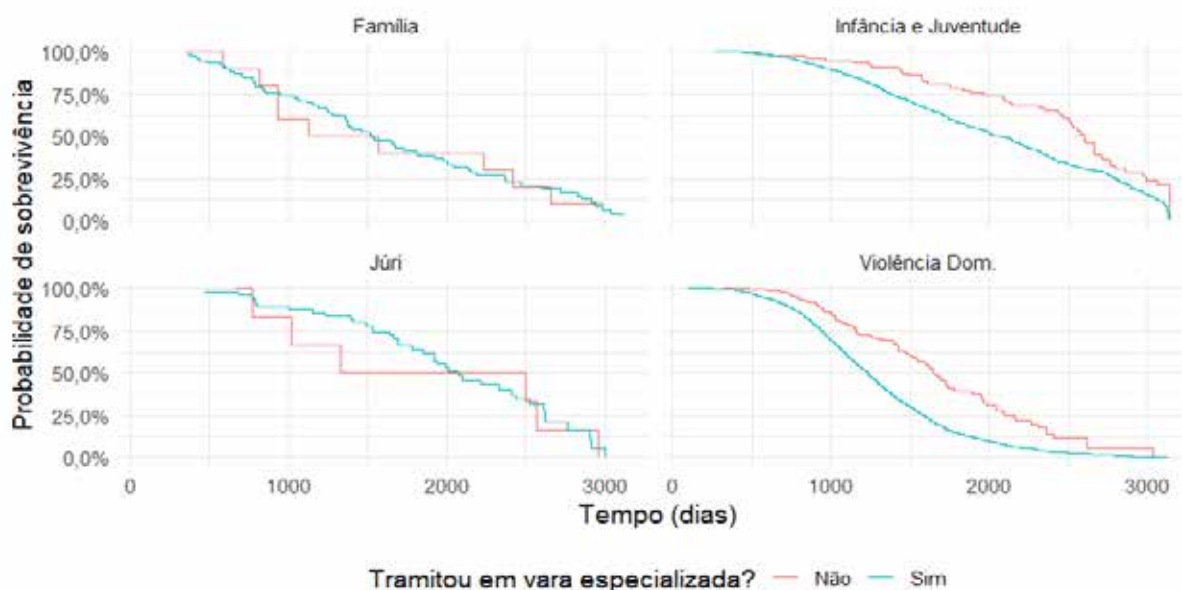
A comparação entre os tempos de processos de Varas Cíveis, Únicas e Criminais conclui que existe uma diferença positiva entre os tempos de tramitação das Varas Únicas e os tempos de tramitação das Varas Cíveis e Criminais. Para prosseguir com a análise, a próxima comparação levou em conta apenas processos com competência exclusiva das varas com níveis de especialização mais granulares.

A tabela de assuntos estudada e as respectivas contagens constam na Tabela 48.

**Tabela 48 - Assuntos mais frequentes nos processos com competência exclusiva das varas especializadas do TJMS.**

| TIPO DE VARA         | ASSUNTO                             | FREQ. |
|----------------------|-------------------------------------|-------|
| Família              | Outros                              | 93    |
| Infância e Juventude | Outros                              | 321   |
| Infância e Juventude | Furto (art. 155)                    | 192   |
| Infância e Juventude | Do Sistema Nacional de Armas        | 54    |
| Infância e Juventude | Decorrente de Violência Doméstica   | 32    |
| Júri                 | Outros                              | 65    |
| Violência Dom.       | Decorrente de Violência Doméstica   | 1559  |
| Violência Dom.       | Violência Doméstica Contra a Mulher | 525   |
| Violência Dom.       | Outros                              | 15    |

Com relação aos tempos de tramitação propriamente dito, os resultados estão descritos na Figura 35. Observa-se uma similaridade entre as curvas nos regimes especializados e não especializados nas Varas de Família e do Júri. Nas Varas de Infância e da Juventude e nas Varas de Violência Doméstica, identificou-se uma redução no tempo de tramitação.



**Figura 35 - Comparação entre as curvas de sobrevivência do tempo total de tramitação dos processos com competência exclusiva às varas especializadas no TJMS.**

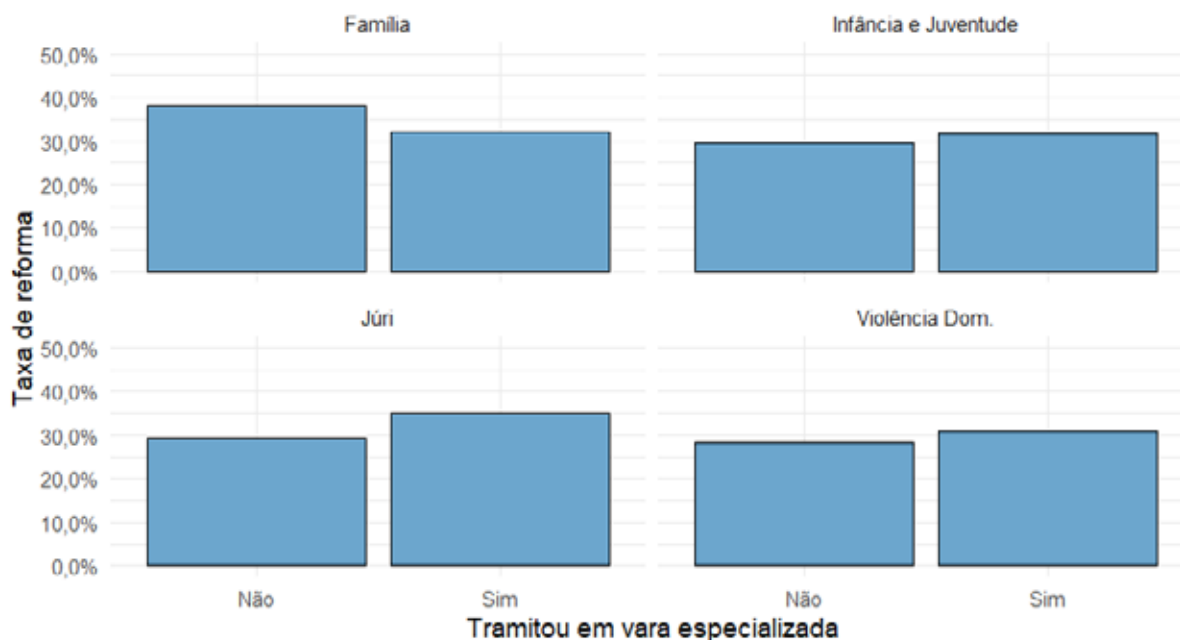
### 3.3.3.3 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NA TAXA DE REFORMA

Com relação à taxa de reforma, os resultados das varas especializadas foram distintos dos resultados relativos aos tempos de tramitação. Nas varas estudadas, com quantitativos descritos na Tabela 49, identificamos alguns impactos que não concordaram com os demais tribunais.

**Tabela 49 - Número de varas de competência exclusiva analisadas no estudo de taxa de reforma do TJMS.**

| TIPO                 | NÚMERO DE VARAS |
|----------------------|-----------------|
| Família              | 6               |
| Infância e Juventude | 5               |
| Do júri              | 2               |
| Violência Doméstica  | 3               |

Os resultados descritos na Figura 36 demonstram que não há uma queda consistente na taxa de reforma ao comparar processos oriundos de varas especializadas e comuns. As diferenças oscilam, conforme ilustra a Tabela 50.



**Figura 36 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJMS separados por competência do foro de origem.**

**Tabela 50 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJMS separados por competência do foro de origem.**

| <b>COMPETÊNCIA</b>   | <b>ESPECIALIZADA</b> | <b>TAXA DE REFORMA</b> |
|----------------------|----------------------|------------------------|
| Família              | Não                  | 38,2%                  |
| Família              | Sim                  | 32,1%                  |
| Infância e Juventude | Não                  | 29,7%                  |
| Infância e Juventude | Sim                  | 31,8%                  |
| Júri                 | Não                  | 29,4%                  |
| Júri                 | Sim                  | 35,1%                  |
| Violência Dom.       | Não                  | 28,5%                  |
| Violência Dom.       | Sim                  | 31,0%                  |

### **3.3.4 TJSP**

Nas análises referentes à especialização das serventias do TJSP vamos considerar:

- ◆ As taxas de congestionamento de 1.360 unidades judiciárias comuns e especializadas, compondo parte da base de dados 1;
- ◆ Uma amostra de 8.558 processos de varas comuns e especializadas, compondo parte da Base 3;
- ◆ Uma amostra de 7.378 processos com competência específica das especializações estudadas, que tramitaram tanto na Justiça Especializada quanto na Justiça Comum, compondo a Base 4;
- ◆ 58.798 decisões de segundo grau referentes a decisões em varas comuns e especializadas, compondo parte da Base 5.

#### **3.3.4.1 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NO CONGESTIONAMENTO**

Considerando todas as especializações de justiça disponíveis e apenas aquelas unidades judiciárias que submeteram informações ao MPM em 2017, o número de especializações analisado separado por cada tipo encontra-se na Tabela 51.

**Tabela 51 - Número de unidades judiciárias analisadas com relação à taxa de congestionamento no TJSP.**

| <b>TIPO DE ESPECIALIZAÇÃO</b> | <b>FREQ.</b> |
|-------------------------------|--------------|
| Cível                         | 447          |
| Única ou Cumulativa           | 410          |
| Criminal                      | 226          |
| Família                       | 132          |
| Fazenda Pública               | 55           |
| Execução Penal                | 35           |
| Do júri                       | 26           |
| Violência doméstica           | 14           |
| Trabalho                      | 7            |
| Infância                      | 6            |
| Falência                      | 2            |

No que diz respeito às taxas de congestionamento e especializações de competência, notamos que as maiores taxas estão concentradas nas Varas de Execução Penal. Essas varas encontram-se em um nível significativamente superior que nas demais, mas as taxas de Fazenda Pública encontram-se no patamar das Varas Cíveis, Únicas e Cumulativas. No TJSP, as Varas de Execução e Fazenda Pública pontuaram, em média, 72% e 86% nas taxas de congestionamento total.

As taxas de congestionamento do TJSP nas Varas Cíveis, Únicas e Criminais concentram-se abaixo de 70%. Um total de 61% destas varas tem taxa de congestionamento acima de 70%, enquanto nos demais tribunais esse mesmo índice encontra-se em 57%.

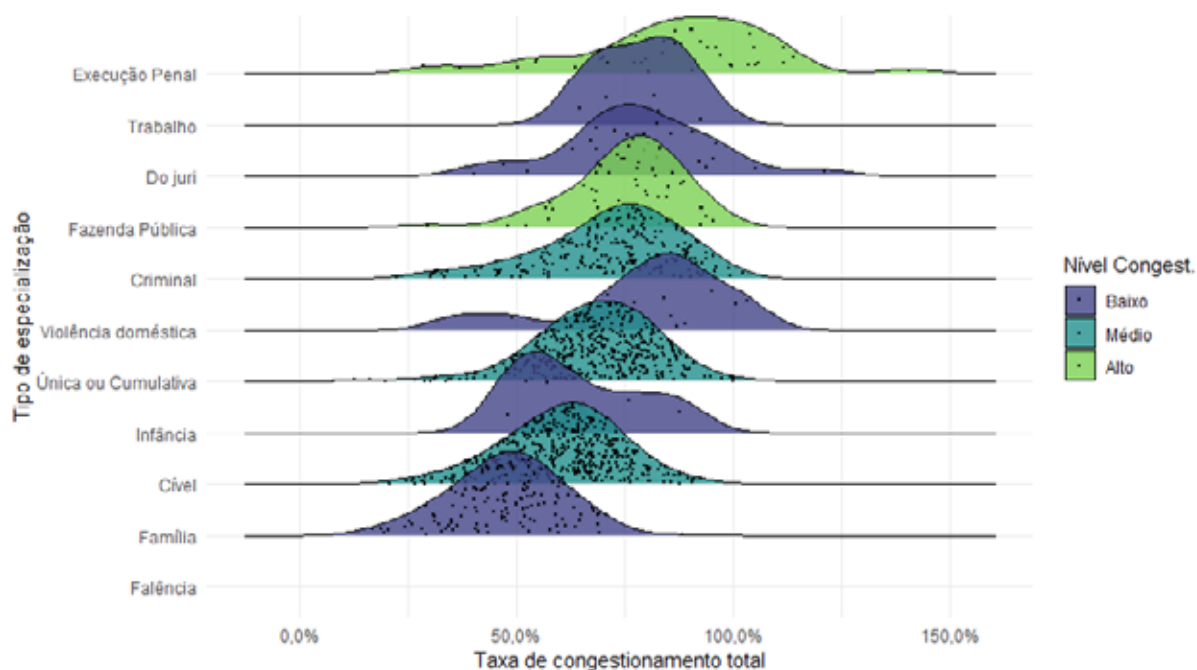
Com relação às especializações mais específicas, as taxas de congestionamento das especializações de infância concentram-se em torno de 65%, superior às demais, mas nas Varas de Família as taxas concentraram-se em torno de 48%, compatível com o identificado nos outros tribunais. Nas varas especializadas em Violência Doméstica e do Júri as taxas de congestionamento também foram superiores às observadas nos demais tribunais. Esses resultados, apoiam-se em uma amostra maior de casos, ainda que o número total de varas analisadas seja relativamente pequeno.

As discussões e dados acima discutidos encontram-se resumidas na tabela 52.

**Tabela 52 - Frequências e taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSP.**

| TIPO DE ESPECIALIZAÇÃO | TAXA MÉDIA | FREQ. |
|------------------------|------------|-------|
| Execução Penal         | 86,2%      | 35    |
| Trabalho               | 78,6%      | 7     |
| Do júri                | 78,1%      | 26    |
| Fazenda Pública        | 72,1%      | 55    |
| Criminal               | 71,2%      | 226   |
| Violência doméstica    | 70,3%      | 14    |
| Única ou Cumulativa    | 68,1%      | 410   |
| Infância               | 64,2%      | 6     |
| Cível                  | 60,1%      | 447   |
| Família                | 47,7%      | 132   |
| Falência               | 36,0%      | 2     |

No que diz respeito à variabilidade, pode-se identificar que as variabilidades das taxas de congestionamento são similares em todas as especializações, com exceção da Execução Penal. Além disso, no que diz respeito aos resultados gerais, no TJSP a ordem das taxas de congestionamento de acordo com o tipo de especialização estudado é diferente dos demais tribunais, conforme ilustra a Figura 37. As Varas do Júri apresentaram taxas de congestionamento similares às taxas de congestionamento das Varas Únicas, Cíveis e Cumulativas.



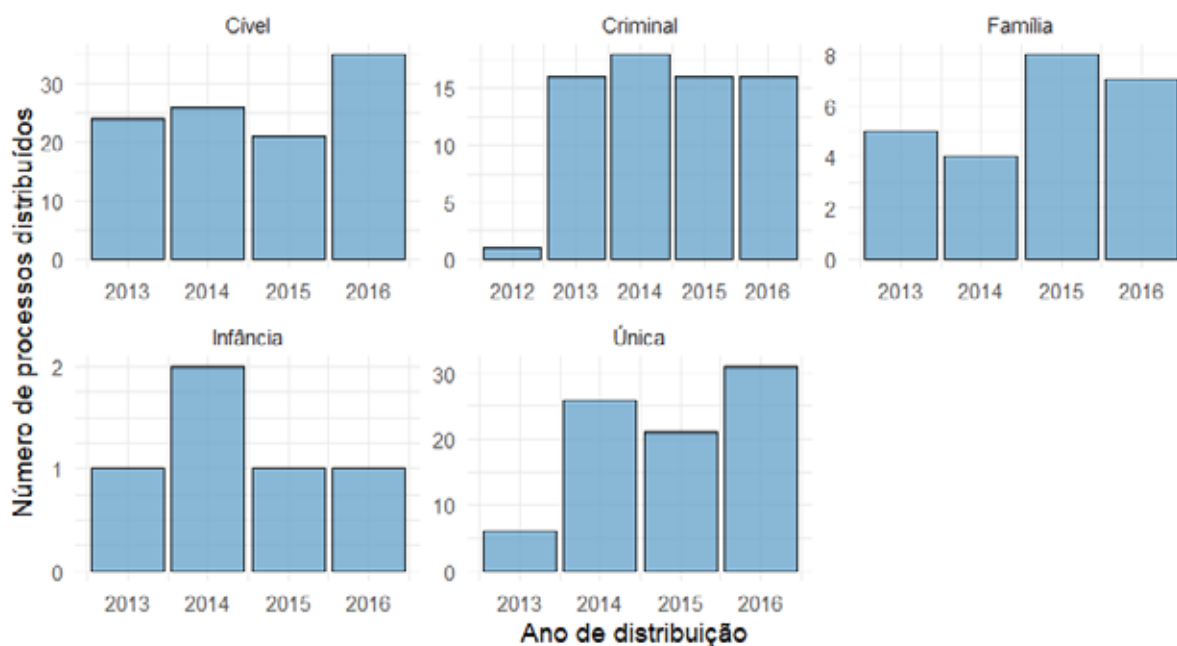
**Figura 37 - Distribuição suavizada das taxas médias de congestionamento total separadas por tipo de especialização no TJSP.**

### 3.3.4.2 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NOS TEMPOS DE TRAMITAÇÃO

#### 3.3.4.2.1 TODOS OS CASOS

Nas análises referentes à especialização no TJSP, vamos considerar uma amostra de 8.558 processos. Esses casos estão distribuídos em 182 varas.

O número de processos distribuídos ao longo dos anos nas varas selecionadas é ilustrado na Figura 38.



**Figura 38 - Número de casos distribuídos ao longo dos anos na amostra dos casos do TJSP, separado por tipo de vara.**

Com relação aos assuntos discutidos (Tabelas 53, 54, 55, 56 e 57), identificamos uma grande pulverização. Nas Varas Únicas, possivelmente por conta da generalidade das competências tratadas, o total de processos com assuntos pouco frequentes é de 60%.



**Tabela 53 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSP.**

| <b>ASSUNTO</b>                               | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|----------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                                       | 968          | 57,0%    | 57,0%          |
| Obrigação de Fazer / Não Fazer               | 119          | 7,0%     | 64,0%          |
| Tráfico de Drogas e Condutas Afins           | 104          | 6,1%     | 70,1%          |
| Rescisão do contrato e devolução do dinheiro | 77           | 4,5%     | 74,7%          |
| Indenização por Dano Moral                   | 76           | 4,5%     | 79,2%          |
| Roubo                                        | 72           | 4,2%     | 83,4%          |
| Intimação                                    | 68           | 4,0%     | 87,4%          |
| Citação                                      | 54           | 3,2%     | 90,6%          |
| Indenização por Dano Material                | 54           | 3,2%     | 93,8%          |
| Crimes de Trânsito                           | 53           | 3,1%     | 96,9%          |
| Responsabilidade do Fornecedor               | 53           | 3,1%     | 100,0%         |

**Tabela 54 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Infância do TJSP.**

| <b>ASSUNTO</b>                                                 | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|----------------------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Obrigação de Fazer / Não Fazer                                 | 19           | 52,8%    | 52,8%          |
| Garantias Constitucionais                                      | 5            | 13,9%    | 66,7%          |
| Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos | 2            | 5,6%     | 72,2%          |
| Antecipação de Tutela / Tutela Específica                      | 1            | 2,8%     | 75,0%          |
| Ato / Negócio Jurídico                                         | 1            | 2,8%     | 77,8%          |
| Estabelecimentos de Ensino                                     | 1            | 2,8%     | 80,6%          |
| Estudo Social                                                  | 1            | 2,8%     | 83,3%          |
| Fornecimento de Medicamentos                                   | 1            | 2,8%     | 86,1%          |
| Honorários Advocatícios em Execução Contra a Fazenda Pública   | 1            | 2,8%     | 88,9%          |
| Intimação                                                      | 1            | 2,8%     | 91,7%          |
| Não especificado                                               | 1            | 2,8%     | 94,4%          |
| Obrigações                                                     | 1            | 2,8%     | 97,2%          |
| Viagem ao Exterior                                             | 1            | 2,8%     | 100,0%         |

**Tabela 55 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSP.**

| <b>ASSUNTO</b>                                                 | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|----------------------------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                                                         | 105          | 59,7%    | 59,7%          |
| Posse de Drogas para Consumo Pessoal                           | 15           | 8,5%     | 68,2%          |
| Crimes de Trânsito                                             | 11           | 6,2%     | 74,4%          |
| Indenização por Dano Material                                  | 10           | 5,7%     | 80,1%          |
| Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Genético          | 5            | 2,8%     | 83,0%          |
| Desacato                                                       | 5            | 2,8%     | 85,8%          |
| Indenização por Dano Moral                                     | 5            | 2,8%     | 88,6%          |
| Lesão Corporal                                                 | 5            | 2,8%     | 91,5%          |
| Obrigação de Fazer / Não Fazer                                 | 5            | 2,8%     | 94,3%          |
| Tratamento Médico-Hospitalar                                   | 5            | 2,8%     | 97,2%          |
| Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos | 5            | 2,8%     | 100,0%         |

**Tabela 56 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas Cível do TJSP.**

| <b>ASSUNTO</b>                 | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|--------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Outros                         | 3.723        | 60,4%    | 60,4%          |
| Alienação Fiduciária           | 473          | 7,7%     | 68,0%          |
| Prestação de Serviços          | 268          | 4,3%     | 72,4%          |
| Contratos Bancários            | 255          | 4,1%     | 76,5%          |
| Seguro                         | 253          | 4,1%     | 80,6%          |
| Locação de Imóvel              | 228          | 3,7%     | 84,3%          |
| Cheque                         | 222          | 3,6%     | 87,9%          |
| Indenização por Dano Moral     | 195          | 3,2%     | 91,1%          |
| Obrigação de Fazer / Não Fazer | 194          | 3,1%     | 94,2%          |
| Espécies de Contratos          | 182          | 3,0%     | 97,2%          |
| Indenização por Dano Material  | 175          | 2,8%     | 100,0%         |

**Tabela 57 - Assuntos mais frequentes na amostra de Varas de Família do TJSP.**

| <b>ASSUNTO</b>                      | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Inventário e Partilha               | 184          | 38,3%    | 38,3%          |
| Levantamento de Valor               | 84           | 17,5%    | 55,8%          |
| Outros                              | 53           | 11,0%    | 66,9%          |
| Citação                             | 44           | 9,2%     | 76,0%          |
| Tutela e Curatela                   | 29           | 6,0%     | 82,1%          |
| Intimação                           | 24           | 5,0%     | 87,1%          |
| Sucessões                           | 21           | 4,4%     | 91,5%          |
| Família                             | 14           | 2,9%     | 94,4%          |
| Capacidade                          | 10           | 2,1%     | 96,5%          |
| Liquidação / Cumprimento / Execução | 10           | 2,1%     | 98,5%          |
| Compra e Venda                      | 7            | 1,5%     | 100,0%         |

Com relação às classes processuais, esse fenômeno é menos intenso (Tabelas 58, 59 e 60). A concentração de procedimentos comuns nas Varas Únicas é de 24%.

**Tabela 58 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Criminais do TJSP.**

| <b>CLASSE</b>                            | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Procedimento do Juizado Especial Cível   | 647          | 38,1%    | 38,1%          |
| Vazio                                    | 223          | 13,1%    | 51,2%          |
| Carta Precatória Criminal                | 142          | 8,4%     | 59,6%          |
| Ação Penal - Procedimento Ordinário      | 138          | 8,1%     | 67,7%          |
| Outros                                   | 102          | 6,0%     | 73,7%          |
| Inquérito Policial                       | 95           | 5,6%     | 79,3%          |
| Termo Circunstanciado                    | 81           | 4,8%     | 84,1%          |
| Auto de Prisão em Flagrante              | 77           | 4,5%     | 88,6%          |
| Execução de Título Extrajudicial         | 53           | 3,1%     | 91,8%          |
| Procedimento Especial da Lei Antitóxicos | 48           | 2,8%     | 94,6%          |
| Ação Penal - Procedimento Sumário        | 47           | 2,8%     | 97,3%          |
| Cumprimento de sentença                  | 45           | 2,7%     | 100,0%         |

**Tabela 59 - Classes mais frequentes na amostra de Varas de Infância do TJSP.**

| <b>CLASSE</b>           | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|-------------------------|--------------|----------|----------------|
| Vazio                   | 28           | 77,8%    | 77,8%          |
| Carta Precatória Cível  | 2            | 5,6%     | 83,3%          |
| Procedimento Comum      | 2            | 5,6%     | 88,9%          |
| Autorização judicial    | 1            | 2,8%     | 91,7%          |
| Cumprimento de sentença | 1            | 2,8%     | 94,4%          |
| Embargos à Execução     | 1            | 2,8%     | 97,2%          |
| Mandado de Segurança    | 1            | 2,8%     | 100,0%         |

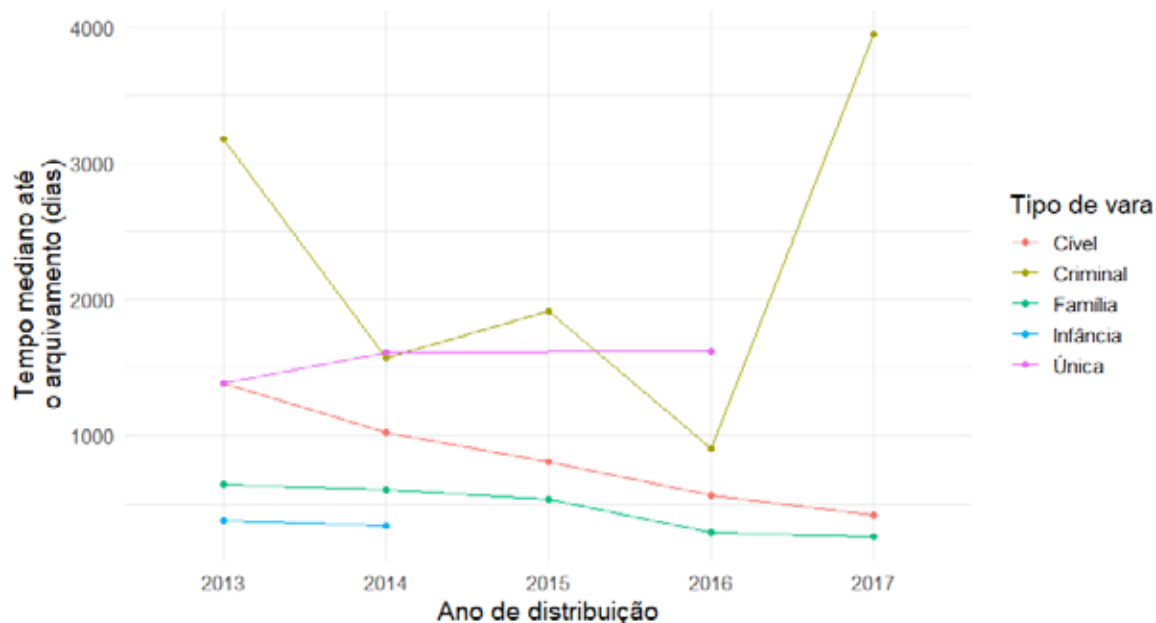
**Tabela 60 - Classes mais frequentes na amostra de Varas Únicas do TJSP.**

| <b>CLASSE</b>                            | <b>FREQ.</b> | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|------------------------------------------|--------------|----------|----------------|
| Procedimento Comum                       | 43           | 24,4%    | 24,4%          |
| Ação Penal - Procedimento Ordinário      | 32           | 18,2%    | 42,6%          |
| Vazio                                    | 28           | 15,9%    | 58,5%          |
| Ação Penal - Procedimento Sumário        | 22           | 12,5%    | 71,0%          |
| Outros                                   | 13           | 7,4%     | 78,4%          |
| Termo Circunstanciado                    | 8            | 4,5%     | 83,0%          |
| Inquérito Policial                       | 7            | 4,0%     | 86,9%          |
| Carta Precatória Cível                   | 5            | 2,8%     | 89,8%          |
| Procedimento Especial da Lei Antitóxicos | 5            | 2,8%     | 92,6%          |
| Ação Penal - Procedimento Sumaríssimo    | 4            | 2,3%     | 94,9%          |
| Execução de Título Extrajudicial         | 3            | 1,7%     | 96,6%          |
| Procedimento do Juizado Especial Cível   | 3            | 1,7%     | 98,3%          |
| Procedimento Sumário                     | 3            | 1,7%     | 100,0%         |

Partindo para análises de produtividade, no TJSP, assim como no TJMS, identificamos uma redução nos tempos de tramitação conforme as varas se especializam (Tabela 61). Além disso, também identificamos uma queda constante nos tempos até o arquivamento dos processos cíveis e de família, conforme a Figura 39.

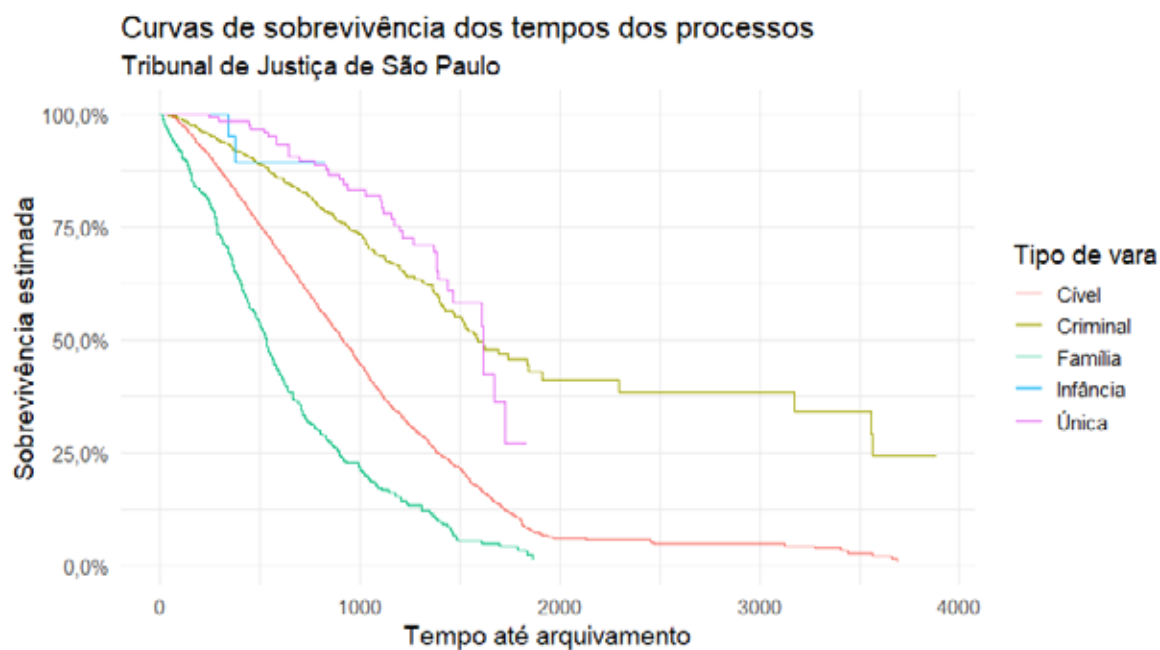
**Tabela 61 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSP separado por tipo de varas.**

| <b>TIPO DE VARA</b> | <b>TEMPO MEDIANO ATÉ O ARQUIVAMENTO (DIAS)</b> |
|---------------------|------------------------------------------------|
| Criminal            | 1.582                                          |
| Única               | 1.619                                          |
| Cível               | 874                                            |
| Família             | 500                                            |



**Figura 39 - Tempo mediano até o arquivamento dos processos da amostra do TJSP, ao longo dos anos e separado por tipo de varas.**

Essa mesma análise foi confirmada estudando as curvas de sobrevivência do tempo até o arquivamento, onde identificamos a superposição das três curvas.



**Figura 40 - Curvas de sobrevivência comparando os tempos totais até o arquivamento dos processos especializados no TJSP.**

### 3.3.4.2.2 CASOS ESPECÍFICOS

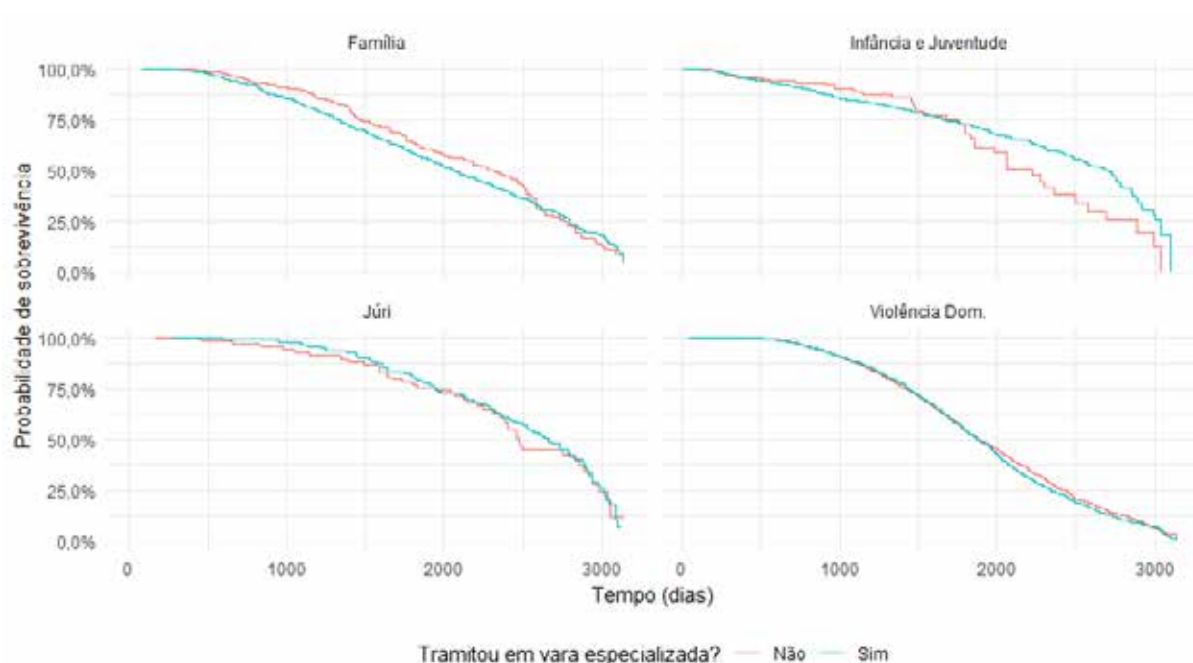
A comparação entre os tempos de processos de Varas de Infância, Família, Cíveis e Criminais concluiu que existe uma diferença significativa entre os tempos de Varas Cíveis e de Família. Para prosseguir com a análise, a próxima comparação levou em conta apenas processos com competência exclusiva das varas com níveis de especialização mais granulares.

A tabela de assuntos estudada e as respectivas contagens constam na Tabela 62.

**Tabela 62 - Assuntos mais frequentes nos processos com competência exclusiva das varas especializadas do TJSP.**

| <b>TIPO DE VARA</b> | <b>ASSUNTO</b>                      | <b>FREQ.</b> |
|---------------------|-------------------------------------|--------------|
| familia             | Sucessões                           | 666          |
| familia             | Família                             | 315          |
| familia             | Outros                              | 9            |
| infjuv              | Ato Infracional                     | 1605         |
| infjuv              | Seção Cível                         | 8            |
| infjuv              | Outros                              | 1            |
| juri                | Crimes contra a vida                | 309          |
| juri                | Outros                              | 6            |
| viol                | Lesão Corporal                      | 4438         |
| viol                | Violência Doméstica Contra a Mulher | 21           |

Com relação aos tempos de tramitação propriamente dito, os resultados estão descritos na figura 41. Observa-se uma similaridade entre as curvas nos regimes especializados e não especializados. Apenas nas Varas de Família há uma sensível variação que indica que as varas especializadas podem apresentar melhores resultados no que diz respeito ao tempo de tramitação.



**Figura 41 - Comparação entre as curvas de sobrevivência do tempo total de tramitação dos processos com competência exclusiva às varas especializadas no TJSP.**

### 3.3.4.3 IMPACTO DA ESPECIALIZAÇÃO NA TAXA DE REFORMA

Com relação à taxa de reforma, os resultados das varas especializadas foram sensivelmente distintos dos resultados relativos aos tempos de tramitação. Nas varas estudadas, com quantitativos descritos na Tabela 63, identificamos impactos consistentes da especialização no sentido de reduzir a taxa de reforma, mas com impacto máximo de 5%.

**Tabela 63 - Número de varas de competência exclusiva analisadas no estudo de taxa de reforma do TJSP.**

| <b>TIPO</b>          | <b>NÚMERO DE VARAS</b> |
|----------------------|------------------------|
| Família              | 31                     |
| Infância e Juventude | 53                     |
| Do júri              | 1                      |
| Violência Doméstica  | 4                      |

Os resultados descritos na Figura 42 demonstram que há uma queda consistente na taxa de reforma se comparamos os processos oriundos de varas especializadas em Violência Doméstica e Comuns. Nas demais, a diferença entre as taxas de reforma manteve próxima aos 2%, conforme ilustra a Tabela 64.

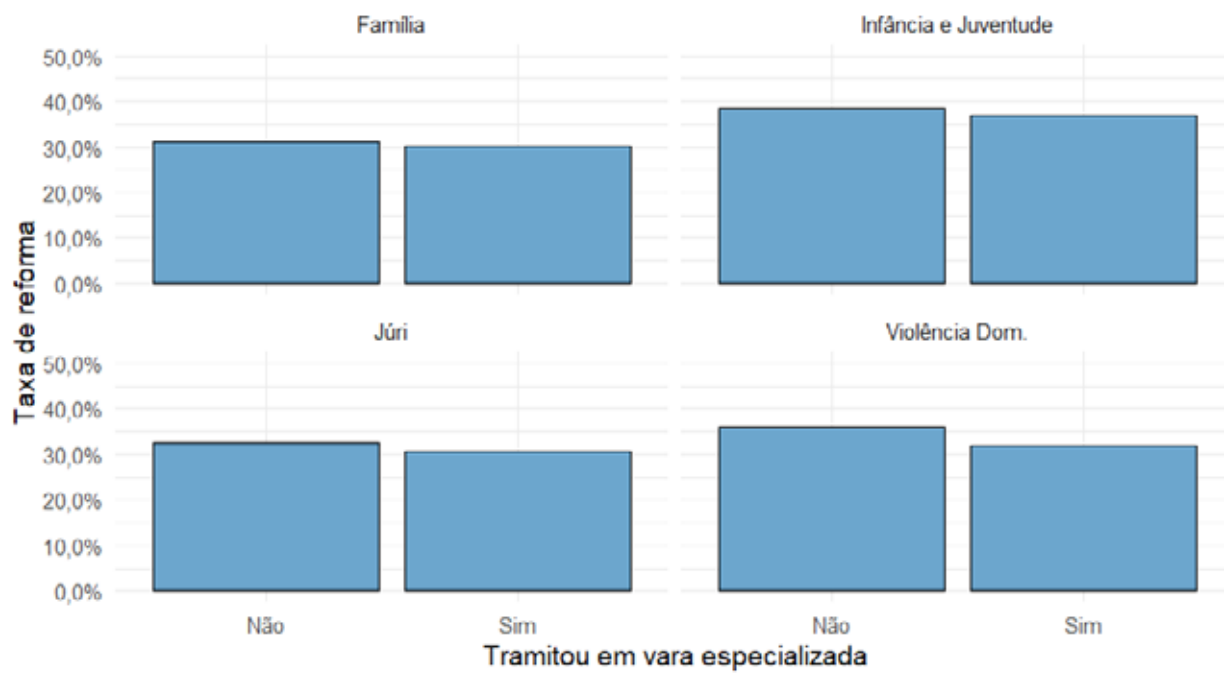


Figura 42 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSP separados por competência do foro de origem.

Tabela 64 - Taxas de reforma nos processos de competência exclusiva estudados no TJSP separados por competência do foro de origem.

| COMPETÊNCIA          | ESPECIALIZADA | TAXA DE REFORMA |
|----------------------|---------------|-----------------|
| Família              | Não           | 31,3%           |
| Família              | Sim           | 30,0%           |
| Infância e Juventude | Não           | 38,5%           |
| Infância e Juventude | Sim           | 36,9%           |
| Júri                 | Não           | 32,5%           |
| Júri                 | Sim           | 30,6%           |
| Violência Dom.       | Não           | 36,1%           |
| Violência Dom.       | Sim           | 32,0%           |



## 3.4 DISCUSSÃO

No que diz respeito às questões norteadoras levantadas na introdução, os resultados deste capítulo ofereceram respostas com variados níveis de assertividade. Nesta seção, discutimos os resultados tendo em vista as respostas obtidas para as primeiras quatro questões norteadoras. A quinta questão, relacionada às formas de implantação, é o foco das propostas de aprimoramento do sistema do próximo capítulo.

### 1. A especialização acelera o processamento de litígios?

Nossos levantamentos não apresentaram evidências suficientes para concluir se a especialização acelera o processamento, no sentido do tempo total da tramitação. Os resultados obtidos são variados e, mesmo nos casos em que identificamos uma diferença positiva, as diferenças encontradas são pequenas com relação aos tempos totais de tramitação. Esses resultados estão de acordo com o que identificamos na literatura especializada.

Esse resultado pode ter sido influenciado pelas escolhas metodológicas do estudo. As duas formas escolhidas para validação desta hipótese - a comparação do tempo médio de qualquer processo em varas especializadas e comuns e a comparação do tempo médio de processos de competência exclusiva das varas especializadas e comuns - são diferentes e, enquanto a primeira encontrou evidências de aceleração no processo onde foi possível fazer a comparação, a segunda limitou-se a um escopo de casos que podem estar atrelados a tempos tipicamente longos em função da complexidade dos casos.

Essa relativização é particularmente importante por três motivos. Primeiro, ainda que os resultados apontem consistentemente para a conclusão de que a especialização não acelera a tramitação, outras metodologias poderiam ser propostas, assim como as deste estudo poderiam ser aprimoradas. Segundo, ainda que não sejam identificadas evidências de aceleração, existem outras vantagens da especialização, como a ampliação do acesso à Justiça, que pode justificar a especialização da Justiça por si só. Por fim, o terceiro motivo diz respeito ao ganho de produtividade decorrente da especialização que identificamos através do estudo da taxa de congestionamento, o que contradiz em parte a conclusão de estacionariedade no tempo de tramitação. As Varas de Família e Infância, Violência Doméstica e do Júri apresentaram taxas de congestionamento menores do que as taxas de Varas Cíveis, Comuns e Únicas.

Feitas essas observações, considerando como métrica de produtividade judiciária o tempo e nossas escolhas metodológicas, concluímos que existem poucas evidências para afirmar que a especialização acelera os processos. Por outro lado, existem evidências de que a especialização reduz o congestionamento.

### 2. É possível especializar varas sem perder a qualidade das decisões?

Considerando a taxa de reforma de decisões de primeiro grau como uma possível métrica de qualidade de decisões, nossos resultados indicam que a resposta a essa pergunta é positiva. Nos casos estudados, identificamos uma redução sistemática da taxa de reforma e em nenhum caso houve um aumento significativo. Colocando no formato da questão norteadora, é possível especializar as varas sem perder a qualidade das decisões. As especializações são capazes de produzir ganhos no que diz respeito às métricas de qualidade.

É importante ressaltar, entretanto, que o impacto das métricas foi limitado a, no máximo, 5% em valores absolutos, ou a 12% em valores relativos. Ou seja, apesar de serem estatisticamente significantes, as diferenças encontradas podem ser pouco significativas, na prática, para a administração da justiça.

### 3. A unificação de serventias acelera o processamento de litígios?

No que diz respeito ao tempo de tramitação, não foi possível identificar aceleração. Nossos estudos indicaram que os efeitos identificados não podem ser atribuídos com segurança ao fenômeno da unificação de serventias.

Outra forma de ponderar os resultados da unificação de serventias seria em relação ao custo total para judiciário. Se uma serventia unificada não desacelera o tempo e o número de funcionários é menor, então essa serventia é mais eficiente do ponto de vista econômico.

### 4. Que critérios objetivos devem ser utilizados para a tomada de decisão de especializar varas e unificar serventias?

Considerando que as evidências de ganhos são expressivas apenas no que diz respeito ao congestionamento e à taxa de reforma, concluímos que as especializações, na pior das hipóteses, são capazes de melhorar a prestação jurisdicional em alguns aspectos, mas sem ganhos diretos no tempo de tramitação. Por isso, do ponto de vista da mensuração quantitativa da eficiência, a especialização é indiferente em alguns aspectos, porém importante no que diz respeito à qualidade das decisões.

Dessa forma, dado o padrão baixo de especialização da Justiça no Brasil e o potencial de aumento de custos proporcionado pela especialização, os critérios objetivos mais adequados de acordo com esta pesquisa dizem respeito à: I) identificação da existência de demanda por processos especializados e II) identificação da viabilidade de converter varas cumulativas em varas especializadas.

No que diz respeito à unificação de serventias, os resultados indicam que os critérios que precisam ser observados são: I) o nível de digitalização dos casos novos, II) o volume de processos físicos, III) o apoio dos magistrados das localidades em que a unificação de será implantada e IV) a elaboração de um plano prévio de implantação que inclua pelo menos o treinamento dos serventuários.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

### 4.1 RESUMO DOS PRINCIPAIS RESULTADOS DA PESQUISA

Com relação às unificações de serventias, o estudo não identificou efeitos significativos nas métricas de produtividade escolhidas. Nas métricas de tempo do processo, não se identificou diferenças entre o padrão de tramitação anterior e posterior às implementações de serventias. Nas métricas relativas ao número de documentos produzidos pelas centrais cartorárias, os efeitos foram mais perceptíveis.

Com relação às especializações, a Tabela 65 resume os resultados principais. O termo “Reduz” foi utilizado quando observada uma redução sistemática na métrica analisada. O termo “Reduz em parte” foi utilizado quando o resultado depende do tipo de especialização. O termo “Inconclusivo” foi utilizado quando não se constatou nenhuma diferença nos tempos ou taxas.

Nossa análise quantitativa revelou resultados mistos. Em relação aos tempos, os resultados da análise no TJCE foram inconclusivos, enquanto que nos demais tribunais, identificamos ganhos de produtividade que variam por matéria, mas que não são consistentes quando comparamos as duas abordagens de análise. Em relação a congestionamento e reforma, identificamos pequenas reduções nessas taxas em varas especializadas. A pesquisa leva à conclusão de que a especialização não tem efeito no tempo dos processos, mas pode reduzir o congestionamento das varas e pode ter um impacto positivo na qualidade das decisões.

**Tabela 65 - Resumo dos resultados da análise quantitativa das especializações.**

| <b>TRIBUNAL</b> | <b>CONGEST.</b> | <b>REFORMA</b> | <b>TEMPO</b>   |
|-----------------|-----------------|----------------|----------------|
| TJCE            | Reduz           | -              | Inconclusivo   |
| TJMS            | Inconclusivo    | Inconclusivo   | Reduz em parte |
| TJSC            | Reduz           | Reduz          | Reduz em parte |
| TJSP            | Reduz em parte  | Reduz          | Reduz em parte |

É importante ressaltar que a interpretação sobre os efeitos de especialização não deve se limitar ao aspecto quantitativo. O aprimoramento do acesso à justiça, proporcionado por varas como de Violência Doméstica contra a Mulher, por exemplo, por si só já justificaria a criação de varas com essa especialização em todas as comarcas. Nossos resultados indicam os impactos da especialização em decisões estratégicas, onde existe escassez de recursos, mas também existe o desejo de atingir o máximo de prestação jurisdicional.

## 4.2 SUGESTÕES DE NOVAS PESQUISAS

É próprio e esperado da pesquisa apresentada que o levantamento de dados provoque novos questionamentos a respeito de problemas até então insuspeitos. Cada resposta traz consigo novas perguntas.

Os resultados apresentados, apesar de não serem conclusivos, são suficientemente significativos para que as autoridades responsáveis se preocupem em investigá-los com maior profundidade nas próximas pesquisas.

A recomendação final é, portanto, a realização de novas pesquisas sobre pontos importantes que afetam a administração do Judiciário. Sem prejuízo de outras temáticas, os três tópicos abaixo nos parecem importantes.

### 4.2.1 REALIZAÇÃO DE ESTUDOS LOCAIS

Pesquisas empíricas no Direito são difíceis de executar pois esbarram em diversos entraves de acesso e limpeza de dados. A complexidade de uma pesquisa cresce linearmente com o aumento do escopo regional, ou seja, na quantidade de tribunais contemplados nos estudos.

Por esse motivo, uma recomendação é que sejam realizados estudos locais, atacando o fenômeno de interesse em apenas um tribunal. Essas pesquisas apresentam duas vantagens principais. A primeira é que a dificuldade de execução da pesquisa é reduzida, o que permitirá a participação de mais entidades nos editais. A segunda é que a qualidade dos estudos tende a aumentar, por considerarem as idiossincrasias de cada tribunal em detalhe.

### 4.2.2 ESTUDO SOBRE FLUXO PROCESSUAL

Quase todos os estudos na área de eficiência do Judiciário recaem sobre o problema da complexidade processual. Em nossas leituras, verificamos que o estudo detalhado do tempo dos processos é uma das formas mais diretas de atacar esse problema.

As análises do fluxo processual, i.e., o estudo do processo estocástico, que gera todos os eventos e tempos do processo judicial, é feito hoje de duas formas. Ou se estuda um tema específico de forma aprofundada (Associação Brasileira de Jurimetria, 2016b) ou a análise do tempo processual de forma genérica, realizando alguns cortes (Associação Brasileira de Jurimetria, 2016a). A primeira forma possui problemas de generalização, pois o método de classificação de movimentações não generaliza, enquanto o segundo tem problemas de qualidade, por eventualmente considerar intervalos de tempos inapropriados para o objeto de análise.

Nesse sentido, sugerimos que seja elaborada uma pesquisa focada somente na análise de fluxos processuais. Esse estudo é importante para a administração da justiça e precisa de maior contribuição da academia. O desafio desse estudo é a qualidade dos dados, já que, mesmo com o advento das TPUs, as informações de movimentações variam muito de tribunal para tribunal e os dados das movimentações não contêm toda a informação do que acontece nos processos.

### 4.2.3 CRITÉRIOS PARA CRIAÇÃO DE COMARCAS

Uma deficiência do presente estudo é que a relação entre especialização de varas e criação de comarcas ficou de fora do escopo de análise. Para permitir a tomada de boas decisões administrativas nos tribunais, no entanto, esses eixos devem ser considerados em conjunto.

Atualmente, a criação de comarcas leva em conta critérios objetivos e subjetivos. Por exemplo, população e volume processual são variáveis que influenciam nessa decisão. No entanto, outras variáveis envolvendo a relação entre os Poderes Executivo e Judiciário podem ser determinantes na criação, exclusão ou alteração da entrância de uma comarca.

Em paralelo, temos a questão dos foros distritais, que são passos intermediários para criação de comarcas. Os foros distritais devem ser acompanhados de forma criteriosa a fim de identificar o momento ótimo de transição.

Nesse contexto, sugerimos que seja realizada uma pesquisa sobre o fenômeno de criação de comarcas. Esse estudo levaria em conta os critérios para criação de comarcas, métodos de otimização e a análise de impacto da criação de foros distritais no tempo dos processos e congestionamento das varas.



## REFERÊNCIAS

- ALTBEKER, Antony. Justice Through Specialisation? The Case of the Specialised Commercial Crime Court. *Institute for Security Studies Monographs* 2003 (76): 76. 2003
- ARNOLD, Richard. Mr. Justice Brennan and the Little Case. *Loy. LAL Rev.* 32: 663. 1998.
- ARONSON, Ori. Out of Many: Military Commissions, Religious Tribunals, and the Democratic Virtues of Court Specialization. *Va. J. Int'l L.* 51: 231. 2010.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA. Tempo Dos Processos Relacionados à Adoção No Brasil. 2015.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA. Estudo Sobre Varas Empresariais Na Comarca de São Paulo. 2016a. Disponível em: <https://abjur.github.io/tjspBook/>.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIROA DE JURIMETRIA. O Processamento de Homicídios No Brasil E a Estratégia Nacional de Justiça E Segurança Pública Em Três Estados: Alagoas, Santa Catarina E São Paulo. 2016B. Disponível em: <https://abjur.github.io/tjspBook/>.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIUA. Maiores Litigantes Em Ações Consumeristas. 2017.
- Atkins, Burton M. 1974. "Opinion Assignments on the United States Courts of Appeals: The Question of Issue Specialization." *Western Political Quarterly* 27 (3): 409–28.
- Baar, Carl. 1992. "Trial Court Unification in Practice." *Judicature* 76: 179.
- Baum, Lawrence. 1977. "Judicial Specialization, Litigant Influence, and Substantive Policy: The Court of Customs and Patent Appeals." *Law and Society Review*, 823–50.
- . 2009. "Probing the Effects of Judicial Specialization." *Duke Law Journal* 58 (7): 1667–84.
- . 2010. "Judicial Specialization and the Adjudication of Immigration Cases." *Duke Law Journal*.
- Berkson, Larry C. 1976. "The Emerging Ideal of Court Unification." *Judicature* 60: 372.
- Berman, Greg, and John Feinblatt. 2001. "Problem-Solving Courts: A Brief Primer." *Law & Policy* 23 (2): 125–40.
- Bertrand, Marianne, Esther Dufo, and Sendhil Mullainathan. 2004. "How Much Should We Trust Differences-in-Differences Estimates?" *The Quarterly Journal of Economics* 119 (1): 249–75.
- Boldt, Richard C. 2013. "Problem-Solving Courts and Pragmatism." *Md. L. Rev.* 73: 1120.

Brenner, Saul, and Harold J Spaeth. 1986. "Issue Specialization in Majority Opinion Assignment on the Burger Court." *Western Political Quarterly* 39 (3): 520–25.

Brewer, Ken. 2002. "Combined Survey Sampling Inference: Weighing of Basu's Elephants."

Cazalet, Edward. 2001. "Specialised courts: are they a 'quick fix' or a long-term improvement in the quality of Justice?" <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/SpecializedCourtsCazadet.pdf>.

Cheng, Edward K. 2008. "The Myth of the Generalist Judge." *Stanford Law Review*, 519–72.

CNJ. 2016. "Selo Justiça Em Números." <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros/selo-justica-em-numeros/resultados-2016>.

Coffee Jr, John C. 2012. "Delaware Court of Chancery: Change, Continuity-and Competition." *Colum. Bus. L. Rev.*, 387.

Conselho Nacional de Justiça. 2017. "Justiça Em Números." <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>.

Cooper, Caroline S, Brent Franklin, and Tiffany Mease. 2010. "Establishing Drug Treatment Courts: Strategies, Experiences and Preliminary Outcomes. Volume One: Overview and Survey Results." Washington, DC: American University. Retrieved from [http://www.oas.org/documents/eng/press/Publication\\_drug\\_courts\\_volumen\\_I.pdf](http://www.oas.org/documents/eng/press/Publication_drug_courts_volumen_I.pdf).

Cooper, Robert B. 1981. *Introduction to Queueing Theory*. North Holland,

Curry, Brett, and Banks Miller. 2015. "Judicial Specialization and Ideological Decision Making in the Us Courts of Appeals." *Law & Social Inquiry* 40 (1): 29–50.

de Werra, Jacques. 2016. "Specialised Ip Courts: Issues and Challenges."

Dorf, Michael C, and Jeffrey A Fagan. 2003. "Problem-Solving Courts: From Innovation to Institutionalization." *Am. Crim. L. Rev.* 40: 1501.

Dreyfuss, Rochelle Cooper. 1990. "Specialized Adjudication." *Byu L. Rev.*, 377.

———. 2003. "The Federal Circuit: A Continuing Experiment Specialization." *Case W. Res. L. Rev.* 54: 769.

Engstrom, Nora Freeman. 2014. "A Dose of Reality for Specialized Courts: Lessons from the Vicp." *U. Pa. L. Rev.* 163: 1631.



European Commission. 2018. "The Courts of Law in the Federal Republic of Germany." [http://ec.europa.eu/civiljustice/org\\_justice/org\\_justice\\_ger\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_ger_en.pdf).

Farhat, Milene Vaiano, Nicholas Wagner Eugenio, and Victor Fossaluza. 2017. "Sample Size Calculation Using Decision Theory." In *International Workshop on Bayesian Inference and Maximum Entropy Methods in Science and Engineering*, 167–76. Springer.

Federal Courts Study Committee. 1990. *Report of the Federal Courts Study Committee*. The Committee.

Finnegan, David. 2001. "Observations on Tanzania's Commercial Court: A Case Study." In *World Bank Conference on Empowerment, Security, and Opportunity Through Law and Justice*, July, 8–12.

Flango, Victor E. 1994. "Court Unification and Quality of State Courts." *Justice System Journal* 16 (3): 33–55.

Garoupa, Nuno, Natalia Jorgensen, and Pablo Vazquez. 2009. "Assessing the Argument for Specialized Courts: Evidence from Family Courts in Spain." *International Journal of Law, Policy and the Family* 24 (1): 54–66.

Gazell, James A. 1974. "Lower-Court Unification in the American States." *Ariz. St. LJ*, 653.

Ginsburg, Douglas H, and Joshua D Wright. 2013. "Antitrust Courts: Specialists Versus Generalists." *Fordham International Law Journal* 36: 788.

Gnedenko, BY, and IN Kovalenko. 1989. *Introduction to Queuing Theory. Mathematical Modeling*. Birkhaeuser Boston, Boston.

Gulati, Mitu, and Richard A Posner. 2016. "The Management of Staff by Federal Court of Appeals Judges." *Vand. L. Rev.* 69: 479.

Henderson, Thomas A, Cornelius M Kerwin, Randall Guynes, Carl Baar, Neal Miller, Hildy Saizow, and Robert Grieser. 1983. *The Significance of Judicial Structure: The Effect of Unification on Trial Court Operations*. Vol. 13. Institute for Economic; Policy Studies, Incorporated.

Ho, Daniel, Kosuke Imai, Gary King, and Elizabeth Stuart. 2004. "Matchit: Matching as Nonparametric Pre-processing for Parametric Causal Inference." *Journal of Statistical Software (2007b)*. [Http://Gking.harvard.edu/Matchit](http://Gking.harvard.edu/Matchit).

Jahnige, Joan. 2006. "The Roman Legal System." [http://magistrabeman.weebly.com/uploads/9/1/2/2/9122313/the\\_roman\\_legal\\_system.pdf](http://magistrabeman.weebly.com/uploads/9/1/2/2/9122313/the_roman_legal_system.pdf).

Justice, Ministère de la. 2018. "L'organisation de La Justice En France." <http://www.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10031>.

- Keilitz, Susan L, and Rosalie Guerrero. 2000. *Specialization of Domestic Violence Case Management in the Courts: A National Survey*. National Center for State Courts.
- Kesan, Jay P, and Gwendolyn G Ball. 2010. "Judicial Experience and the Efficiency and Accuracy of Patent Adjudication: An Empirical Analysis of the Case for a Specialized Patent Trial Court." *Harv. JL & Tech.* 24: 393.
- Klein, John P, and Melvin L Moeschberger. 2005. *Survival Analysis: Techniques for Censored and Truncated Data*. Springer Science & Business Media.
- Kondo, LeRoy L. 2002. "Untangling the Tangled Web: Federal Court Reform Through Specialization for Internet Law and Other High Technology Cases." *UCLA JL & TECH.* 2002: 1.
- Lahey, Mary Anne, Bruce A Christenson, and Robert J Rossi. 2000. "Analysis of Trial Court Unification in California, Final Report." *San Francisco: American Institutes for Research*.
- Lambert-Mogiliansky, Ariane, Konstantin Sonin, and Ekaterina Zhuravskaya. 2007. "Are Russian Commercial Courts Biased? Evidence from a Bankruptcy Law Transplant." *Journal of Comparative Economics* 35 (2): 254–77.
- Lawson, Harry O. 1981. "State Court System Unification." *Am. UL Rev.* 31: 273.
- Lazari, Igor de, Carlos Bolonha, and Henrique Rangel. 2013. "A Relevância Dos Limites Discricionários Do Juiz Generalista." *Revista Direito GV* 9 (2): 417.
- Legomsky, Stephen H. 1990. "Specialized Justice: Courts, Administrative Tribunals, and a Cross-National Theory of Specialization."
- Mak, Elaine. 2008. "Balancing Territoriality and Functionality." *International Journal for Court Administration*, 2nd Issue.
- Marx, Karl. 2015. "Alienated Labour." In *Working in America*, 21–28. Routledge.
- Meador, Daniel J. 1982. "An Appellate Court Dilemma and a Solution Through Subject Matter Organization." *U. Mich. JL Reform* 16: 471.
- National Archive. 2018. "High Court of Admiralty." <http://www.nationalarchives.gov.uk/help-with-your-research/research-guides/high-court-admiralty-records/>.
- Oldfather, Chad M. 2011. "Judging, Expertise, and the Rule of Law." *Wash. UL Rev.* 89: 847.
- Palumbo, Giuliana, Giulia Giupponi, Luca Nunziata, and Juan S Mora Sanguinetti. 2013. "The Economics of Civil Justice."

Posner, Richard A. 1982. "Will the Federal Courts of Appeals Survive Until 1984: An Essay on Delegation and Specialization of the Judicial Function." *S. Cal. L. Rev.* 56: 761.

Preston, Brian J. 2011. "Benefits of Judicial Specialization in Environmental Law: The Land and Environment Court of New South Wales as a Case Study." *Pace Envtl. L. Rev.* 29: 396.

———. 2014. "Characteristics of Successful Environmental Courts and Tribunals." *Journal of Environmental Law* 26 (3): 365–93.

Pring, George, and Catherine Pring. 2010. "Specialized Environmental Courts and Tribunals: The Explosion of New Institutions to Adjudicate Climate Change and Other Complex Environmental Issues." In *Second Global Conference on Environmental Governance and Democracy, New Haven, Connecticut*, 17–19.

Quillen, William T, and Michael Hanrahan. 1993. "A Short History of the Delaware Court of Chancery–1792–1992." *Del. J. Corp. L.* 18: 819.

Rai, Arti K. 2002. "Specialized Trial Courts: Concentrating Expertise on Fact." *Berkeley Technology Law Journal*, 877–97.

Rehnquist, William H. 1992. "The Prominence of the Delaware Court of Chancery in the State-Federal Joint Venture of Providing Justice." *The Business Lawyer*, 351–55.

Rosales-López, Virginia. 2008. "Economics of Court Performance: An Empirical Analysis." *European Journal of Law and Economics* 25 (3): 231–51.

Saaty, Thomas L. 1961. *Elements of Queueing Theory: With Applications*. Vol. 34203. McGraw-Hill New York.

Schwartz, David L. 2008. "Courting Specialization: An Empirical Study of Claim Construction Comparing Patent Litigation Before Federal District Courts and the International Trade Commission." *Wm. & Mary L. Rev.* 50: 1699.

Shortle, John F, James M Thompson, Donald Gross, and Carl M Harris. 2018. *Fundamentals of Queueing Theory*. John Wiley & Sons.

Smith, Adam. 1838. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. A.; C. Black; W. Tait.

Stempel, Jeffrey W. 1995. "Two Cheers for Specialization." *Brook. L. Rev.* 61: 67.

Stuart, Elizabeth A. 2010. "Matching Methods for Causal Inference: A Review and a Look Forward." *Statistical Science: A Review Journal of the Institute of Mathematical Statistics* 25 (1): 1.

TJSP. 2015. "Relatório de Gestão Da Presidência Do Tribunal de Justiça de São Paulo - 2º Semestre de 2014."

- United Nations. 2010. *Handbook for Legislation on Violence Against Women*. United Nations Publications.
- Voigt, Stefan, and Nora El-Bialy. 2013. "Identifying the Determinants of Judicial Performance: Taxpayers' Money Well Spent?"
- Wang, Yu. 2007. "The Impact of Specialized Courts on Federal Judicial System 1925-1981: A Study of Federal Circuits' Decision of Reversal." *Bepress Legal Series*, 1919.
- Wood, Diane P. 1996. "Generalist Judges in a Specialized World." *SMUL Rev.* 50: 1755.
- Zimmer, Markus. 2009. "Overview of Specialized Courts." *International Journal for Court Administration* 2 (1): 46-60.





PODER JUDICIÁRIO

**CNU** CONSELHO  
NACIONAL  
DE JUSTIÇA