

## **Desempenho em Juizados Especiais no Brasil: uma análise do período 2009-2016**

**Autoria:** Jeovan Assis Silva, Guilherme Viana Ferreira, Ana Carolina Aires Cerqueira Prata

### **RESUMO**

Este artigo tem como objetivo principal comparar o desempenho dos juizados especiais na Justiça Estadual Brasileira, entre os anos 2009 e 2016, sob a ótica da produção e produtividade. Os juizados especiais são um marco institucional em resposta às pressões oriundas dos problemas de morosidade e da falta de acesso à justiça no Brasil. Críticas recentes, contudo, alertam que esse modelo de justiça já parece sofrer da mesma morosidade que almejou combater. A presente pesquisa busca preencher uma lacuna de estudos escassos voltados para a avaliação do desempenho judicial brasileiro. Dados secundários oficiais foram analisados por meio de técnica econométrica de regressão em painel, utilizando como variável dependente o Índice de Produtividade dos Magistrados nos Juizados Especiais e, como variáveis independentes, total de servidores da área judiciária, total de magistrados, casos novos e carga de trabalho. Os resultados indicam que o crescimento dos casos novos, ao longo dos anos, tem ocasionado o aumento, em menor proporção, da produtividade, enquanto que o aumento do quantitativo de magistrados está relacionado a uma piora no desempenho dos juizados especiais.

**Palavras-Chave:** Desempenho judicial, produtividade, magistrados, casos novos, juizados especiais.

### **Introdução**

Apenas recentemente o Brasil tem buscado aderir a medidas que vêm sendo adotadas em vários países desde o final do século passado, com vistas à melhoria da qualidade dos serviços jurisdicionais, em especial no que tange a políticas de gestão direcionadas para a qualidade e eficiência de resposta ao volume e natureza da litigância (Fabri & Langbroek, 2000). Contudo, a dinâmica do processo de modernização do judiciário brasileiro tem se mostrado particularmente complexa. Segundo dados do relatório “Justiça em Números”, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2016 tramitaram, nos 90 tribunais brasileiros, 109,1 milhões de processos (Brasil, 2017). O número é o resultado da soma de 79,7 milhões de processos pendentes (processos que ingressaram antes de 2016) e de 29,4 milhões de casos novos iniciados naquele ano.

Nesse sentido, este trabalho tem como objetivo analisar e comparar variáveis no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis (JECs). A pesquisa se mostra relevante na medida em que a criação dos JECs, em 1995, representou um marco institucional para o estudo do sistema de justiça pátrio e incentivou estudos empíricos inéditos (Sadek & Oliveira, 2012). Contudo, apesar de representarem uma das respostas mais concretas para os problemas de congestionamento e acesso à justiça do Poder Judiciário brasileiro, ainda há escassez de estudos empíricos sobre a evolução do desempenho judicial e, mormente, nesse modelo de jurisdição.

A eficiência do trabalho dos tribunais e juizados remete inevitavelmente à discussão sobre desempenho no setor público. No setor público, o principal objetivo para se mensurar o

desempenho é a possibilidade de melhorar a prestação dos serviços oferecidos, além de resultar em práticas mais eficazes de controle, avaliação, execução orçamentária e aprendizagem organizacional (Behn, 2003). Mas cumpre reconhecer que ainda não existe consenso entre o que significa o desempenho na esfera pública, sobretudo porque o Estado e a administração pública contemporânea são, na realidade, compostos de grande diversidade de agências com objetivos altamente heterogêneos, o que dificulta estabelecer padrões comparáveis efetivos.

Pesquisar desempenho de indivíduos e de organizações no Judiciário revela-se ainda particularmente difícil porque não existe consenso a respeito de quais critérios de mensuração devem ser observados (Gomes & Guimarães, 2013). Apesar da dificuldade de se determinar quais são os principais fatores que compõem o desempenho judicial, sabe-se que o desempenho pode ser visto como uma medida convergente na busca do equilíbrio entre a demanda processual e a capacidade de o Judiciário dar cumprimento ao direito fundamental relativo à razoável duração do processo, incorporado à Constituição Federal pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004.

Em sintonia com estudo anterior (Gomes & Freitas, 2017) focado para o desempenho de varas (1ª instância) da Justiça Federal, o presente artigo focará no desempenho judicial sob o aspecto quantitativo e trabalhará desempenho sob a óptica da produção e produtividade. Parte-se da premissa de que os dados do Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça podem e merecem ser refinados estatisticamente, uma vez que possuem o potencial de revelar cenários e fenômenos de interesse tanto do meio acadêmico quanto dos profissionais encarregados da gestão do sistema de justiça.

## 1. Desempenho Judicial

Transformações da sociedade e do Estado – e, sobretudo, o aumento exponencial dos litígios desde o final dos anos 1970 – colocaram na ordem do dia o debate sobre a produtividade e a qualidade da justiça (Santos, 2007). A pressão quantitativa que recai sobre os tribunais e sobre os juízes colabora para degradar as condições de funcionamento da administração da justiça, colocando em risco a própria qualidade necessária à função jurisdicional.

Mesmo diante de um cenário onde a maioria da população percebe o Poder Judiciário como sistema pouco eficiente, há pouco consenso sobre o que realmente significa eficiência judiciária e, conseqüentemente, como podemos medir seu desempenho. Na verdade, pode-se dizer que todas as medições relativas à prestação de serviços públicos tendem a ser consideradas de difícil mensuração e avaliação. No âmbito do Poder Judiciário exige, além da necessidade de se observar suas particularidades administrativas e institucionais, o cuidado de se considerar outras propriedades da natureza do serviço prestado por este poder (Nogueira, 2010).

Gomes e Guimarães (2013), a partir de revisão de artigos nacionais e internacionais publicados entre 1992 e 2011, identificaram as seguintes dimensões relacionadas ao desempenho judicial: eficiência, celeridade, independência, efetividade, acesso e qualidade. Os autores ressaltam que há um aumento no número de estudos desta temática a partir do ano de 2009 e ressaltam que medir o desempenho no Judiciário envolve deparar-se com a inexistência de consenso a respeito de quais critérios devem ser observados. Também reconhecem que o próprio termo carrega diferentes entendimentos que podem ser associados a diferentes dimensões. Assinalam, ainda, que a definição de desempenho judicial aponta para uma enorme variedade de entendimentos, que abordam variáveis objetivas e subjetivas, de diferentes níveis de análise e associadas a diferentes dimensões de desempenho. Essa abrangência acaba dificultando a evolução teórica a respeito do tema, uma vez que os resultados dos estudos pouco se comunicam entre si.

Não é incomum, contudo, em estudos realizados em judiciários de vários países, que fatores como demanda e quantidade de pessoal (especialmente de juízes) se sobressaíam como relevantes para a aferição do desempenho judicial (Gomes & Freitas, 2017). No caso da demanda, comumente almeja-se compreender de que modo o volume do acervo de uma unidade de justiça influencia na produtividade dos magistrados dessa unidade.

Ao focar em estudos recentes de performance judicial, seu ponto central é descobrir quais variáveis mais influenciam no desempenho dos juízes. Na Bulgária, analisando 113 cortes de 1ª instância, (Dimitrova-Grajzl, Grajzl, Slavov & Zajc, 2015) descobriram que um aumento percentual no número de casos pendentes reflete em um aumento percentual, de mesma ordem, no número de sentenças, independentemente do tamanho da corte analisada. Outro resultado encontrado foi o de o quantitativo de juízes estar relacionado ao aumento da produtividade, mas apenas nas cortes pequenas, o que vai ao encontro do artigo de outra pesquisa (Gomes, Guimarães & Akutsu, 2016), o qual afirma, também, que o número de técnicos judiciários tem impacto positivo na produtividade. Os trabalhos de El-Bialy (2016) e Choi *et al.* (2013) tentaram explicar a performance dos juízes de outras formas, utilizando variáveis exógenas à rotina da corte. O primeiro, analisando 47 países-membros do Conselho da Europa, chegou a diversas conclusões, entre elas: taxa de resolução e orçamento são negativamente relacionados, ou seja, quanto maior o orçamento, menor a taxa de resolução, indo contra a concepção de que mais recursos resultam, necessariamente, em melhor desempenho; e a existência de Conselhos Judiciais (como o CNJ) afeta negativamente a eficiência judicial, o que já gera outro tipo de discussão, especialmente à luz do direito. O último, encontrou que juízes com mais participação acadêmica, isto é, com mais publicações, estão mais predispostos a dar mais sentenças, de acordo com os dados de 615 juízes que atuaram em ações de seguridade.

## 2. Os Juizados Especiais

Inspirados na experiência norte-americana das chamadas *Small Claim Courts* (tribunais de pequenas causas), os Juizados Especiais no Brasil são marcados por uma tensão entre aumentar e facilitar o acesso dos cidadãos à justiça por meios institucionais alternativos ao poder judiciário e simplesmente descongestionar a justiça estatal ao ampliar o espectro da sua atuação pela simplificação de procedimentos (Mello & Meirelles, 2010). Em Portugal, esse modelo de justiça já recebeu críticas por envolver uma justiça padronizada, marcada por processos repetitivos e que estaria mobilizando cada vez mais profissionais, em prejuízo do tempo e da atenção que deveriam ser dedicados a litígios mais complexos, que se eternizam nos tribunais (Santos, 2005).

Ao prever a criação dos juizados especiais cíveis e criminais na esfera estadual (Art. 98 da CF/1988), a Constituição almejava o fortalecimento institucional de uma Justiça diferenciada, mais simples, barata e célere do que a Justiça Comum e que incorporava novos procedimentos e formas de resolução de conflitos e decisões judiciais (IPEA, 2010). Os juizados especiais sucederam aos juizados de pequenas causas criados em 1984 (Lei n. 7.244/1984), com a ampliação de sua competência no campo penal e na capacidade de executar suas decisões. Sinteticamente, possuem atribuições para conciliar, julgar e executar causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos orais menos burocratizados, e que, nas ações cíveis de valor inferior a vinte salários mínimos, dispensam a figura do advogado.

A Tabela 1 (abaixo) traz um panorama de quantidade de magistrados, casos novos, casos pendentes e processos baixados e juízes nos Juizados Especiais das 27 Unidades da Federação (UFs) ao final do ano de 2016. O estoque de processos (casos novos e pendentes) nos juizados

alcançou 11.765.648 processos, o que representa cerca de 10,7% do total de processos em tramitação no país (em todas as esferas e instâncias do Poder Judiciário). O quantitativo de processos baixados é próximo do número de casos novos, o que aponta para uma estabilidade na cifra de processos pendentes de solução.

Tabela 1 – Detalhamento das variáveis dos Juizados Especiais para o ano de 2016 por UF

<b>Tribunal</b>	<b>Casos Novos</b>	<b>Casos Pendentes</b>	<b>Processos Baixados*</b>	<b>Magistrados</b>
TJ - Acre	15.251	22.400	23.199	9
TJ - Alagoas	38.028	54.936	39.125	19
TJ - Amazonas	59.639	76.098	54.872	22
TJ - Amapá	30.398	23.117	41.761	15
TJ - Bahia	368.667	908.707	296.877	75
TJ - Ceará	52.404	62.797	50.873	41
TJ - Distrito Federal	131.365	73.409	126.126	42
TJ - Espírito Santo	84.730	196.120	173.519	68
TJ - Goiás	206.164	253.344	199.346	81
TJ - Maranhão	122.933	425.891	114.219	137
TJ - Minas Gerais	540.771	553.167	439.847	376
TJ - Mato Grosso do Sul	91.581	75.398	91.078	70
TJ - Mato Grosso	224.647	205.243	231.702	87
TJ - Pará	54.917	91.975	47.077	68
TJ - Paraíba	48.609	67.978	83.163	20
TJ - Pernambuco	102.905	150.546	147.510	59
TJ - Piauí	49.661	79.896	43.714	27
TJ - Paraná	374.909	399.652	306.236	223
TJ - Rio de Janeiro	840.012	903.458	1.026.688	82
TJ - Rio Grande do Norte	84.215	109.322	81.565	43
TJ - Rondônia	56.593	66.283	40.485	12
TJ - Roraima	14.840	7.741	17.287	5
TJ - Rio Grande do Sul	506.808	350.014	482.343	221
TJ - Santa Catarina	177.355	323.464	294.636	215
TJ - Sergipe	63.746	39.367	51.259	17
TJ - São Paulo	621.962	1.223.934	900.071	702
TJ - Tocantins	30.315	27.966	25.743	16
<b>Total</b>	<b>4.993.425</b>	<b>6.772.223</b>	<b>5.430.321</b>	<b>2.752</b>
<b>Média</b>	<b>184.942</b>	<b>250.823</b>	<b>201.123</b>	<b>102</b>
<b>Desvio-padrão</b>	<b>211.688</b>	<b>307.083</b>	<b>249.576</b>	<b>145</b>

Fonte: CNJ - Justiça em Números

Nota: \*Processos baixados são aqueles sentenciados, remetidos para outra instância competente ou arquivados definitivamente.

A Tabela 1 revela a grande heterogeneidade dos juizados especiais nas 27 UFs. Estudo do IPEA, concluído em 2013, confirmou esse caráter heterogêneo dos juizados especiais, marcados por uma multiplicidade de experiências no processo de implementação em cada Estado da Federação (IPEA, 2013). Primeiramente, cumpre informar que o quantitativo de magistrados se refere aos juízes que lidaram com processos de competência de juizado especial e não aos que estavam exclusivamente dedicados a eles. Desse modo, a diferença existente entre

o quantitativo de magistrados nas UFs é atribuível ao fato de que, frequentemente, um magistrado acumula funções no juizado especial e com o juízo da Justiça Comum (adotando os ritos processuais diferentes para cada situação específica). Em cidades pequenas, é comum haver uma única vara judicial encarregada de receber os mais variados tipos de processo. Mesmo no caso do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TDFT), cuja organização judiciária destinou varas exclusivas para os juizados, cumpre atentar que, ainda assim, há magistrados que acumulam funções tanto nos juizados quanto em turmas recursais (que recebem os recursos dos juizados).

A Tabela 2 apresenta uma série histórica dos casos novos nos juizados especiais, em comparação com a situação da justiça comum de 1º grau (Justiça Estadual). Os juizados apresentaram um crescimento, entre 2009 e 2016, de 3,07%, enquanto que no 1º grau houve uma certa estagnação (0,20%).

Tabela 2 – Série histórica comparada dos casos novos, 1º Grau e Juizado Especial, 2009 a 2016

Casos Novos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Crescimento 2009-2016
1o Grau	11.560.161	11.245.335	12.124.252	12.816.322	13.053.961	12.533.185	11.537.812	11.725.599	0,20%
Juizado Especial	4.040.909	3.970.679	4.076.619	4.287.137	4.856.978	4.838.881	4.787.937	4.993.425	3,07%

Fonte: CNJ - Justiça em Números

Em relação aos casos pendentes, na comparação entre juizados especiais e 1º grau (Tabela 3), observa-se um crescimento nos juizados de 5,08%, que se revela superior ao verificado na Justiça Comum (3,20%).

Tabela 3 – Série histórica comparada dos casos pendentes, 1º Grau e Juizado Especial, 2009 a 2016

Casos Pendentes	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Crescimento 2009-2016
1o Grau	42.932.153	44.381.716	45.853.645	47.116.772	49.973.310	49.419.705	52.803.751	53.509.826	3,20%
Juizado Especial	4.787.521	4.036.541	4.487.347	5.054.825	5.687.052	5.520.005	6.678.402	6.772.223	5,08%

Fonte: CNJ - Justiça em Números

Na série histórica (2009-2016) comparada dos processos baixados (Tabela 4), verifica-se que os juizados apresentam um desempenho melhor na conclusão das causas que lhes são submetidas (crescimento de 2,86%) em comparação com o 1º grau (crescimento de apenas 0,55%).

Tabela 4 – Série histórica comparada dos processos baixados, 1º Grau e Juizado Especial, 2009 a 2016

Processos baixados	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Crescimento 2009-2016
1o Grau	11.877.242	10.716.984	11.650.030	12.306.580	11.945.524	12.248.034	11.890.840	12.342.893	0,55%
Juizado Especial	4.457.459	4.335.133	4.200.864	4.268.046	4.922.188	4.975.025	5.115.623	5.430.321	2,86%

Fonte: CNJ - Justiça em Números

Pesquisas especificamente voltadas para os juizados especiais cíveis (JECs) têm mostrado que, desde sua criação, os litígios envolvem predominantemente relações de consumo de serviços e produtos (Cunha, 2008). Mais particularmente, atenderiam a um constante litígio de massa, com destaque para reclamações de serviços públicos prestados por concessionárias, em prejuízo de decisões mais artesanais (IPEA, 2010). No Brasil, alguns autores postulam que os JECs se tornaram balcões de triagem das causas que devem ou não ser apreciadas pela justiça

comum e aquelas que constarão como meras reclamações do pequeno consumidor perante grandes litigantes (Mello & Meirelles, 2010).

O Relatório Justiça em Números 2017 (ano-base 2016) trouxe informações relativas a detalhamento de assuntos e classes processuais e respectivas quantidades de processos (cadastrados em 2016). Para os juizados especiais, as informações são apresentadas na Tabela 5. Observa-se que, no que tange aos assuntos, há uma certa diversificação, com relativo destaque para temas afetos ao direito do consumidor (responsabilidade do fornecedor). No que tange às classes, 59,26% dos processos eram de conhecimento e apenas 6,76% eram criminais (o que condiz com a competência restrita dos juizados para processos dessa natureza).

Tabela 5 – Quantitativo de processos cadastrados\*, por assunto e classe nos Juizados Especiais - 2016

Assuntos	Quantidade	Classes	Quantidade
Responsabilidade do fornecedor/Indenização por dano moral	1.235.983 (15,15%)	Processo de Conhecimento	4.124.934 (59,26%)
Responsabilidade civil	554.922 (6,18%)	Processo Criminal (Procedimentos Investigatórios/Termo circunstanciado)	470.488 (6,76%)
Obrigações (Títulos de crédito)	345.148 (4,23%)	Processo de Execução (Execução de título extrajudicial)	351.578 (5,05%)
Obrigações (Contratos)	338.750 (4,16%)	Outros procedimentos (Cartas, procedimento de cumprimento de sentença e decisão)	254.204 (3,65%)
Responsabilidade do fornecedor/Indenização por dano material	268.834 (3,30%)		

Fonte: CNJ - Justiça em Números.

Nota: \* O próprio relatório do CNJ esclarece que os totais de processo com identificação de classe e/ou assunto não coincidem com o total de casos novos ingressado no ano e, portanto, referem-se tão somente aos processos cadastrados nessas categorias.

### 3. Método

Os casos selecionados para esse estudo são os Juizados Especiais que funcionam no âmbito dos 27 Tribunais da Justiça Estadual (TJs). Serão utilizados dados secundários do Relatório Justiça em Números, regulamentado pela Resolução n. 76/2009 do CNJ e publicado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça. O documento, também disponibilizado na internet na forma de planilhas eletrônicas, apresenta informações na forma de variáveis e indicadores estatísticos para as seguintes categorias: receitas, despesas, estrutura, carga de trabalho, taxa de congestionamento, recorribilidade e reforma de decisões, dentre outras.

Os dados analisados referem-se aos 27 tribunais estaduais brasileiros, no período de 2009 a 2016, os quais totalizam 216 observações. O foco do artigo são os Juizados Especiais, então todas as variáveis são específicas a essa esfera da justiça. O recorte temporal partiu de uma análise de disponibilidade e qualidade dos dados. Para analisar esses dados, a técnica econométrica de regressão em painel foi utilizada, pois a base de dados é composta por entidades (no caso os TJs) que foram observadas em repetidos pontos no tempo, caracterizando informações longitudinais (Batalgi, Egger & Pfaffermayr, 2012). Os softwares estatísticos R versão 3.4.2 e RStudio versão 1.1.383 foram utilizados no preparo e manipulação dos dados.

A regressão em painel pode seguir dois caminhos principais: 1) regressão em painel com efeitos fixos; ou 2) regressão em painel com efeitos aleatórios. O primeiro caso, é utilizado quando há interesse no impacto das variáveis que mudam ao longo dos anos, levando sempre em consideração as entidades. Nessa alternativa, assume-se que há certa individualidade em

cada entidade, e isso é necessário ser controlado, de forma a melhor estudar a relação entre as variáveis preditoras e o resultado. Já no que tange ao modelo de efeitos aleatórios, assume-se que as diferenças existentes entre as entidades são aleatórias, e não estão correlacionadas com as variáveis (dependentes e independentes) do modelo. De forma a parametrizar a escolha do tipo de regressão em painel a ser utilizada, foi aplicado o teste de Hausman. Esse teste tem como hipóteses:

$H_0$ : não há correlação entre os erros

$H_A$ : há correlação entre os erros

Ou seja, a hipótese nula nos afirma que o melhor modelo, de acordo com os dados, é o de efeitos aleatórios, e a hipótese alternativa nos afirma que a regressão em painel com efeitos fixos é a melhor opção.

Para a aplicação do método, foi utilizada como variável dependente, a ser predita, o índice de produtividade dos magistrados (no caso em tela, dos Juizados Especiais), em sintonia com estudo anterior (Gomes, Guimaraes, & Akutsu, 2016). Para entender e explicar o comportamento dessa variável, foram utilizadas variáveis identificadas na revisão de literatura e outras que ajudem a elucidar o fenômeno, conforme pode ser visto no quadro abaixo.

#### Quadro 1 – Variáveis utilizadas

---

**Variável dependente**

---

IPMJE - Índice de Produtividade dos Magistrados nos Juizados Especiais

---

**Variáveis independentes**

---

MagJE - Total de Magistrados nos Juizados Especiais

SaJudJE - Total de Servidores Lotados na Área Judiciária dos Juizados Especiais

CnJE - Casos Novos nos Juizados Especiais

CnCJE - Casos Novos de Conhecimento nos Juizados Especiais

CnExJE - Casos Novos de Execução nos Juizados Especiais

KaJE - Carga de Trabalho nos Juizados Especiais

KaCJE - Carga de Trabalho na Fase de Conhecimento dos Juizados Especiais

KaExJE - Carga de Trabalho na Fase de Execução dos Juizados Especiais

---

Fonte: os autores

A variável de interesse, o índice de produtividade dos magistrados nos Juizados Especiais (IPMJE), é a relação entre o total de processos baixados e o número de juízes que atuam nos Juizados Especiais. As variáveis explicativas são o número de magistrados que atuam nos Juizados Especiais (MagJE), o número de servidores lotados na área judiciária dos Juizados Especiais (SaJudJE), o total de casos novos (CnJE), que foi subdividido entre conhecimento (CnCJE) e execução (CnExJE), e a carga de trabalho total (KaJE), também subdividida entre conhecimento (KaCJE) e execução (KaExJE), com o objetivo de enriquecer a análise dos dados, e oferecer alternativas para entendermos como funciona a produtividade nos Juizados Especiais.

Todas as variáveis utilizadas, com exceção das variáveis de carga de trabalho, não foram modificadas em relação ao relatório “Justiça em Números”. Já a carga de trabalho, para evitar problemas de colinearidade, foi alterada de forma a ter apenas o numerador, isto é, não mais

contempla a carga de trabalho por magistrado, mas sim a carga de trabalho, em quantitativo de processos, que cada entidade tem em sua responsabilidade.

#### 4. Resultados e discussão

Com o intuito de explorar extensivamente as relações entre o índice de produtividade dos magistrados dos Juizados Especiais e as variáveis escolhidas como dependentes, foram rodados sete modelos distintos, a saber:

Quadro 2 – Especificação de cada modelo

Modelo 1	$IPMJE \sim MagJE + SaJudJE + CnJE$
Modelo 2	$IPMJE \sim MagJE + SaJudJE + CnCJE + CnExJE$
Modelo 3	$IPMJE \sim MagJE + SaJudJE + KaJE$
Modelo 4	$IPMJE \sim MagJE + SaJudJE + KaCJE + KaExJE$
Modelo 5	$IPMJE \sim MagJE + SaJudJE + CnJE + KaJE$
Modelo 6	$IPMJE \sim MagJE + SaJudJE + CnCJE + CnExJE + KaJE$
Modelo 7	$IPMJE \sim MagJE + SaJudJE + CnCJE + CnExJE + KaCJE + KaExJE$

Fonte: os autores

O primeiro modelo (Modelo 1) analisou a relação entre a produtividade e o número de magistrados, servidores da área judiciária e casos novos. O segundo modelo (Modelo 2) detalhou o anterior, utilizando os casos novos de conhecimento e execução. O terceiro modelo (Modelo 3) averiguou o comportamento entre o desempenho e os magistrados, servidores da área judiciária e a carga de trabalho. O quarto modelo (Modelo 4), mais uma vez, detalhou o anterior, diferenciando a carga de trabalho de conhecimento e execução. O Modelo 5 considerou, além do número de magistrados e servidores da área judiciária, os casos novos e a carga de trabalho conjuntamente. O Modelo 6 particularizou o anterior, avaliando as diferenças entre conhecimento e execução nos casos novos, enquanto o último modelo foi o mais detalhado do conjunto, considerando tanto os casos novos quanto a carga de trabalho de conhecimento e execução.

Em todos os modelos, o número de magistrados e de servidores da área judiciária foram mantidos, devido à importância de sua relação com o índice de produtividade. Já os casos novos e a carga de trabalho foram testados em diversas combinações e granularidades, como pode ser visto acima. Os resultados da regressão em painel aplicada aos dados dos Juizados Especiais estão resumidos na Tabela 6.

Tabela 6 – Coeficientes das regressões em painel aplicadas nas variáveis de interesse, com os níveis de significância e R<sup>2</sup> ajustado

Variável	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3 <sup>1</sup>	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7
MagJE	-12,038 ***	-12,22 ***	-12,701 **	-11,813 ***	-12,256 ***	-12,491 ***	-12,53 ***
SaJudJE	-0,1754	-0,1597	-0,1054	-0,1029	-0,1932	-0,1742	-0,172
CnJE	0,00875 ***				0,0075 **		
CnCJE		0,00863 ***				0,00735 **	0,00717 *
CnExJE		0,01017				0,00899	0,01018
KaJE			0,00194 *		0,00063	0,00066	
KaCJE				0,00344 ***			0,00077
KAExJE				0,00267			0,00002
R2 ajustado	0,16731	0,16381	0	0,15604	0,17183	0,17253	0,17173

Fonte: os autores

Níveis de significância:

\*\*\* - 0,001 \*\* - 0,01 \* - 0,05

Nota: O teste de Hausman indicou que o modelo de efeitos fixos seria o mais adequado nesse caso

O teste F do modelo de regressão em painel, que verifica a existência da regressão, foi significativo em todos os casos, indicando que, globalmente, todos os modelos são válidos. O teste de Hausman foi aplicado a todos os pares de modelos (fixo e aleatório), e mostrou que apenas o Modelo 3 seria, mais adequadamente, de efeitos fixos. O R<sup>2</sup> ajustado, que mede o ajuste do modelo e, ao mesmo tempo, possibilita a comparação entre modelos com variáveis distintas, pode ser dito como fraco ou inexistente (Costa, 2012).

Em todos os modelos rodados, a variável do número de magistrados foi a única sempre significativa (p-valor < 0,01), com efeito negativo e com pouca variação (entre 11,78 e 12,53), indicando que, ao longo dos anos e entre todas as entidades (TJs), o aumento do número de magistrados tem como resultado a diminuição da produtividade média dos mesmos. Esse resultado de certo modo confirma e complementa estudo feito no âmbito de varas federais que apontou correlação negativa entre quantidade de juízes e produtividade (Gomes & Freitas, 2017). O quantitativo de servidores da área judiciária segue o mesmo raciocínio, mas os resultados encontrados vão de encontro aos de outros artigos que analisaram a influência das equipes de apoio (Gomes, Guimaraes, & Akutsu, 2016; El-Bialy, 2016), mas cumpre atentar que é difícil estabelecer inferências nesse ponto, uma vez que a variável não apresentou significância estatística.

Os modelos que utilizaram os casos novos mostraram que o efeito é significativo e positivo, ou seja, o crescimento do número de casos novos, ao longo dos anos e entre as entidades, se traduz em aumento, ainda que pequeno, na produtividade. Ao analisarmos as fases de conhecimento e execução separadamente, apenas a fase de conhecimento apresentou-se significativa, e isso pode ser reflexo das diferenças entre esses ritos. A cada edição anual, o Relatório Justiça em Números tem destacado o impacto negativo gerado pela fase de execução nos dados de litigiosidade do Poder Judiciário brasileiro, que acumula alto volume processual e alta taxa de congestionamento (Brasil, 2017). Importante ressaltar que todos os TJs apresentam taxa de congestionamento na execução maior que no conhecimento, mas isso sinaliza um problema estrutural do judiciário brasileiro no que concerne à debilidade dos mecanismos de satisfação dos créditos e de cumprimento integral das sentenças.

A carga de trabalho apresentou o efeito similar aos casos novos (aumento correspondente na produtividade), mas mostrou-se significativa apenas no Modelo 3. A

separação entre conhecimento e execução mostrou, no Modelo 4, que apenas a fase de conhecimento foi significativa. O último modelo, que contemplou todas as variáveis em seus níveis mais desagregados, teve como variáveis significativas apenas os magistrados e os casos novos de conhecimento.

### **Considerações finais**

O presente estudo buscou analisar, sob a ótica da produção e da produtividade, o desempenho dos juzados especiais na Justiça Estadual brasileira. Tal reflexão é importante, uma vez que é relevante investigar se esse modelo de prestação jurisdicional tem sido eficaz no compromisso com a celeridade do processo, considerando que foi esse o princípio orientador da implantação dos juzados a partir da Lei n. 9.099 de 1995.

Primeiramente, há que se atentar para o aumento no volume de processos pendentes e de casos novos, 5,08% e 3,07% respectivamente no período analisado (2009-2016). Todavia, esse crescimento ainda não parece ter comprometido significativamente a velocidade de conclusão dos processos, uma vez que, pelo menos quando comparados à Justiça Comum, os juzados especiais ainda apresentam um crescimento de 2,86% no número de processos baixados ao longo dos sete anos. Por ser um modelo de justiça marcado pela simplificação de procedimentos e pelo incentivo à conciliação entre as partes, cabe investigar porque essa fase conciliatória não tem sido tão efetiva quanto poderia ser. A relativa predominância de temas afetos a direito do consumidor também pode apontar para um funcionamento deficiente de instâncias administrativas e pré-processuais, como no caso dos Programas de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCONs) estaduais.

Há que se ressaltar, contudo, uma limitação desta pesquisa no que tange à análise dos dados no âmbito da Justiça Estadual. Ainda que a separação de processos por meio do rito processual adotado seja de fácil operacionalização, a frequente existência de magistrados e servidores atuando simultaneamente na Justiça Comum e em juzados especiais pode embutir vieses cuja identificação, tratamento e controle vão além do escopo deste estudo. Em virtude da heterogeneidade das experiências de implantação dos juzados especiais por todo o país, sugere-se a realização de estudos comparados com vistas à identificação de especificidades que um modelo de caráter global, como o presente, não chega a captar. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal, que é marcado por varas exclusivas de competência de juzado especial, pode servir para um estudo de caso relevante.

Os principais resultados encontrados no sentido de que o aumento de casos novos nos juzados especiais se traduz em aumento, ainda que pequeno, na produtividade, e também de que há indícios de correlação negativa entre quantidade de magistrados e produtividade complementa estudo feito em varas federais (Gomes & Freitas, 2017), o que amplia a moldura de entendimento dos fenômenos que ocorrem no multifacetado judiciário brasileiro e, por seu turno, incentiva olhares sobre outros ramos, como a Justiça do Trabalho, por exemplo. Um aprofundamento sobre a evolução da execução nos juzados, que não foi possível de ser captada na presente pesquisa, pode descortinar entendimentos importantes sobre o comportamento desse “gargalo” que dificulta o cumprimento integral das sentenças.

Por fim, espera-se que a pesquisa possa contribuir tanto para a reflexão acadêmica sobre desempenho judicial, ainda em sua infância no Brasil e no mundo, quanto para a análise dos profissionais diretamente encarregados da temática de gestão judiciária. Essa integração é oportuna e necessária para a efetiva implantação de mudanças e medidas corretivas no âmbito da administração da justiça.

## Referências

- Baltagi B. H., Egger P., Pfaffermayr, M. (2012) A generalized spatial panel data model with random effects. *CESifo Working Paper Series* N. 3930.
- Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, v. 63, n. 5, p. 586-606.
- Brasil (2017). Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Relatório Justiça em números 2017: Ano-base 2016*. Brasília: CNJ, 2017 Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 07 nov. 2017.
- Choi, S. J., Gulati, M., & Posner, E. A. (2013). How well do measures of judicial ability predict judicial performance? A case study using securities class actions. *International Review of Law & Economics*, 33, 37–53.
- Costa, G. C. (2012). *Curso de Estatística Inferencial e Probabilidade*. São Paulo: Atlas.
- Cunha, L. G. (2008). *Juizado Especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à Justiça*. São Paulo: Saraiva.
- Dimitrova-Grajzl, V., Grajzl, P., Slavov, A., & Zajc, K. (2015). Courts in a transition economy: Case disposition and the quantity–quality tradeoff in Bulgaria. *Economic Systems*,. doi:10.1016/j.ecosys.2015.09.002
- El-Bialy, S. V. N. (2016). Identifying the determinants of aggregate judicial performance: taxpayers' money well spent? *European Journal of Law and Economics*, 283–319.
- Fabri, M. & Langbroek (2000). *The challenge for change for judicial systems: developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS Press.
- Gomes, A. O. & Freitas, M. E. (2017). Correlação entre demanda, quantidade de juízes e desempenho judicial em varas da Justiça Federal no Brasil. *Revista Direito GV*, São Paulo, 13 (2), 567-585.
- Gomes, A. O., Guimaraes, T. A., & Akutsu, L. (2016). The Relationship between Judicial Staff and Court Performance: Evidence from Brazilian State Courts. *International Journal for Court Administration*, 8(1).
- Gomes, A. O. & Guimarães, T. A (2013). Desempenho no Judiciário: conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 47 (2), p. 379-401.
- IPEA (2010). *Estado, Instituições e Democracia: República*. Livro 9, v. 1, Brasília, p. 131-174.
- IPEA (2013). *Diagnóstico sobre os juizados especiais cíveis*. Brasília: IPEA. Disponível em: [http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013\\_diagnostico\\_sobre\\_juizados.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013_diagnostico_sobre_juizados.pdf).
- Mello, M. P. & Meirelles, D. R. S. (2010). Juizados Especiais: entre a legalidade e a legitimidade – análise prospectiva dos juizados especiais da comarca de Niterói. *Revista Direito GV*, São Paulo, 6 (2), 371-398.
- Nogueira, J. M. (2010). *A gestão do poder judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do judiciário brasileiro*. 109 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8218>>, acesso em 20 abr 2017.

- Sadek, M. T. & Oliveira, F. L. (2012). Estudos, pesquisas e dados em Justiça in Oliveira, F. L. (org). *Justiça em Foco*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Santos, B. S. (2005). *Os actos e os tempos dos juízes: contributos para construção de indicadores da distribuição processual nos juízos cíveis*. Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa.
- Santos, B. S (2007). *Por uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez.