

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO

JOÃO GUSTAVO HENRIQUES DE MORAIS FONSECA

COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA PROCESSUAL:
FLEXIBILIDADE PROCEDIMENTAL PARA A EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO

Belo Horizonte

2018

JOÃO GUSTAVO HENRIQUES DE MORAIS FONSECA

**COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA PROCESSUAL:
FLEXIBILIDADE PROCEDIMENTAL PARA A EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito e Ciências do Estado, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de pesquisa: Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação de Efetividade.

Área de Estudo: Administração da Justiça, Governança e Políticas Públicas.

Orientador: Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos.

Belo Horizonte

2018

F676c Fonseca, João Gustavo Henriques de Moraes
Cooperação judiciária processual: flexibilidade procedimental
para a efetividade da jurisdição / João Gustavo Henriques de Moraes
Fonseca. – 2018.

Orientador: Antônio Gomes de Vasconcelos.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas
Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito processual – Teses 2. Poder judiciário – Teses
3. Organização judiciária – Brasil I. Título

CDU(1976) 347.9(81)

JOÃO GUSTAVO HENRIQUES DE MORAIS FONSECA

**COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA PROCESSUAL:
FLEXIBILIDADE PROCEDIMENTAL PARA A EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito e Ciências do Estado, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), realizada na área de estudo “Administração da Justiça, Governança e Políticas Públicas”, na linha de pesquisa “Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade”, orientada pelo Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, examinada e aprovada pelos seguintes professores em 31 de agosto de 2018:

Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos
(UFMG – Orientador)

Professora Doutora Adriana Goulart de Sena Orsini
(UFMG – Docente)

Professor Doutor José Eduardo de Resende Chaves Júnior
(PUC Minas - Docente)

Professora Doutora Mônica Sette Lopes
(UFMG – Docente)

*Mais uma vez,
à Conceição Henriques de Lima Fonseca, minha mãe, e
ao Cornélio Hermes de Moraes Fonseca, meu pai,
que me deram a vida e tudo a partir dela,
na esperança de conseguir com tão mínimo gesto
expressar um pouco do máximo amor, da máxima gratidão.*

*E a todos que têm fome e sede de justiça
desejoso e na esperança
de que em dia não tão distante
sejamos todos saciados.*

AGRADECIMENTOS

15 de março de 2018. Nesse dia, escrevi a primeira frase definitiva deste trabalho. Poucos minutos depois, soube que, na noite anterior, Marielle Franco havia sido morta. Eu nunca tinha ouvido falar de Marielle. Mulher. Negra. Mãe. Cria da Maré. Defensora dos Direitos Humanos. Socióloga e mestra em Administração Pública. Vereadora eleita com 46.502 votos. 13 tiros atingiram o veículo no qual ela estava naquela noite. Com ela, morreu também Anderson Pedro Gomes, motorista¹. Hoje, a investigação sobre seu assassinato ainda não terminou. Com a narrativa desse fato tão triste, começo meus agradecimentos, pois é preciso registrar e agradecer a luta, pois há luta a ser travada em cada esquina de um país tão desigual, tão injusto. O hino da pátria (amada?) mente, pois para muito poucos filhos e filhas deste solo é mãe gentil. Olhar para Marielle instiga a corrigir mais este verso, que fica melhor como uma pergunta: não teme – quem ama as excluídas e os excluídos desta pátria – a própria morte? Em nome de Marielle, agradeço a luta de cada brasileira e brasileiro que tenta fazer deste país uma mãe mais amável. Eles e elas estiveram sempre presentes. Estão. Estarão.

Há duas pessoas às quais nunca expressarei a contento minha gratidão. Dizer que sou grato por tudo parece muitíssimo pouco, mas nomear tudo de que se pode lembrar para expressar a gratidão por tudo que a memória guardou ou foi incapaz de guardar é impossível. Por isso, faço registro de uma singela cena com cada um de vocês, na esperança de que elas traduzam o que está em outras cenas ou atrás das coxias.

Primeira cena: minha mãe cozinha o almoço e eu me aproximo. Mãe, me toma a matéria? Enquanto corta as verduras, olha o livro e me cobra o conteúdo. Enquanto verifica o arroz, averigua se aprendi os cálculos iniciais de matemática. Estou com seis ou sete anos. Já aprendi a estudar sozinho, mas gosto daquilo. Requerer o cuidado, mesmo o dispensável, dá acesso a todo tipo de amor. Ofertar cuidado, mesmo o desnecessário, é prova do maior amor.

Segunda cena: meu pai tenta cochilar depois do almoço. O costume firmado é que, nos sábados ou domingos, vamos juntos ao aeroporto, nalgum momento da tarde, para que eu veja os aviões, minha paixão à época. Eu me aproximo. Me leva pra ver o avião? Ele responde: Vou só cochilar vinte minutos, João. Eu volto após cinco minutos: Já deu vinte minutos, pai? Ele: Não, vou só cochilar vinte minutos e vamos. Depois de cinco minutos: Já deu, pai? Ele: João,

¹ Informações constantes do *site* criado após a morte de Marielle Franco com o propósito de dar visibilidade à sua figura e combater as notícias falsas que, logo após seu assassinato, começaram a ser espalhadas, como se algum fato relativo à vida de alguém pudesse minimizar a absurdidade que é assassinato de uma pessoa. Disponível em: <<https://www.mariellefranco.com.br/>>. Acesso em: 26 de julho de 2018.

vou cochilar só vinte minutos e aí levo você ao aeroporto. Depois de três minutos: E agora, pai? Eu tenho quatro ou cinco anos, ainda não sei contar os minutos. Mesmo que soubesse, o tempo de criança é diverso, regulado pela ansiedade até o próximo momento de enorme alegria. Meu pai está noutro tempo, mas responde: Já deu, vamos lá. Não se foram ainda os vinte minutos, mas meu pai desiste de viver seu tempo para entrar na lógica do meu. Viver para o tempo do outro também é alta forma de amor.

Por isso, agradeço-lhes, mãe e pai, pois o melhor que se pode receber e experimentar na vida é isso que vocês sempre me deram.

A etapa de estudos que termina teve muitos colaboradores e companheiros...

Agradeço, primeiramente, ao Professor Antônio Gomes de Vasconcelos, que tive o prazer de conhecer no dia da defesa da minha monografia, quando eu ainda terminava a graduação em Direito. Naquele dia, eu não podia imaginar que a interlocução começada durante a avaliação do meu trabalho de conclusão de curso seria retomada, pouco adiante, na pós-graduação. Agradeço-lhe a oportunidade de ter continuado os estudos jurídicos sob sua orientação. Que sua vontade de pensar e construir um Poder Judiciário que cumpra efetivamente seu papel de promover a justiça inspire muitos outros alunos e alunas assim como a mim tem inspirado e continuará instigando! E faço votos de que o trabalho acadêmico conjuntamente empreendido seja pretexto para verdadeira e duradora amizade!

Também a outros professores sou muitíssimo grato...

Agradeço, mais uma vez, à Professora Marcella Furtado de Magalhães Gomes, que, quando eu cursava a graduação, orientou-me em iniciação científica e também na elaboração de minha monografia. Você me abriu as portas da vida acadêmica e por isso serei sempre grato, Professora. Agradeço-lhe a permanente disposição para o diálogo e a generosidade constante!

Agradeço, também, à Professora Maria Tereza Fonseca Dias, cujos apontamentos tão cuidadosos e críticas tão pertinentes, apresentados durante a qualificação do projeto desta pesquisa, foram essenciais para sua reformulação e conclusão.

Outra pessoa a quem sou profundamente grato é a Professora Mônica Sette Lopes, que também conheci no dia da apresentação do meu trabalho de conclusão de curso, na graduação, e que compôs a banca de qualificação deste trabalho. Agradeço-lhe as sugestões e questionamentos feitos durante a qualificação do projeto, que conduziram a importantes reflexões a respeito da pesquisa. Agradeço-lhe, sobretudo, sua generosidade e sua acolhida tão marcantes, que tornam o caminho na academia tão mais leve e bonito de se percorrer!

Agradeço ao Professor José Eduardo de Resende Chaves Júnior a disponibilidade para participar da banca de avaliação deste trabalho. Seu pioneirismo na labuta, junto a outros

magistrados brasileiros, para tornar a cooperação judiciária um instituto que realmente fará mais efetivo o Judiciário é inspirador. Agradeço-lhe, igualmente, o acesso aos casos de cooperação judiciária processados no Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT-MG, que foram certamente fundamentais para que eu pudesse entender melhor o instituto e ilustrar a pesquisa.

Por fim, agradeço à Professora Adriana Goulart de Sena Orsini a disponibilidade para participar da banca de avaliação desta pesquisa. Ter entre meus avaliadores alguém cujo empenho acadêmico está sempre voltado para a construção de um Judiciário mais acessível e eficiente é, para mim, um privilégio e uma alegria.

A conclusão desta etapa de estudos e pesquisa na Faculdade de Direito da UFMG leva-me a pensar nas primeiras escolas que amei. Sou grato a cada colega, professora e professor que tive e a vocês todos agradeço evocando, saudoso, a memória de Alcione Bifano de Araújo, Professora de História que tão cedo foi viver o resto de sua própria história em mais altas paragens. Foi um privilégio conhecer uma professora que, apesar de todas as adversidades que esta terra oferece ao ensino público de base, exerceu da melhor forma que pôde o ofício que tinha: educou, instigou, fez pensar criticamente. Assim como a Alcione, tive outros ótimos professores, professoras e colegas até chegar à faculdade, cujos nomes não listo aqui, mas aos quais também se dirige minha gratidão. A vocês, minha admiração e respeito profundos.

Para a realização desta pesquisa, contei com o auxílio precioso de inúmeras pessoas...

Agradeço-lhe, Rômulo Soares Valentini, o acesso aos autos de um dos casos de cooperação consultados ao longo da pesquisa.

Agradeço-lhe, Desembargador Raimundo Messias Júnior, a cordialidade com que me recebeu para conversar sobre sua experiência com a prática da cooperação judiciária, bem como o acesso a um dos casos de cooperação que foram analisados neste trabalho.

Agradeço-lhe, Eduardo Nunes Couto, as trocas de ideias, que se iniciaram na disciplina sobre o novo CPC e o Direito do Trabalho e que – eu espero – continuarão por muitos anos!

Agradeço-lhes, Eunice de Cássia Barone Rosa e Rogério Alves de Jesus, a cordialidade com que me receberam no gabinete do Desembargador José Eduardo de Resende Chaves Júnior quando aí estive para ter acesso aos casos de cooperação judiciária processual.

Agradeço-lhe, Junio, a amizade e o empréstimo de livros, que foram tão importantes para esta pesquisa.

E agradeço a todos os servidores da Faculdade de Direito da UFMG, especialmente a você, Wellerson Roma, que foi sempre tão solícito e próximo.

Durante esse tempo de pós-graduação, muitas outras pessoas foram extremamente importantes...

Agradeço-lhes, Osvaldo Luís e Gabriel Felipe, meus irmãos, o companheirismo durante essa fase e em todas as fases que a precederam.

Agradeço-lhes, tia Maria Inês e tio Carlinhos, todo apoio, incentivo e orações não só neste trecho do caminho, mas ao longo de toda minha vida, especialmente após a vinda para Belo Horizonte. Agradeço-lhe, Maria, o companheirismo ao longo de uma vida e os cafés ao longo dos últimos dias. Agradeço-lhe, Cinha, o apoio de sempre e as constantes trocas de ideia, que tornam a vida muito mais alegre. Agradeço-lhe, Malu, além dos cafés acompanhados de um bom papo, a ajuda para perceber, em 2007, que o Direito poderia ser um dos meus caminhos. Agradeço-lhe, tio Pedro, a presença apesar dos encontros cada vez menos frequentes e mais corridos, a provar que o afeto independe da proximidade.

Agradeço-lhe, Jacque, a companhia ao longo da jornada toda. Certamente, a caminhada foi mais leve porque havia alguém tão bacana com quem tomar um café e trocar uma ideia, tomar um café e trocar uns áudios por *WhatsApp*, tomar um café e trocar umas referências bibliográficas. Que esse breve percurso como colegas de estudos tenha sido início de longa amizade!

Agradeço-lhe, Gabi, a presença tão confortadora. Encontrar pessoa tão amável e generosa, especialmente em ambientes que podem ser tão agrestes, é mais que ter sorte: é ser abençoado. Agradeço-lhe por tudo e desejo, igualmente, que nosso encontro como colegas de pós-graduação seja apenas o ponto inicial de um caminho de amizade!

Ao Guilherme, ao Igor, à Isadora e ao Thiago, pessoas excepcionais que tive o prazer de conhecer ainda na graduação, agradeço a presença constante, mesmo que, na maior parte do tempo, de forma virtual, pois a amizade, em todas as suas formas, é motivo de muita alegria, e eu sou profundamente feliz por ter vocês como companheiros de caminhada!

A graduação presenteou-me com outros três verdadeiros amigos: agradeço-lhes, Alexandre, Davidson e Gladston, nossa amizade, pois estar bem acompanhado em mar revolto é o que permite sorrir apesar dos balanços mais fortes. Agradeço de forma especial a você, Xandão, a disponibilidade constante e o empréstimo de livros que foram tão importantes para esta pesquisa. A você, Davidson, agradeço o companheirismo de sempre, que recentemente tem se manifestado também na incipiente carreira advocatícia. E a você, Gladston, sou grato por ter podido contar com sua presença pelos corredores da faculdade por mais esses anos e também pela interlocução que sempre me enriquece e instiga.

Outros amigos têm caminhado comigo há mais tempo e a eles também expresso minha gratidão...

Aos *Ocitocinos*, André, Aninha, Marcelo, Mariza, Pollyanna e Tania, agradeço a leveza que o vinho partilhado traz para minha vida, que não se compara apenas à alegria e ao alento de saber que caminhamos juntos, pois esses sentimentos subsistem mesmo nos momentos de sobriedade!

A vocês, *Depressivos*, também sou profundamente grato! Brendinha, Conrado, Carlão, Diana, Isadora, Laís, Leonel, Lorena, Marcelo e Marcus... A amizade de vocês tem sido sempre leveza e chão firme, certeza de não se estar só para curtir o que é bom e lamentar o que poderia ser bem melhor. A você, Conrado, agradeço, além do óbvio auxílio com as questões mais práticas desta dissertação e a admirável tolerância com a chatice da monotemática vida de quem disserta, a amizade de mais de duas décadas, na qual o João de sete anos não apostaria e à qual o João octogenário será ainda mais grato. A você, Brendinha, agradeço a amizade que, mesmo de tão longe, é presença tão boa, que nos faz querer você de novo e sempre perto! A você, Carlão, agradeço a amizade, com a qual sei que posso contar para muito mais que a confecção de belíssimas planilhas! A você, Dianinha, também agradeço a presença apesar da distância, esperançoso de que a proximidade física seja, em breve, sua nova forma de presença entre nós! A você, Isadora, agradeço a amizade expressa em desabafos por *WhatsApp*, desejoso de que também você esteja mais próxima muito em breve! A você, Laís, agradeço a amizade, desejoso de que os momentos de reunião sejam mais frequentes e sempre mais alegres! A você, Leonel, além dos longos anos de amizade, agradeço todas as coisas que tanto auxiliaram no recente percurso, entre as quais se destacam a solidariedade no lamento sobre questões muito similares, a profissionalidade para fazer *homeoffice* e a disponibilidade para beber água com gás e limão! A você, Lorena, agradeço a amizade até aqui e, antecipadamente, a amizade que continuaremos construindo quando você estiver morando além-mar! A você, Marcelo, agradeço a amizade desses anos todos, a presença tão constante apesar da distância e a possibilidade de partilharmos sobre questões tão profundas apesar de seu destacável talento para chatices! Por fim, agradeço-lhe, Marquinho, a amizade que resiste aos dias que você tem e ninguém teve!

Agradeço-lhe, Léa, todo o carinho de vó que você me dá a cada encontro e mesmo à distância!

Agradeço-lhe, Lud, a presença que, desde 2015, torna mais leves vários dias e várias horas!

Agradeço-lhes, Fernando, Cristina, Tyler, Gabi, Aparecida, Camila, Rafa, Matheus, Samuel, Aline, Marta e Márcio, a amizade de vocês, que me enche de alegria!

Por fim, agradeço à Trindade e a Maria o amor que me vem quando há fé e quando há falta. Agradeço-Lhes a poesia e todas as outras formas de beleza! “Que a fonte de vida é Deus,

há infinitas maneiras de entender”²... o verso de Adélia fala a verdade e lembra-me da minha gratidão por ter amigos com quem posso percorrer esse caminho de infinitas formas e curvas. Alba, Priscila, Rocío, Willian e todos os outros amigos da Família *Verbum Dei* de Belo Horizonte: muito obrigado!

² PRADO, Adélia. *Poesia reunida*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2016. p. 60.

RESUMO

Esta dissertação tem como tema a cooperação judiciária processual, instituto do direito brasileiro que recentemente tornou-se mais discutido devido à promulgação do novo Código de Processo Civil, que incluiu entre suas normas os mecanismos de cooperação que constavam da Resolução n.º 38 do CNJ. A doutrina incipiente sobre a cooperação processual diverge quanto à sua prática, em especial quando se considera a cooperação processual por meio de atos concertados entre juízes cooperantes. De um lado, alguns estudiosos afirmam que seria impossível prever todas as possibilidades de concertação; além disso, defendem que a prática cooperativa exige a vontade dos magistrados. Do outro lado, alguns doutrinadores afirmam que os tribunais deveriam prever os critérios para a prática de tal tipo de cooperação processual, que não deveria depender da vontade dos diversos órgãos judiciais do país. Assim, quis-se entender qual visão seria de se apoiar. Neste trabalho, defende-se a primeira posição: os tribunais não devem prever critérios, parâmetros ou hipóteses para a prática da cooperação por meio de atos concertados entre juízes cooperantes, pois são inúmeras as possibilidades de concertação e, além disso, a voluntariedade é elemento constitutivo da prática cooperativa. Ao contrário, deve-se permitir que os magistrados concertem atos entre si de forma muito livre, a fim de que possam flexibilizar o procedimento, garantindo sua adequação às peculiaridades das demandas que devem solucionar, pois só assim se pode garantir a efetividade dos direitos. Para a defesa de que esta é a perspectiva que deve prevalecer a respeito da prática do instituto, exploraram-se algumas ideias: o papel do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito, o tipo de jurisdição que esse modelo estatal reclama, e o papel do processo e a forma que deve ter o procedimento para garantir a jurisdição adequada. Para corroborar a hipótese, analisaram-se documentos do CNJ, promulgados e ainda em tramitação. Além disso, trabalhou-se com casos práticos, com o intuito de elucidar o que em nível teórico se apresentava. Além da abordagem do problema principal, tendo em vista que se trata de novíssimo tema, apresentaram-se outras modalidades ou dimensões de cooperação judiciária – em infraestrutura, em gestão judiciária, em administração da justiça, por extensão e internacional –. Ademais, defendeu-se que a cooperação judiciária, considerada mais amplamente, constitui-se em instrumento que, ao lado de outras previsões do CNJ, permite a democratização da administração da justiça.

PALAVRAS-CHAVES: Cooperação judiciária processual. Jurisdição efetiva. Flexibilidade procedimental. Democratização da administração da justiça.

ABSTRACT

This dissertation focuses on procedural judicial cooperation, an institute of Brazilian law that has recently become more discussed due to the promulgation of the new Code of Civil Procedure, which included among its rules the cooperation mechanisms contained in the Resolution no. 38 of the National Council of the Judiciary. The incipient doctrine on procedural cooperation presents different perspectives on its practice, especially when considering procedural cooperation by means of concerted actions between cooperating judges. On one hand, some scholars argue that it would be impossible to foresee all possibilities for concerted action; furthermore, they argue that cooperative practice requires the will of magistrates. On the other hand, some jurists say that the courts should provide for the criteria for such procedural cooperation, which should not depend on the will of the various judicial organs of the country. Thus, we wanted to understand which perspective is to be supported. In this work, the first position is defended: the courts should not provide criteria, parameters or hypotheses for the practice of cooperation by means of concerted actions between cooperating judges, since there are many possibilities for concerted action and, in addition, voluntariness is constitutive of the cooperative practice. On the contrary, magistrates should be allowed to enter into agreements with each other in a very free way, so that they can make the procedure more flexible, guaranteeing their adequacy to the peculiarities of the demands they must solve, since this is the only way to guarantee the effectiveness of the rights. To argue that this is the perspective that should prevail regarding the practice of the institute, some ideas were explored: the role of the Judiciary in the Democratic State of Law, the type of jurisdiction that this state model demands, and the role of the procedure to ensure appropriate jurisdiction. In order to corroborate this idea, documents of the National Council of the Judiciary, enacted and still in process, were analyzed. In addition, we worked with practical cases, in order to elucidate what was theoretically presented. In addition to addressing the main problem, given that this is a brand-new topic, other modalities or dimensions of judicial cooperation were presented. In addition, it was argued that judicial cooperation, considered more widely, constitutes an instrument that, along with other provisions of the National Council of the Judiciary, allows for the democratization of the administration of justice.

KEYWORDS: Procedural judicial cooperation. Effective jurisdiction. Procedural flexibility. Democratization of the administration of justice.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Quadro esquemático da Rede Nacional de Cooperação Judiciária.....	50
Figura 2 – Divisão territorial das URGES do SINGESPA-TRT/MG.....	74
Figura 3 – Quadro esquemático da Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário.....	211
Figura 4 – Organograma do SINGESPA/TRT-MG.....	255
Figura 5 – Fluxograma do SINGESPA/TRT-MG.....	256

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparação entre as disposições do Anexo da Recomendação n.º 38 do CNJ e os artigos 67 a 69 do CPC.....	40
Quadro 2 – Composição, presidência e atribuições do Comitê Executivo Nacional.....	238
Quadro 3 – Composição, coordenação e atribuições dos Comitês Executivos Estaduais.....	238
Quadro 4 – Funcionamento e atribuições dos Núcleos de Cooperação Judiciária.....	239
Quadro 5 – Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual.....	240
Quadro 6 – Imóveis da empresa ré do Caso 1, seus processos e gravações sofridas.....	241
Quadro 7 – Juízes de cooperação contatados e respectivas respostas.....	243
Quadro 8 – Mapa dos princípios e características da cooperação judiciária.....	248

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPIJus – Banco de Boas Práticas e Ideias para o Judiciário

CEJUSC – Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania

CE-RNCJ – Comitê Executivo Nacional da Rede Nacional de Cooperação Judiciária

CEE-RNCJ – Comitê(s) Executivo(s) Estadual(is) da Rede Nacional de Cooperação Judiciária

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC – Código de Processo Civil

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

ENMCJ – Encontro Nacional de Magistrado de Cooperação Judiciária

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

MTPS – Ministério do Trabalho e da Previdência Social

MPF – Ministério Público Federal

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais

MPT – Ministério Público do Trabalho

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas

PRF/MG – Procuradoria Federal do Estado de Minas Gerais

RNCJ – Rede Nacional de Cooperação Judiciária

SINGESPA/TRT-MG – Sistema Integrado de Gestão Judiciária e Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça do Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais

SN CJ – Sistema Nacional de Cooperação Judiciária

TAC – Termo de Ajuste de Conduta

TJMG – Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

TRF 1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região

TRT-MG – Tribunal Regional do Trabalho do Estado de Minas Gerais

URGE – Unidade Regional de Gestão Judiciária e de Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA	18
1.1 Atos concertados entre juízes: a divergência sobre a cooperação processual	21
1.2 Aspectos Metodológicos	28
2 A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA: CONCEITO PLURÍVOCO	34
2.1 A institucionalização da cooperação judiciária como instrumento de administração da justiça	34
2.1.1 Resolução n.º 70, de 18 de março de 2009	35
2.1.2 Recomendação n.º 28, de 16 de dezembro de 2009	36
2.1.3 Recomendação n.º 38, de 3 de novembro de 2011	37
2.1.4 Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014	43
2.1.5 Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária	45
2.2 Princípio da Cooperação Processual	53
2.3 Cooperação Judiciária em Infraestrutura, Cooperação em Gestão Judiciária, Cooperação Judiciária em Administração e Cooperação Judiciária por Extensão	64
2.3.1 SINGESPA/TRT-MG	71
2.4 Cooperação Judiciária Internacional	79
2.5 Cooperação Judiciária Processual	85
2.5.1 Cooperação processual endoprocessual e transprocessual	88
3 JURISDIÇÃO, PROCESSO E COOPERAÇÃO PROCESSUAL	94
3.1 Jurisdição: do Estado Liberal ao Estado Constitucional	97
3.2 Processo: do procedimento uniforme ao procedimento adequado	115
3.3 O CPC de 2015 e a flexibilização procedimental: negócios processuais e cooperação judiciária	122
4 COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA PROCESSUAL: JURISDIÇÃO EFETIVA E PROCESSO ADEQUADO	132
4.1 Cooperação processual: segurança para além da previsibilidade estrita	135
4.2 Cooperação processual: princípios e características	153
4.2.1 Caso 1: cooperação para a garantia de execuções	175
4.3 Cooperação Processual: do conflito à conjunção de competências	182
4.3.1 Caso 2: conflito entre juízos pertencentes ao mesmo tribunal	186
4.3.2 Caso 3: concertação de atos entre juízes de ramos distintos	191
5 COOPERAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA	199
5.1 Magistraturas: do modelo empírico-primitivo ao democrático-contemporâneo	200
5.2 A tendência de democratização da administração da justiça brasileira	208
5.3 Cooperação Judiciária: a administração da justiça horizontalizada	217
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	224
REFERÊNCIAS	230

APÊNDICE A – Quadros sintéticos sobre os órgãos da Rede Nacional de Cooperação Judiciária	238
APÊNDICE B – Quadro sintético sobre a Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual.....	240
APÊNDICE C – Imóveis da empresa ré do Caso 1, os processos, os órgãos nos quais tramitam e o registro das gravações sofridas	241
APÊNDICE D – Contatos feitos com os Juízes de Cooperação	243
APÊNDICE E – Quadro sintético com os princípios e características da cooperação judiciária e as respectivas previsões normativas.....	248
APÊNDICE F – Princípios e características da cooperação nos autos do procedimento de cooperação.....	250
ANEXO A – Anexo da Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014	251
ANEXO B – Organograma e Fluxograma do SINGESPA/TRT-MG	255

1 INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA³

Nos últimos anos, o Poder Judiciário brasileiro passou por muitas mudanças, entre as quais se destaca a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, conhecida por ter implementado a reforma do Judiciário. Como é de se esperar, a mera previsão de tal conselho não revolucionou o Judiciário, mas representou mudança de perspectiva em relação a esse poder: a partir da criação do CNJ, passou-se à coleta de dados estatísticos a respeito da atuação de seus órgãos e à responsabilização daqueles que cumprem mal sua atribuição pública; além disso, compreendeu-se a necessidade de se planejar a gestão desse poder de forma estratégica (FREIRE, 2015, *passim*).

Entendeu-se que, para enfrentar os problemas do Judiciário advindos do aumento da complexidade social e do crescente número das demandas judiciais, seria necessário estabelecer estratégias de administração que integrassem os diversos órgãos, ramos jurídicos, regiões e instâncias. Tal entendimento levou à edição, pelo CNJ, de diversos documentos, entre os quais se destacam os que dispõem sobre o planejamento e a gestão estratégica do Judiciário, que serão adiante pormenorizadamente analisados.

Em linhas gerais, esses planos estratégicos – Resolução n.º 70, de 2009, e Resolução n.º 198, de 2014 – estabeleceram que o Judiciário tem a missão de “realizar justiça” e que tal missão tem conteúdo muito próprio. A realização da justiça lograr-se-ia por meio de determinadas posturas e condutas: buscar a efetividade no cumprimento das decisões; reconhecer que a jurisdição não pode se dar indiferentemente às consequências sociais de sua prática; buscar a excelência na administração dos recursos – economicidade –; garantir o acesso à justiça não apenas como a possibilidade de demandar diante do Judiciário, mas de obter, em tempo razoável, a solução justa para as demandas; conjugar meios judiciais e extrajudiciais para a solução dos conflitos; superar a atuação isolada e adversarial dos órgãos jurisdicionais com a adoção de condutas dialogais e consensuais (BRASIL, 2009b, *passim*; BRASIL, 2014b, *passim*).

Passa-se, como se vê, à noção de que a jurisdição não pode ser praticada ignorando seu agir; ao contrário, o atuar do Judiciário deve ser reflexivo, crítico de seu *modus operandi* e dos

³ A extensão da introdução deve-se à opção por não apenas apresentar brevemente o trabalho, mas, seguindo conselho de Gustin e Dias (2013, p. 177), oferecer ao leitor, logo no início do relatório de pesquisa, as informações mais fundamentais sobre a investigação empreendida: o objeto e o objetivo geral da pesquisa; o problema e a hipótese; a metodologia utilizada; a divisão do trabalho; as ideias e argumentos principais constantes de cada parte; e as considerações finais preliminares.

resultados que obtém. Deve-se não apenas garantir que os jurisdicionados tenham acesso aos seus direitos – efetividade –, mas que a isso se chegue em tempo razoável – eficiência –.

Essa breve contextualização a respeito do momento institucional do Poder Judiciário brasileiro, antes da apresentação do problema desta pesquisa, faz-se por duas razões. Em primeiro lugar, deve-se ter em mente que a cooperação judiciária processual, objeto deste estudo e mais divulgada após sua colocação entre as normas processuais, não pode ser bem lida se se ignora o caminho trilhado pelo instituo no âmbito do CNJ. Em segundo lugar, o reconhecimento de que Judiciário tem por missão garantir a efetividade dos direitos é a lente com a qual devem ser vistos todos os institutos jurídicos brasileiros e as reformas legislativas que se relacionam em alguma medida com a atividade jurisdicional, entre as quais se menciona a Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015 – o novo Código de Processo Civil (CPC) –, que entrou em vigor em 18 de março do ano seguinte (LIMA, 2016) e a partir da qual ficou mais em voga a cooperação judiciária.

Vê-se que a comissão que trabalhou na elaboração do novo código tinha em mente essa ideia atual a respeito do Judiciário e do papel da jurisdição, pois, entre os propósitos do novo texto legal, figuram, segundo sua “Exposição de Motivos”: a) recobrar a sistematicidade entre as normas processuais pátrias, perdida com as inúmeras alterações pontuais operadas sobre o Código de Processo Civil de 1973; b) garantir a efetividade do processo e sua harmonia com as normas constitucionais; c) resolver os problemas apontados pela comunidade jurídica em relação ao código anterior; d) conferir mais celeridade à tramitação processual; e e) simplificar o manejo das normas processuais (BRASIL, 2015, p. 24-26). Como se vê, trabalhou-se a partir da noção de que as normas processuais devem possibilitar jurisdição coerente, célere, descomplicada e eficiente.

Para lograr o intuito, houve, além do melhoramento de normas que foram mantidas, a supressão de alguns institutos e a criação de novos (BRASIL, 2015, p. 30-32). Entre as inovações do novo CPC, estão as normas de cooperação internacional – arts. 26 a 41 – e nacional – arts. 67 a 69⁴, que é o foco desta pesquisa. A ideia da cooperação aparece, outrossim, entre as normas principiológicas da parte geral do referido código: o art. 6º prevê, *in verbis*, que “Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.

⁴ Para conferência do aspecto inovador da cooperação, veja-se a obra do Ministro Luiz Fux, “Novo Código de Processo Civil temático”, em especial as páginas 959, 960 e 945 a 949 (FUX, 2015).

Convém repetir que a cooperação judiciária, embora apenas em 2015 tenha sido positivada entre as normas processuais com a promulgação do novo código, há algum tempo já integra a normatividade pátria por força de resoluções e recomendações do CNJ. Além disso, tramita nessa instituição de controle do sistema judiciário brasileiro o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, que, quando aprovado, regulará o tema com maiores amplitude e detalhamento, dispondo sobre a estrutura, organização e funcionamento da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, bem como sobre as modalidades de cooperação não dispostas no diploma processual.

Se se consideram, além do CPC, os documentos do CNJ que dizem respeito diretamente ao tema – Recomendação n.º 38, de 2011, Recomendação n.º 28, de 2009, e o mencionado anteprojeto em tramitação –, pode-se falar de modalidades de cooperação muito além da internacional e da processual, previstas pelo CPC, que são a cooperação judiciária em infraestrutura, a cooperação judiciária em administração, a cooperação em gestão judiciária e a cooperação por extensão.

Além de levar ao conhecimento dos diversos tipos de cooperação, a leitura desses documentos do CNJ sobre o tema faz ver que não se trata de assunto restrito ao processo. Ao contrário, a cooperação, além de seus influxos sobre o processo e seus procedimentos, é instituto que visa a influenciar a administração da justiça de forma bem mais ampla. Afinal, além da sugestão de mecanismos que levarão a jurisdição mais célere e efetiva, esse conjunto normativo do conselho recomenda o compartilhamento de estruturas, o maior diálogo entre os diversos ramos e instâncias do Judiciário, reconhecendo a necessidade de criação de estruturas permissivas da troca de experiências e da influência dos diversos agentes políticos componentes do poder no estabelecimento de seus planos estratégicos e diretrizes.

Justamente por ser a cooperação um instituto com significado tão amplo, alusivo a tantas dimensões e modalidades, não seria possível, numa pesquisa, abordá-lo de forma completa com a devida profundidade. Neste capítulo propedêutico, explica-se, portanto, o recorte ao qual se procedeu, que elegeu a cooperação judiciária processual, mais precisamente, a cooperação processual por meio de atos concertados entre juízes – previsão do art. 69, inciso IV, do CPC –, como objeto específico deste trabalho.

Nos tópicos seguintes, nesta ordem: a) apresenta-se a divergência doutrinária que levou à formulação do problema desta pesquisa e informa-se a hipótese testada, bem como a justificativa para este estudo; e b) apresentam-se os aspectos metodológicos relativos à pesquisa.

1.1 ATOS CONCERTADOS ENTRE JUÍZES: A DIVERGÊNCIA SOBRE A COOPERAÇÃO PROCESSUAL

Comentando sobre o significado da cooperação judiciária no ordenamento brasileiro, os juristas a descrevem como prenúncio de um tempo novo para a forma de se pensar a jurisdição, o processo e a maneira de agir do Poder Judiciário.

Vasconcelos e Sena (2016, p. 34) percebem na cooperação judiciária uma “profunda transformação cultural e paradigmática nos códigos de conduta e no *modus operandi* da atividade jurisdicional e na administração da justiça”. Segundo esses autores (2016, p. 36), a cooperação seria uma forma de combater os problemas advindos da atividade jurisdicional pensada a partir das bases epistemológicas da ciência moderna, entre os quais se apontam a atuação do juiz de forma solipsista, o burocratismo processual e o insulamento dos órgãos judiciais.

Nessa esteira posicionam-se também Vasconcelos e Chaves Jr. (2016, p. 263), para os quais a cooperação judiciária representa “reviravolta paradigmática na prática jurisdicional” por levar à compreensão de que os órgãos jurisdicionais não devem agir de forma isolada, muito menos sob o “princípio da livre convicção descomprometido com a efetividade e racionalidade da jurisdição e, principalmente, com as consequências sociais das decisões”.

Para Moreira e Orsini (2015, p. 5), a cooperação judiciária erige-se como instrumento apto a promover o acesso substancial à justiça, isto é, garante a quem necessita não apenas a possibilidade de acionar o Poder Judiciário – acesso em sentido formal –, mas assegura que a demanda será atendida com justiça e presteza. A cooperação judiciária seria, ademais, ferramenta a ser utilizada na “formação de uma cultura mais dialógica em contraposição à cultura adversarial”, que repercute na organização judicial, onde os órgãos atuam de modo “extremamente individual e compartimentado”. Ainda, veem na cooperação a “possibilidade de transformação da lógica processual por completo”.

Chaves Jr. (2015, p. 107), escrevendo sobre a temática, aduz que a cooperação judiciária revela-se como “proposta mais contemporânea, dialógica e democrática para o exercício da jurisdição”, tendo por princípios, entre outros, a inovabilidade, a conectividade, a interatividade dialógica e a complexidade. Nessa linha apontam também Gonçalves e Gouvea (2016, p. 90), que, ao comentarem sobre a inovação trazida pelo CPC, afirmam que “o novo instrumento constitui mecanismo contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais fora da esfera de competência do juízo requerente ou em intersecção com ele”.

Os que lançam as primeiras linhas a respeito da cooperação judiciária fazem-no com expressões audaciosas: transformação cultural e paradigmática profunda; reviravolta paradigmática; superação do insulamento dos órgãos jurisdicionais e instauração de uma cultura dialógica em oposição à adversarial; transformação da lógica processual; exercício mais democrático da atividade jurisdicional. Vê-se que estão todos de acordo quanto ao potencial de inovação que o instituto representa.

A forma como a cooperação deve funcionar, isto é, a prática jurídica que se deve motivar com sua positivação no CPC é, contudo, tema controverso. A dissonância de entendimento é patente quando se comenta sobre a cooperação processual por meio de atos concertados entre juízes, prevista pelo inciso IV do art. 69 do CPC. Antes, porém, de se exporem os posicionamentos divergentes, convém apresentar com mais pormenores o dispositivo ensejador da controvérsia doutrinária.

O art. 69⁵ do CPC, após firmar que o pedido de cooperação “deve ser prontamente atendido” e que “prescinde de forma específica” (BRASIL, 2015), apresenta, em caráter meramente exemplificativo, algumas formas em que tal pedido pode ser executado.

O inciso I traz como modalidade de pedido de cooperação o “auxílio direto” (BRASIL, 2015). O CPC não informa o que seria auxílio direto, mas pode-se entender⁶ por auxílio direto todo pedido de cooperação dirigido de um juízo a outro de forma direta, conforme autorização do art. 8º da Recomendação n.º 38 do CNJ, que prevê que os pedidos podem ser “encaminhados, diretamente ou por meio do juiz de cooperação” (BRASIL, 2011a, p. 6). Isto é, trata-se de auxílio direto porque dispensa a intermediação do magistrado ou do núcleo de cooperação judiciária, cuja atuação é subsidiária. Um dos exemplos de auxílio direto seria justamente o ato cooperativo previsto no inciso III do mesmo artigo, a “prestação de informações” (BRASIL,

⁵ Esse artigo reproduz em boa medida o art. 4º da Recomendação n.º 38 do CNJ; para a conferência dos detalhes, veja-se o Quadro 1.

⁶ Outro entendimento é defendido por Chaves Jr. (2015, p. 124): para o autor, o auxílio direto é ato forense ou processual que dispensa a atuação dos juízes aos quais os processos estariam de alguma forma vinculados. Chama-se então de auxílio direto próprio aquele para cuja realização requer-se o envolvimento das partes, advogados e servidores tão somente; impróprio, por sua vez, é o auxílio que requer a intervenção ao menos de um dos juízes dos processos originários, ou quando existem atos administrativos por meio dos quais o juiz autoriza a prática, em abstrato, de atos de cooperação, a fim de que não seja necessário que essa autorização seja expressa para cada caso concreto. Nesse sentido, a vantagem do auxílio direto seria o pragmatismo e a agilidade que são trazidos para a prática de determinados atos processuais, o que, conseqüentemente, otimiza o tempo do magistrado. O entendimento do autor é uma possibilidade, mas julgamos que seja mais simples defender que o auxílio direto é todo pedido de cooperação que se dá entre um e outro juízo de forma direta – sem intermediação do juiz ou do núcleo de cooperação –, tenha sido o pedido formulado por um juiz ou por um servidor a quem se tenha delegado tal incumbência. Pensar que poderia haver o pedido de cooperação formulado diretamente entre servidores, advogados e partes contrariaria o art. 68, que dispõe: “Os **juízes** poderão formular entre si pedido de cooperação para a prática de qualquer ato processual” (BRASIL, 2015 – grifos acrescentados).

2015), uma vez que informações podem ser requeridas a um juízo por outro sem qualquer intermediação⁷.

O inciso II, por sua vez, apresenta a “reunião ou apensamento de processos” como forma de execução de pedido de cooperação (BRASIL, 2015). A esse tipo de ato se procede porque, quando se centralizam em apenas um ou em poucos juízos diversos processos que têm subjacente a mesma questão conflituosa ou demandas muito semelhantes, possibilita-se aos magistrados que conheçam melhor, de forma mais aprofundada, as demandas que têm de ser julgadas. Isso facilita o trabalho do decisor, que passa a visualizar a abrangência do conflito, e permite que se dê tratamento mais isonômico aos envolvidos, uma vez que não haverá vários juízos, cada qual com um posicionamento e uma ideia de solução, mas um ou poucos órgãos decisores, que, por terem visão do conjunto, poderão decidir mais acertadamente a respeito do que é devido a cada parte do conflito (CHAVES JR., 2015, p. 124).

Ainda sobre a reunião ou apensamento de processos, deve-se dizer que, a fim de não se ofender o princípio do juiz natural, deve-se buscar objetividade ao eleger os critérios para a reunião dos casos. No entanto, deve-se evitar que a busca pela objetividade por meio de critérios muito fechados torne obsoleta a norma, afinal, importa é que os fatores do conflito social ou econômico em apreço sejam analisados e levados em consideração na hora de se decidir pela reunião dos processos. À adequação social e à consistência jurídica desses critérios se chega por meio do diálogo entre as partes envolvidas nesses processos e os magistrados que, pela distribuição tradicional das demandas, tiverem sido designados para solucioná-las (CHAVES JR., 2015, p. 125).

Finalmente, dispõe o inciso IV do art. 69 que o pedido de cooperação pode ser executado por meio de “atos concertados entre os juízes cooperantes”. Uma vez que há diversas formas de atuação concertada entre magistrados, o § 2º desse artigo apresenta algumas possibilidades, explicitando não se tratar de rol taxativo (BRASIL, 2015). As hipóteses elencadas podem ser divididas em atos de comunicação processual (prática de citação, intimação ou notificação), atos de organização processual (centralização de processos repetitivos)⁸, atos de instrução da

⁷ Para Chaves Jr. (2015, p. 125), uma vez que o auxílio direto pode ser praticado diretamente entre servidores, ou entre servidor e parte ou advogado, ou mesmo entre partes ou advogados, isto é, sem deliberação dos juízes, o pedido de informações seria um forma de auxílio direto porque a obtenção de informações não requer, por força do princípio da publicidade (art. 5º, XXXIII, CRFB), autorização específica. Excetuados os processos que exigem tratamento sigiloso, a prestação de informações seria uma modalidade de cooperação que poderia se dar por auxílio direto. Isto é, não seriam necessárias decisões judiciais para que se realizasse o ato de cooperação, que poderia ser requerido pela parte ou pelo advogado diretamente ao servidor ou mesmo praticado entre servidores de juízos distintos (CHAVES JR., 2015, p. 125).

⁸ Comparem-se o inciso II do art. 69 e o inciso VI do § 2º do art. 69. O primeiro dispõe que uma das formas de execução do pedido de cooperação é a “reunião ou apensamento de processos”; o segundo, que “a centralização

causa (obtenção e apresentação de provas, coleta de depoimentos, facilitação de habilitação de créditos na falência e na recuperação judicial) e atos de efetivação das decisões (efetivação de tutela provisória, efetivação de medidas e providências para recuperação e preservação de empresas, execução de decisão jurisdicional) (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017a, p. 73).

Chega-se, assim, ao tema objeto de divergência quando se analisam as incipientes produções acadêmicas a respeito do tão novo instituto processual.

Em comentário sobre o § 2º do art. 69 do CPC, Vasconcelos e Chaves Jr. (2016, p. 273 – grifos acrescidos) afirmam que as hipóteses de atos concertados “são meramente exemplificativas, uma vez que **o universo das possibilidades de cooperação é insuscetível de ser prévia e taxativamente delimitado**”. E completam (2016, p. 273-274 – grifos acrescidos): “Tudo dependerá de **cada caso em sua irrepetível singularidade**”. Percebe-se que, para esses juristas, as situações que porventura possam reclamar uma abordagem por atos concertados entre magistrados em muito superam a previsão que o legislador – ou qualquer outra autoridade – poderia delas fazer.

Em comentário sobre a cooperação como um todo, embora reconhecendo que não combina com a lógica do instituto a recusa a pedido de cooperação, Chaves Jr. (2015, p. 110 – grifos acrescidos) aponta que “a cooperação não funciona sob o prisma da coação, pois **ela demanda dos atores cooperantes um plus de energia colaborativa, que se incompatibiliza com a obrigatoriedade**”, destacando que “basta que o juiz adote um enfoque mecanicista e formal para a cooperação não funcionar”. Como se vê, para ele, além da aludida imprevisibilidade, deve-se acrescentar à caracterização da cooperação o elemento volitivo.

Em sentido contrário posicionam-se Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2017a, p. 74):

Logicamente, **é de se esperar que os tribunais estabeleçam critérios para essa modalidade de cooperação. Não se tratando de medida que exija a “vontade” do juiz** – já que o magistrado possui, em relação aos processos que examina, poderes-deveres – é necessário saber em que situações haverá de ocorrer essa concentração ou não.

De fato, **embora o texto legal aluda a atos “concertados”, é evidente que essa prática não depende da “boa vontade” dos juízes envolvidos. Não se trata de simples faculdade outorgada aos magistrados. Porque os juízes estão investidos de verdadeiros poderes-deveres, presentes situações de preservação da isonomia ou da eficiência da prestação jurisdicional, a concentração de atos deve ocorrer.**

de processos repetitivos” é um dos procedimentos de cooperação por meio de atos concertados entre juízes. Uma vez que a “reunião ou apensamento de processos” dá-se, muitas vezes, devido à repetitividade, pode-se dizer que o inciso II do art. 69 prevê uma forma ato concertado entre magistrados, pois, de fato, para que sejam apensados ou reunidos processos, é preciso que entre os distintos juízes haja concordância a respeito do feito.

Por isso, é necessário que se tenha um mínimo de parâmetros para a aplicação dessa medida. (grifos acrescidos)

O antagonismo em relação aos autores anteriormente mencionados é patente. Para esses três, a prática da cooperação deve rechaçar a possibilidade de discricionariedade e, para tanto, requer-se o prévio estabelecimento das situações que, necessariamente, ensejarão resolução por meio da concertação de atos entre os juízes.

Gonçalves e Gouvea apontam no mesmo sentido que esses autores. Em artigo sobre a cooperação internacional e a nacional, ao comentarem sobre o § 2º do art. 69 do CPC – que elenca as hipóteses de atos concertados –, afirmam que o código “não estabelece balizas mais minudentes para a cooperação entre órgãos judiciais”, o que legitimaria a expectativa de Marinoni, Arenhart e Mitidiero em relação à atuação dos tribunais na definição dos critérios, pois “a cooperação nacional não pode ficar submetida à vontade dos juízos (são 14.985 juízos!)” (GONÇALVES; GOUVEA, 2016, p. 89).

A seguir, os mesmos autores lembram que “há a Recomendação n.º 38 do CNJ, a qual porta importantes veredas para interpretação e aplicação teleológica da cooperação jurídica entre órgãos do Poder Judiciário” (GONÇALVES; GOUVEA, 2016, p. 90). É curiosa a alusão que fazem à referida recomendação, da qual constam vários dispositivos que foram reproduzidos praticamente de forma literal pelo CPC.

Exemplo é o parágrafo único do art. 4º, que dispõe: “Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, além de outros definidos em comum acordo, em procedimento para a prática de [...]”, e então seguem-se as hipóteses de atos concertados (BRASIL, 2011a, p. 4). O dispositivo é praticamente o que traria, em 2015, o § 2º do art. 69, devendo ser destacado este trecho do dispositivo da recomendação: “[...] além de outros **definidos em comum acordo** [...]” (BRASIL, 2011a, p. 4 – grifos acrescidos). Ou seja, se a recomendação for lida como chave interpretativa para o que se dispõe no CPC, então os critérios e hipóteses de atos concertados entre juízes não deveriam ser estabelecidos pelos tribunais, mas sim pelos magistrados em cada caso específico.

Os apontamos feitos até aqui revelam a inexistência de consenso doutrinário a respeito de como a cooperação judiciária deve ser posta em prática pelos operadores do direito brasileiros, em especial em relação ao pedido de cooperação executado por meio de atos concertados entre magistrados. De um lado estão aqueles que defendem que cada concertação erige-se com total singularidade, sendo portanto insuscetível de previsão; do outro, os que

julgam que os critérios e hipóteses devem ser previstos pelos tribunais, a fim de se garantir o tratamento isonômico.

Relacionado ao dissenso quanto à previsibilidade está a discordância quanto ao aspecto da vontade. Uns alegam que os magistrados têm poderes-deveres e, por isso, não possuem a faculdade de escolher quando e como concertar atos de cooperação; isso é, inclusive, a razão pela qual os tribunais deveriam prever quando se darão – necessariamente – os atos de cooperação. Outros, uma vez que pensam que as possibilidades de atos concertados não podem ser de antemão conhecidas, têm de ver na concertação de atos entre juízes uma faculdade⁹.

As diferentes posições são defensáveis por meio dos dispositivos – tanto os do CPC quanto os das outras regulamentações – que regem a cooperação judiciária. O art. 67 dispõe, por exemplo, que aos órgãos todos do Poder Judiciário “[...] incumbe o **dever** de recíproca cooperação [...]” (BRASIL, 2015 – grifos acrescentados); aqui, a cooperação é tratada como necessidade e não como possibilidade. O art. 68, por outro lado, dispõe que os órgãos judiciais “[...] **poderão** formular entre si pedido de cooperação para a prática de qualquer ato [...]” (BRASIL, 2015); ou seja, não se lê que deverão formular pedidos de cooperação sempre que cabível.

Também em defesa da possibilidade de escolha pelos magistrados, pode-se pensar na própria semântica da palavra “concertar”, cujo significado é “[...] pôr(-se) ou estar em harmonia, em acordo; harmonizar(-se), acordar(-se), conciliar(-se) [...] entrar em acordo; deliberar em conjunto, tramar de comum acordo; pactuar, combinar, concordar [...]” (HOUAISS; SALLES, 2009, p. 1.006). Além disso, um dos princípios que o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária afirma como valores a informar a prática da cooperação judiciária processual é a voluntariedade (art. 24, inciso IX) (BRASIL, 2013a, p. 24).

Como se vê, a dissensão não se soluciona por uma interpretação literal. Com efeito, é pressuposto desta pesquisa que cada uma das afirmações contrapostas que se fazem em relação à forma como se deve proceder na prática da cooperação judiciária processual tem, como

⁹ É interessante observar que as visões diversas respeitantes à aplicação do instituto podem guardar relação com a atuação profissional dos defensores dessas ideias distintas. Antônio Gomes de Vasconcelos e José Eduardo de Resende Chaves Júnior, defensores da imprevisibilidade e da voluntariedade na aplicação da cooperação, são magistrados da Justiça do Trabalho, ramo jurídico reconhecidamente mais informal que outros. Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero são advogados e, talvez por isso, tendem à defesa da segurança em termos mais restritos. Sérgio Cruz Arenhart é Procurador Regional da República, e Gláucio Maciel Gonçalves e Alex Lamy de Gouveia atuam como magistrados na Justiça Federal: talvez, por lidarem com ramo jurídico mais formal que a Justiça do Trabalho, tendam à defesa da aplicação do instituto de forma diversa, menos ousada, que a maneira sugerida pelos magistrados trabalhistas.

fundamento, distinta visão sobre como se deve dar a atividade jurisdicional. Isto é, dizer que os tribunais devem prever os critérios ou hipóteses de atos concertados ou que os parâmetros ou hipóteses não podem nem devem ser previstos antecipadamente não se trata de mero detalhe interpretativo advindo da diversidade semântica que a formulação lexical da lei permite. Trata-se, na verdade, de perspectivas distintas a respeito do papel do Poder Judiciário, do seu *modus operandi* e das possibilidades da atividade jurisdicional.

Essa discrepância de entendimentos respeitante à forma de pôr em prática a cooperação é muito natural, pois se trata de instituto muito novo, que apenas há três anos passou a compor o ordenamento processual brasileiro. É portanto esperado que haja visões distintas em disputa, a reclamar que os juristas se debrucem sobre os textos normativos e as doutrinas para defender suas perspectivas, na tentativa de fazer prevalecer a ideia de que suas visões são mais adequadas que as demais. Neste trabalho, defende-se uma das ideias anteriormente citadas a respeito da prática cooperativa.

A hipótese desta pesquisa pode ser então assim formulada: quando se consideram o papel que se atribui ao Judiciário num Estado Democrático de Direito, a evolução da teoria processual em relação ao papel do processo e à necessidade de flexibilização do procedimento, bem como a normatividade do CPC e do CNJ em relação ao tema, deve-se afirmar que a prática da cooperação processual, especialmente em relação àquela por meio de atos concertados entre juízes cooperantes, tem de abarcar, necessariamente, a voluntariedade ou a discricionariedade do órgão jurisdicional e a imprevisibilidade ou a inovabilidade em relação ao rito processual.

Por outro lado, quando se afirma que devem ser previstas pelos tribunais situações cuja ocorrência necessariamente atrai a concertação entre juízes e que qualquer discricionariedade deve ser rechaçada, vê-se a cooperação processual como instrumento de uma jurisdição ainda muito atrelada ao modelo oitocentista de atividade judicial, moldada com as matizes do Estado Liberal. Nessa perspectiva, a segurança jurídica e a isonomia têm sempre como pressuposto a previsibilidade procedimental – que se garante com a inflexibilidade do rito – e o repúdio à vontade do órgão jurisdicional. Além disso, trata-se de visão que ignora, outrossim, o complexo normativo expedido pelo CNJ a respeito do tema.

A pesquisa dos pressupostos teóricos que devem conformar o instituto justifica-se porque se trata, como bem pontuam Moreira e Orsini (2015, p. 5), de “nova sistemática cujos resultados práticos expressivos ainda estão por vir”. De fato, inobstante tenha sido posta em prática, antes de 2015, com base nos documentos do CNJ, apenas agora, com sua previsão no diploma processual, a cooperação tem sido alvo de maior atenção por parte dos juristas

brasileiros. Dessa forma, a tendência é que, nos próximos anos, o instituto seja usado cada vez mais na resolução dos conflitos, e, naturalmente, é pela práxis cotidiana e também pelos estudos acadêmicos iniciais a respeito do tema, entre os quais se coloca esta pesquisa, que os contornos da cooperação serão definidos.

Além disso, como lembra Medina (2017, p. 189-190 – grifos do próprio autor), “para que uma estrutura assim concebida funcione, é imprescindível que haja por parte dos juristas a aceitação dessa *mudança de paradigma*, em favor da cooperação e coordenação”¹⁰. Se é assim, antes de se pugnar por qualquer tipo de adesão, faz-se mister apontar as bases teóricas e desvelar as potencialidades do instituto, razão pela qual a “*metódica* de interpretação e aplicação das disposições da nova lei processual passa a ocupar papel de destaque” (MEDINA, 2017, p. 76 – grifos do próprio autor).

1.2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Porque se trata de questionamento a respeito da aplicação de novo instituto processual, esta pesquisa se classifica como uma investigação jurídico-sociológica¹¹. Mais especificamente, trata-se de pesquisa exploratória e propositiva.

A pesquisa é exploratória¹² porque investiga novíssimo tema da processualística, a respeito do qual ainda pouquíssimo material teórico foi produzido (BRASILEIRO, 2013, p. 44).

¹⁰ O autor, comentando sua obra, na qual tratará do novo código processual, afirma: “O conjunto de elementos que acima procuramos muito brevemente mencionar revela, mais que algo a ser festejado ou enaltecido, que vivemos um grave momento de crise, em todos os sentidos. Refiro-me aqui a crise das instituições, a dúvidas quanto ao sentido do direito, ao receio de que a nova lei processual não será adequadamente interpretada e aplicada... Some-se, a isso, o estado de incertezas que perpassam a sociedade, sobre os valores jurídicos que devem ser por nós considerados relevantes, em nossas vidas. Nesse contexto, há o risco de se manifestarem soluções irracionais, pouco afeiçoadas àquilo que é tratado pela Constituição como direito fundamental. Em momento de crise como esse, cumpre ao jurista ocupar-se em compreender a realidade social, identificar e afastar ideias temerárias ou aventureiras sobre o modo como deve ser interpretado e aplicado o direito, e, sobretudo, ocupar-se com o aumento da certeza do direito, com a realização dos direitos fundamentais.” (MEDINA, 2017, p. 77) Com o autor, reconhecemos que, nos primeiros dias de vigência de novo diploma processual, deve-se trabalhar arduamente para garantir que se desvelem os significados de suas normas e as contribuições que o texto legal pode oferecer à prática jurisdicional; é o que justifica esta pesquisa.

¹¹ A pesquisa jurídico-sociológica “[...] propõe-se a compreender o fenômeno jurídico no ambiente social mais amplo. Analisa o Direito como variável dependente da sociedade e trabalha com as noções de eficiência, eficácia e efetividade das relações direito/sociedade. Preocupa-se com a facticidade do direito [...]” (GUSTIN; DIAS, 2013, p. 22).

¹² A pesquisa exploratória dá-se “[...] em propostas de pesquisa em que há pouco conhecimento acumulado por parte da comunidade científica, ou quando não existem elementos ou dados suficientes para o pesquisador. Visa a tornar determinado fenômeno mais familiar [...]. O pesquisador faz levantamento bibliográfico, sondagem e observação” (BRASILEIRO, 2013, p. 44). O objeto desta pesquisa – a cooperação judiciária – é fenômeno desse tipo: a respeito dele, há reduzida produção científica, o que reclama mais estudos (exploração).

É também propositiva¹³ porque, além de explorar a incipiente produção acadêmica a respeito da cooperação e analisar alguns casos, propõe forma específica de manejar o instituto e, além disso, a aprovação de documento em tramitação no CNJ (GUSTIN; DIAS, 2013, p. 29).

Quanto aos meios, procedeu-se a dois tipos de pesquisa: a) pesquisa bibliográfica¹⁴, consistente na leitura de textos – livros e artigos – relativos ao objeto de estudo, e b) pesquisa documental¹⁵, uma vez que se analisaram alguns casos de cooperação judiciária processual por meio do acesso aos autos de procedimentos de cooperação.

Relativamente às fontes¹⁶, foram utilizadas tanto primárias quanto secundárias. Entre as fontes secundárias colocam-se os livros e artigos consultados, constantes da lista de referências bibliográficas. Entre as fontes primárias estão os dispositivos de leis – nacionais e internacionais –, os documentos – resoluções, recomendações, entre outros – do CNJ e os autos dos procedimentos de cooperação, a partir dos quais foram narrados dois dos três casos analisados. Quanto a esse material, deve-se mencionar que os Casos 1 e 2 foram descritos com base em fonte primária, isto é, a partir da consulta direta aos próprios autos dos procedimentos de cooperação; o Caso 3, por sua vez, foi narrado com base em registro já feito em artigo científico publicado por outros autores, ou seja, com base em fonte secundária.

O relatório final de pesquisa está dividido em seis capítulos, contando com este, introdutório, e com o último, conclusivo, e cada capítulo divide-se, para melhor organização da exposição do conteúdo, em tópicos e subtópicos. O segundo e o quarto capítulos são mais

¹³ A pesquisa propositiva “[...] destina-se ao questionamento de uma norma, de um conceito ou de uma instituição jurídica, com o objetivo de propor mudanças ou reformas legislativas concretas. Ocorre que, sendo as pesquisas jurídicas um campo especial das Ciências Sociais Aplicadas, toda e qualquer investigação deverá ter finalidade propositiva, por sua própria natureza de ciência aplicada. Assim, entendemos que todos os demais tipos são, também, propositivos, o que invalida a existência de um tipo especial com essa finalidade precípua” (GUSTIN; DIAS, 2013, p. 28).

¹⁴ Trata-se do “[...] estudo desenvolvido com base no levantamento de material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas etc. [...] É o primeiro passo de quase todas as pesquisas, sendo que algumas pesquisas são desenvolvidas exclusivamente por esse meio”, podendo dar-se por meio de fontes primárias ou secundárias (BRASILEIRO, 2013, p. 45).

¹⁵ A pesquisa documental “[...] é um estudo realizado quando há necessidade de análise de documentos de primeira mão, ou seja, que ainda não foram analisados, e que possam contribuir para a realização da investigação proposta [...]. Tais documentos podem conter informações de cunho público ou privado, históricas ou oficiais, reveladas em fotos, relatos, registros, anais, circulares, balancetes etc. Para análise, o pesquisador pode lançar mão da análise de conteúdo ou análise do discurso” (BRASILEIRO, 2013, p. 46).

¹⁶ As fontes primárias “[...] são de abordagem direta do pesquisador, não há qualquer intermediário (autor, articulista, outro pesquisador etc.) entre ele e a fonte, [...] aumentam a capacidade inovadora do pesquisador, por lhe permitir uma abordagem própria dos dados coletados” (GUSTIN; DIAS, 2013, p. 30). É o que se observa neste registro de pesquisa em relação aos Casos 1, 2, 3, 4 e 5 de cooperação judiciária processual, assim como em relação aos documentos do CNJ. As fontes secundárias são, ao contrário, aquelas às quais o pesquisador chega por intermédio de outro estudioso – livros, artigos etc. –.

extensos¹⁷ e isso ocorre por razões distintas: aquele, porque nele se exploram as diversas modalidades de cooperação judiciária; este, porque, além de abordar diretamente o problema principal da pesquisa, apresenta os casos de cooperação analisados.

O Capítulo 2, que se segue, dedica-se à exploração de dois pontos importantes.

Inicialmente, apresenta-se o que se chamou de percurso de institucionalização da cooperação judiciária no ordenamento brasileiro até o momento. Isso se faz pela exibição comentada do conteúdo de quatro documentos do CNJ: Resolução n.º 70, Recomendação n.º 28, Recomendação n.º 38 e Resolução n.º 198. Defende-se que a ideia da cooperação, à qual se dedica inteiramente o terceiro desses documentos, com cada um deles se relaciona ao menos implicitamente. Adverte-se: a leitura do subtópico 2.1 pode não ser tão fluida porque se trata preponderantemente da explicitação do conteúdo desses documentos; isto é, não há o desenvolvimento de argumentos propriamente. Preferiu-se, contudo, correr o risco de um trecho menos fluente à colocação de tais documentos como anexos da dissertação. Isso porque a perspectiva institucional do CNJ a respeito da cooperação faz parte da defesa do argumento principal deste trabalho e porque, especialmente no caso da Recomendação n.º 38, é possível perceber que a inclusão da cooperação judiciária na normatividade do novo código processual dependeu do desenvolvimento do instituto na precedente normatividade do conselho do Judiciário brasileiro.

Fechando o subtópico 2.1 apresenta-se, tal qual feito com os documentos expedidos pelo CNJ, comentário a material ainda em tramitação no conselho. Ao longo do trabalho, quando se utilizam seus dispositivos de forma ostensiva para a defesa de argumentos, fazem-se ressalvas e defende-se a pertinência da menção ao documento ainda não aprovado. Convém que tal defesa se faça também nesta introdução: se, por um lado, é de se reconhecer que documentos ainda não aprovados não têm a força dos já publicados quando se discute a normatividade de um instituto, não se pode negar, por outro lado, que possuem relevância para pesquisa que visa a ser, além de descritiva ou exploratória, também propositiva.

Em poucas palavras, o subtópico 2.1.5 justifica-se porque pretende informar, a tantos quantos lerem este relatório de pesquisa, como possivelmente a cooperação será regulamentada futuramente. E a alusão aos seus dispositivos, ao longo desta dissertação, deve-se ao fato de que, além de argumentar com base na normatividade em vigor, este trabalho pugna pela

¹⁷ Inobstante a melhor técnica redacional aconselhe proporcionalidade na extensão dos capítulos, optou-se pela apresentação de dois capítulos mais extensos para manter nas mesmas seções os temas correlatos.

aprovação de documento mais amplo e esclarecedor em relação ao instituto, que é exatamente o que o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária será quando aprovado.

O restante do Capítulo 2 explora as diversas acepções do termo cooperação – princípio da cooperação, cooperação internacional, cooperação em gestão judiciária, cooperação judiciária por extensão, cooperação judiciária em administração e cooperação judiciária em infraestrutura –, apresentando, em relação às quatro últimas modalidades, um caso prático: o Sistema Integrado de Gestão Judiciária e Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (SINGESPA/TRT-MG). Optou-se pela apresentação desse órgão para ilustrar como pode se dar a prática conjunta daqueles tipos de cooperação e porque se trata de experiência pioneira no Brasil, tendo sido a base empírica considerada na edição da Recomendação n.º 38. No final do capítulo, retoma-se a modalidade de cooperação foco desta pesquisa – a cooperação judiciária processual – e procede-se à distinção entre a cooperação processual endoprocessual e a cooperação processual transprocessual.

No Capítulo 3, começa-se a lançar as bases para a defesa do argumento do trabalho. Uma vez que, em linhas gerais, deseja-se perceber qual seria a prática mais adequada da cooperação judiciária processual tendo em vista o papel contemporâneo do Judiciário, a evolução da teoria processual, bem como a sistemática do CPC e a normatividade do CNJ em relação ao tema, neste capítulo se exploram os temas jurisdição, processo e procedimento, assim como a tendência do CPC em relação a tais assuntos.

Em primeiro lugar, apresenta-se a evolução a respeito da ideia de jurisdição do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito. Depois, o percurso da ciência processual desde a afirmação da autonomia entre o direito material e o processual até o reconhecimento de que a tutela efetiva de determinados direitos materiais requer, muitas vezes, a adequação do rito às peculiaridades do caso concreto de forma singular, conduta que reclama a flexibilidade procedimental. Por fim, apresenta-se a flexibilidade procedimental como tendência assumida pelo CPC e a cooperação por meio de atos concertados e a negociação processual como as criações mais representativas dessa tendência. A concertação livre entre juízes cooperantes é apresentada, ao lado da negociação processual, como cláusula geral processual.

No Capítulo 4, defende-se que a cooperação judiciária processual, em especial a que se dá por meio de atos concertados entre magistrados cooperantes, deve ser praticada de forma livre pelos magistrados, sem previsão de critérios pelos tribunais, a fim de que os magistrados

das causas em disputa possam, em conjunto, engendrar o procedimento mais adequado à solução do conflito subjacente aos processos.

Uma vez que tal ideia é combatida por parte da doutrina devido à aparente insegurança a que levaria a concertação dessa forma, no subtópico 4.1 oferta-se um roteiro de controle da atuação judicial, defendendo-se que o controle deve ocorrer concomitantemente à concertação ou *a posteriori*, mas nunca de antemão, por meio da restrição de possibilidades de concertação ou da obrigação a que se proceda à concertação segundo critérios estabelecidos pelos tribunais. Além disso, distinguem-se os conceitos de segurança formal e material, além de se propor a ideia de que há dois tipos de previsibilidade processual – estrita e ampla –, para então se defender que a concertação de atos entre juízes cooperantes de forma livre, embora ofensiva à ideia de previsibilidade estrita, atrelada à de segurança formal, coaduna-se com a noção de segurança material e não entra em conflito com a de previsibilidade em sentido amplo.

Adiante, ainda no Capítulo 4, apresentam-se os princípios processuais atrelados à ideia de cooperação, os princípios próprios dela e suas características, segundo as normas que a regem e a doutrina incipiente sobre o tema. Segue-se a exploração de um caso de cooperação processual, por meio do qual se dá a ver como os princípios e características da cooperação manifestam-se na prática. Tendo em vista a novidade do instituto e a dificuldade de acesso aos casos devido à falta de bancos de registro, é ainda inviável qualquer avaliação quantitativa a respeito da prática cooperativa. O caso é apresentado, assim, devido ao desejo de ilustrar, com exemplos práticos, aquilo que em nível teórico neste trabalho se discute e explora. Por fim, ainda nesse capítulo, explica-se em que sentido a cooperação representa a superação da aludida cultura adversarial por meio da adoção de uma mais dialógica, e apresentam-se dois casos de conflitos de competências solucionados por meio da cooperação.

O Capítulo 5, que antecede as considerações finais, retoma o tema da cooperação em sentido mais amplo. Nessa seção da dissertação, explora-se a ideia mencionada por aqueles que afirmam que a cooperação conduziria a jurisdição mais democrática. O desenvolvimento do capítulo dá-se em três etapas: inicialmente, apresentam-se três modelos de magistratura, segundo tipologia proposta por Eugenio Raúl Zaffaroni, a fim de se delinear o que seria um Judiciário democrático; em seguida, sugere-se que o CNJ, por meio de resoluções e portarias recentes, tem proposto a construção de uma administração da justiça mais democrática, menos centralizada, consistente na abertura à participação dos magistrados de primeira instância na gestão do Judiciário; e, no último subtópico, propõe-se que a cooperação judiciária coloca-se entre os institutos que corroboram a configuração de uma administração mais democrática. Por

fim, e retomando a questão principal da pesquisa, defende-se que, se a tendência institucional percebida na normatividade do CNJ é no sentido de envidar os magistrados da base do Judiciário para pensar as estratégias para a administração desse poder, seria um contrassenso admitir que, na prática da cooperação judiciária processual, tais magistrados não possam ter plena liberdade de atuação ao concertarem atos para a boa gestão dos processos cujo julgamento lhes cabe.

O trabalho encerra-se com o sexto capítulo, que traz as considerações finais, apresentadas em tópicos que retomam os principais pontos expositivos e argumentativos da dissertação.

2 A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA: CONCEITO PLURÍVOCO

Se, por um lado, é inegável o ineditismo da cooperação judiciária entre as normas processuais brasileiras, deve-se reconhecer, por outro lado, que tal não se trata de novíssimo tema para o ordenamento pátrio mais amplamente considerado. De fato, como já se mencionou, algumas resoluções e recomendações do CNJ, antes da promulgação do CPC, já aludiam à cooperação em suas diversas possibilidades de manifestação, que vão muito além da cooperação nos moldes previstos pelo código processual. Nesse sentido são as palavras de Vasconcelos e Sena, que advertem que a “cooperação judiciária é um conceito plurívoco” (2016, p. 34).

Tendo em vista os múltiplos sentidos do termo e a recentidade do instituto entre as normas processuais, dois passos parecem convenientes antes do enfrentamento da questão principal deste trabalho, com o aprofundamento do estudo em relação à cooperação judiciária processual: em primeiro lugar, a exposição de breve relato sobre o percurso trilhado pelo instituto desde seu aparecimento entre as normas do CNJ até sua colocação entre as do novo código processual; em segundo lugar, a apresentação das demais modalidades de cooperação para que se distingam bem da cooperação processual e, ao mesmo tempo, seja possível perceber as relações que essas modalidades podem ter com a cooperação processual.

2.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA COMO INSTRUMENTO DE ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

Como mencionado, a ideia de cooperação judiciária, no ordenamento jurídico brasileiro, antecede o registro que dela fez o novo CPC; comunicações¹⁸ recentes do CNJ já a mencionavam como estratégia de administração da justiça. O órgão, ao qual incumbe, segundo o §4º do art. 103-B da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário” (BRASIL, 1988), possui ao menos quatro publicações relacionadas ao instituto: a Resolução n.º 70, de 18 de março de 2009, a Recomendação n.º 28, de 16 de dezembro de 2009, a Recomendação n.º 38, de 3 de novembro

¹⁸ Uma vez que as recomendações e resoluções do CNJ citadas neste trabalho, bem como os anexos que esses documentos porventura tenham, não têm suas páginas numeradas, as páginas às quais faço referência devem ser assim consideradas: página 1 alude à primeira página, página 2 à seguinte e assim por diante, como seria de se esperar. Detalhe importante diz respeito aos anexos: optei por citá-los considerando que sua paginação é contígua à dos documentos aos quais se ligam, isto é, não possuem numeração própria: se o documento (resolução ou recomendação) termina com a página 7, a primeira página do anexo corresponde à página 8, por exemplo.

de 2011 e a Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014, que revogou a primeira resolução citada. Pode-se falar, portanto, de um processo de institucionalização da cooperação judiciária que, começado pelos documentos do CNJ, tem em sua previsão pelo código processual seu sinal mais recente.

2.1.1 Resolução n.º 70, de 18 de março de 2009

A Resolução n.º 70¹⁹, de 18 de março de 2009, editada para dispor “sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica do âmbito do Poder Judiciário” (BRASIL, 2009b, p. 1), não alude à cooperação judiciária explicitamente; a ela se relaciona, contudo, por servir-lhe de prelúdio.

Trata-se de documento publicado como resposta a série de trabalhos, reuniões e deliberações dos magistrados do país: a) no I Encontro Nacional do Judiciário, os Presidentes dos tribunais brasileiros concordaram sobre a necessidade da elaboração de Planejamento Estratégico Nacional para o Poder Judiciário; b) no II Encontro Nacional do Judiciário, apresentou-se e validou-se o Plano Estratégico, consolidado a partir de doze Encontros Regionais; c) nesse mesmo encontro, foram aprovadas “10 Metas Nacionais de Nivelamento para o ano de 2009” (BRASIL, 2009b, p. 1).

Tendo em vista “a necessidade de se conferir maior continuidade administrativa aos tribunais, independentemente das alternâncias de seus gestores” e a retomada da competência constitucional do CNJ (BRASIL, 2009b, p. 1), a resolução instituiu o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, cuja “Missão” seria “realizar justiça” e cuja “Visão” seria “ser reconhecido pela Sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social” (BRASIL, 2009b, p. 2).

Entre os “Atributos de Valor Judiciário para a Sociedade”, constantes de seu art. 1º, inciso III, figuram valores que, adiante, quando fossem instituídos os mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, justificariam e informariam as propostas de cooperação: a credibilidade, a acessibilidade, a celeridade, a modernidade, a responsabilidade social e ambiental.

¹⁹ A Resolução n.º 70, de 18 de março de 2009, foi revogada em 1º de janeiro de 2015, quando entrou em vigor a Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014, que foi editada para dispor sobre o mesmo tema daquele momento em diante (BRASIL, 2014b, p. 8). Mesmo assim, expõe-se aqui sobre a Resolução n.º 70 para que se entenda o histórico de resoluções e recomendações do CNJ que, de alguma forma, têm ou tiveram relação com a cooperação judiciária.

Também os “objetivos estratégicos”, dispostos nas alíneas do inciso IV do art. 1º, podem ser lidos como antecedentes; com efeito, na resolução, leem-se entre os objetivos: a) a eficiência operacional como forma de garantir que os trâmites judiciais e administrativos tenham agilidade e que a gestão dos custos operacionais chegue à excelência; b) a facilitação do acesso à justiça e a promoção da efetividade no cumprimento das decisões judiciais; c) o alinhamento estratégico nas unidades do Judiciário e o diálogo e o intercâmbio de experiências entre os tribunais, nacional e internacionalmente; d) a harmonização das relações entre os setores, os Poderes e instituições; e) o desenvolvimento de atitudes, habilidades e conhecimentos dos magistrados e servidores; f) a oferta de infraestrutura adequada ao desenvolvimento das atividades judiciais e administrativas (BRASIL, 2009b, p. 2-3).

Sobre essa resolução convém, por fim, mencionar seu art. 4º: nele se prevê que o CNJ “manterá disponível [...] o Banco de Boas Práticas de Gestão do Poder Judiciário, a ser continuamente atualizado, com o intuito de promover a divulgação e o compartilhamento de projetos e ações desenvolvidas pelos tribunais” (BRASIL, 2009b, p. 4). Trata-se, como se vê, de previsão que visava ao cumprimento de um dos objetivos da resolução, alusivo à necessidade de fomento à interação entre os tribunais e à troca de experiências entre os membros do Poder Judiciário.

Por isso é que se pode afirmar seguramente que a Resolução n.º 70, embora não faça menção à cooperação judiciária, é dela precursora; afinal, quando se analisam os mecanismos de cooperação, resta patente que servem à consecução de vários dos objetivos e à efetivação de muitos dos valores constantes dessa resolução.

2.1.2 Recomendação n.º 28, de 16 de dezembro de 2009

A Recomendação n.º 28, de 16 de dezembro de 2009, por sua vez, incentiva “a implementação do Projeto Justiça Integrada nos Órgãos do Poder Judiciário” e encontra-se fundada no que já havia determinado a Resolução n.º 70, bem como no reconhecimento de “que o uso comum das estruturas, de recursos humanos e materiais, assim como de equipamentos e ferramentas tecnológicas, contribui à racionalização e otimização dos serviços e das despesas dos tribunais” (BRASIL, 2009a, p. 1).

O documento, considerando a necessidade de os tribunais otimizarem as despesas e melhorarem a prestação dos serviços judiciais, traz, entre as possibilidades de integração e auxílio mútuo: a) o “uso comum de espaços públicos, inclusive para a realização de audiências,

cursos, seminários [...]”; b) a “implantação de protocolos integrados comuns, a permitir o ajuizamento de ações e o recebimento de petições destinadas a unidades judiciárias de outros tribunais (acessibilidade)”; c) o “atendimento ao público em geral, inclusive para a prestação de informações e emissão de certidões sobre processos em tramitação em outro tribunal”; d) o “cumprimento de mandados e diligências”; e) a “atermação de ações dirigidas à unidade judiciária de outro tribunal [...]”; e f) a “utilização de espaços em fóruns para a implantação de varas, juizados ou postos avançados de outro segmento da Justiça” (BRASIL, 2009a, p. 2).

Trata-se de recomendação, como se vê, que previu formas de integração entre os órgãos do Poder Judiciário, integração necessária para tornar factíveis as propostas da Resolução n.º 70. Ao contrário do que se observou na Resolução n.º 70, essa recomendação traz o termo “cooperação” explicitamente: ao final do documento, lê-se que a “cooperação entre os tribunais será firmada em instrumento próprio [...]”. Trata-se da única menção explícita à expressão, mas previsões como o “uso comum de espaços públicos” e a “implantação de protocolos integrados comuns” (BRASIL, 2009a, p. 2) dão a ver que a cooperação entre os órgãos da Justiça é ideia que perpassa o documento integralmente. Por isso, quanto à Recomendação n.º 28, mais claramente ainda se nota o caminho que se trilha até a cooperação judiciária nos moldes que lhe deu o CPC.

2.1.3 Recomendação n.º 38, de 3 de novembro de 2011

A Recomendação n.º 38, de 3 de novembro de 2011, é, entre os documentos do CNJ já publicados, o mais relevante no que diz respeito à cooperação judiciária, pois sugere “aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário [...]” (BRASIL, 2011a, p. 1) e possui anexo no qual se preveem normas gerais relativas à cooperação nacional, bem como a criação da Rede Nacional de Cooperação Judiciária e dos Núcleos de Cooperação. Por essa razão, a exploração de tal documento se dará de forma mais detalhada.

A recomendação tem como pressupostos o reconhecimento de “que a cooperação judiciária constitui mecanismo contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais fora da esfera de competência do juízo requerente ou em intersecção com ele” e a experiência da União Europeia, onde a cooperação judiciária já é utilizada com sucesso no intercâmbio jurisdicional (BRASIL, 2011a, p. 1).

No documento, recomenda-se que os tribunais “adotem mecanismos de cooperação”, entre os quais se colocam os Núcleos de Cooperação Judiciária e os Juízes de Cooperação, e que observem as instruções do anexo da recomendação, a fim de “viabilizar a implantação da Rede Nacional de Cooperação Judiciária”. Objetiva-se, com isso, “institucionalizar meios para dar maior fluidez e agilidade à comunicação entre os órgãos judiciários e outros operadores do processo [...] para harmonização e agilização de rotinas e procedimentos forenses”, bem como fomentar “a participação dos magistrados de todas as instâncias na gestão judiciária” (BRASIL, 2011a, p. 2).

A maior parte da recomendação encontra-se no anexo, que possui três capítulos, os quais versam, respectivamente, sobre as “disposições gerais sobre a cooperação nacional”, a “Rede Nacional de Cooperação Judiciária” e os “núcleos de cooperação”. Nota-se, pela leitura de seus dispositivos, que vários deles foram transcritos ao longo dos artigos do CPC que tratam da cooperação nacional ou reproduzidos com mínimas alterações (veja-se o Quadro 1)²⁰. Portanto, na exposição que segue sobre as normas constantes do anexo, far-se-á referência aos dispositivos do CPC que de alguma forma as reproduziram, a fim de evidenciar a influência dessa recomendação sobre o que adiante dispôs o CPC.

As “Disposições gerais sobre a Cooperação Nacional” são dispostas pelos arts. 1º a 5º do anexo. O art. 1º do anexo afirma que a cooperação nacional se dá entre os órgãos do Poder Judiciário da União e os dos Estados e que se deve observar, sempre, o princípio do juiz natural (BRASIL, 2011a, p. 3). Esse conteúdo é reproduzido, com maior detalhamento, no art. 67 do CPC, que alude ao “dever de recíproca cooperação” entre todos os “órgãos do Poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição”, incluídos os tribunais superiores (BRASIL, 2015).

O art. 2º estabelece que “os pedidos de cooperação jurisdicional deverão ser prontamente atendidos” (BRASIL, 2011a, p. 3), ideia expressa no início do *caput* do art. 69 do CPC, que dispõe: “O pedido de cooperação jurisdicional deve ser prontamente atendido [...]” (BRASIL, 2015). O parágrafo único do art. 2º do anexo apresenta os princípios que devem informar o processamento dos pedidos de cooperação: “agilidade, concisão, instrumentalidade das formas e unidade da jurisdição nacional, dando-se prioridade ao uso dos meios eletrônicos”

²⁰ Comentando sobre isso, Moreira e Orsini (2015, p. 17) afirmam que os dispositivos do código – arts. 67 a 69 do CPC – “são reproduções do artigo 3º da Recomendação do CNJ, demonstrando estarem fidedignos com a Política Judiciária de Cooperação”. A observação também é feita por Chaves Jr. (2015, p. 108 – sublinhado do próprio autor), que afirma que o CPC novo passou a incorporar, “no Capítulo II, Título III, do Livro II da Parte Geral, batizado de Cooperação Nacional (arts. 67 a 69), quase que literalmente, o cerne da regulamentação da Rede Nacional de Cooperação Judiciária”.

(BRASIL, 2011a, p. 3). O CPC, embora não possua dispositivo a reproduzir integralmente o conteúdo dessa norma do anexo, dispõe, em seu art. 69, *in verbis*, que “O pedido de cooperação [...] prescinde de forma específica [...]” (BRASIL, 2015).

O art. 3º, *caput*, do anexo afirma a admissibilidade da cooperação judiciária para a prática de quaisquer “atos, providências, medidas, incidentes, procedimentos e ritos processuais”, e o parágrafo único faculta ao juiz “recorrer ao pedido de cooperação antes de determinar a expedição de carta precatória ou de suscitar conflito de competência” (BRASIL, 2011a, p. 3). O *caput* do art. 3º do anexo expressa determinação que o art. 68 do CPC trouxe nos seguintes termos: “os juízos poderão formular entre si pedido de cooperação para a prática de qualquer ato processual” (BRASIL, 2015); o conteúdo do parágrafo único, por outro lado, não foi transposto para o CPC literalmente, mas menção expressa à possibilidade de o juiz formular pedido de cooperação antes de expedir carta precatória ou suscitar conflito de competência seria mesmo dispensável, uma vez que tal possibilidade é corolário da ideia de que a cooperação judiciária é admissível para a prática de todos os tipos de atos, medidas, providências; isto é, se não se veda a formulação do pedido em qualquer situação, a permissão para tanto é consequência lógica.

O art. 4º do anexo apresenta, em seus incisos (I a V), algumas possibilidades de pedido de cooperação, quais sejam, o auxílio direto, a reunião ou apensamento de processos, a prestação de informações, cartas de ordem ou precatória e atos concertados entre os juízes cooperantes (BRASIL, 2011a, p. 4). O conteúdo do artigo é transposto quase que literalmente para o CPC por meio do art. 69, cuja redação suprime apenas a hipótese das “cartas de ordem ou precatória” como forma de pedido de cooperação. O § 1º desse artigo, porém, prevê que esses tipos de carta, bem como a carta arbitral, “seguirão o regime previsto neste Código” (BRASIL, 2015).

O parágrafo único do art. 4º do anexo traz, por sua vez, as possibilidades de atos concertados entre os juízes cooperantes. A lista inclui a) a “citação, intimação e notificação, obtenção e apresentação de provas, coleta de depoimentos, medidas cautelares e antecipação de tutelas”; b) “medidas e providências para a recuperação e preservação de empresas, facilitação da habilitação de créditos na falência e recuperação judicial”; c) “transferência de presos”; d) “reunião de processos repetitivos”; e e) a “execução de decisões judiciais em geral, especialmente aquelas que versem sobre interesse transindividual”. O rol – sobre tal não deve pairar dúvida – é meramente exemplificativo, uma vez que pode haver “outros definidos em comum acordo” (BRASIL, 2011a, p. 4).

Das hipóteses de atos concertados o CPC trata no § 2º do art. 69. A lista, ofertada, como no anexo da recomendação, tão somente para exemplificar, apresenta hipóteses praticamente coincidentes com as previstas no documento do CNJ: os incisos I, II e III trazem, separadamente, possibilidades que figuravam em um único inciso (inciso I) do parágrafo único do art. 4º do anexo; os incisos IV e V versam sobre assunto empresarial, dispondo sobre o que, no anexo da recomendação, trata o inciso II do art. 4º; o inciso VI trata da “centralização de processos repetitivos”, o que faz com redação muitíssimo semelhante à do inciso IV do art. 4º do anexo; o inciso VII, finalmente, apresenta “a execução de decisão jurisdicional” como possibilidade de ato concertado, tema que é tratado pelo inciso V do art. 4º do anexo (BRASIL, 2015). Assim, apenas uma situação constante da previsão de atos concertados entre juízes cooperantes do art. 4º do anexo da recomendação não se encontra listado no § 2º do art. 69 do CPC: a “transferência de presos”, prevista no inciso III do art. 4º do referido documento (BRASIL, 2011a, p. 4). Isso não significa, contudo, que o CPC tenha vedado esse tipo de cooperação, mas apenas que tal possibilidade, constante do anexo da recomendação, não foi citada entre as hipóteses do art. 69; isso se pode dizer porque, como já mencionado, ambos os róis são meramente exemplificativos.

Por fim, deve-se mencionar o art. 5º, último dispositivo do Capítulo I do anexo da Recomendação n.º 38, que prevê, *in verbis*, que “O pedido de cooperação judiciária pode processar-se entre juízes de ramos judiciais distintos” (BRASIL, 2011a, p. 5). Tal previsão repete-se no § 3º do art. 69 do CPC nestes termos: “O pedido de cooperação judiciária pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário” (BRASIL, 2015). Como se vê, trata-se apenas de redação ligeiramente distinta para o mesmo mandamento.

Quadro 1 – Comparação entre as disposições do Anexo da Recomendação n.º 38 do CNJ e os artigos 67 a 69 do CPC

Comparação entre as disposições do Anexo da Recomendação n.º 38 do CNJ e os artigos 67 a 69 do CPC	
Recomendação n.º 38 do CNJ	Artigos 67, 68 e 69 do CPC
Art. 1º Esta Recomendação dispõe sobre a cooperação nacional, ativa, passiva e simultânea, entre os órgãos do Poder Judiciário da União e dos Estados, no âmbito das respectivas competências, observado sempre o princípio do juiz natural.	Art. 67. Aos órgãos do Poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição, inclusive aos tribunais superiores, incumbe o dever de recíproca cooperação, por meio de seus magistrados e servidores.
Art. 2º Os pedidos de cooperação jurisdicional deverão ser prontamente atendidos.	Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional deve ser prontamente atendido [...].
Parágrafo único [do art. 2º]. O processamento dos pedidos será informado pelos princípios da	Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional [...] prescinde de forma específica [...].

agilidade, concisão, instrumentalidade das formas e unidade da jurisdição nacional, dando-se prioridade ao uso dos meios eletrônicos.	
Art. 3º A cooperação judiciária é admissível para a prática de todos os tipos de atos, providências, medidas, incidentes, procedimentos e ritos processuais.	Art. 68. Os juízos poderão formular entre si pedido de cooperação para a prática de qualquer ato processual.
Art. 4º O pedido de cooperação judiciária prescinde de forma especial e compreende: I – auxílio direto; II – reunião ou apensamento de processos; III – prestação de informações; IV – cartas de ordem ou precatória; V – atos concertados entre os juízes cooperantes.	Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional [...] pode ser executado como: I - auxílio direto; II - reunião ou apensamento de processos; III - prestação de informações; IV - atos concertados entre os juízes cooperantes. § 1º As cartas de ordem, precatória e arbitral seguirão o regime previsto neste Código.
Parágrafo único [do art. 4º]. Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, além de outros definidos em comum acordo, em procedimento para a prática de: I – citação, intimação e notificação, obtenção e apresentação de provas, coleta de depoimentos, medidas cautelares e antecipação de tutelas; II – medidas e providências para a recuperação e preservação de empresas, facilitação da habilitação de créditos na falência e recuperação judicial; III – transferência de presos; IV – reunião de processos repetitivos; V – execução de decisões judiciais em geral, especialmente aquelas que versem sobre interesse transindividual.	§ 2º [do art. 69] Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, além de outros, no estabelecimento de procedimento para: I - a prática de citação, intimação ou notificação de ato; II - a obtenção e apresentação de provas e a coleta de depoimentos; III - a efetivação de tutela provisória; IV - a efetivação de medidas e providências para recuperação e preservação de empresas; V - a facilitação de habilitação de créditos na falência e na recuperação judicial; VI - a centralização de processos repetitivos; VII - a execução de decisão jurisdicional.
Art. 5º O pedido de cooperação judiciária pode processar-se entre juízes de ramos judiciais distintos.	§ 3º [do art. 69] O pedido de cooperação judiciária pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário.

Fonte: material elaborado pelo próprio autor²¹.

O Capítulo II do anexo da Recomendação n.º 38 do CNJ fornece as primeiras normas respeitantes à Rede Nacional de Cooperação Judiciária.

Segundo o art. 6º do anexo, fazem parte da Rede Nacional de Cooperação Judiciária a figura dos Juízes de Cooperação, que a) “terão a função de facilitar a prática de atos de cooperação judiciária” (*caput*); b) “poderão atuar em comarcas, foros, polos regionais, Unidades da Federação ou em unidades jurisdicionais especializadas” (§ 1º); e, no caso de elevado volume de trabalho, c) poderão ser designados para desempenhar a função de juiz de

²¹ Quadro comparativo elaborado pelo próprio autor para facilitar a comparação entre os dispositivos da Recomendação n.º 38 e os do CPC, com vistas à fácil percepção de que os dispositivos do diploma processual reproduziram, ora perfeitamente, ora com pequenas alterações, aqueles que já constavam do documento do CNJ.

cooperação em caráter exclusivo, pois, do contrário, cumulam-se a função de intermediar a cooperação com a ordinária função jurisdicional (§ 2º). Ainda, segundo o § 3º, faculta-se aos tribunais a designação de juízes de cooperação de segundo grau (BRASIL, 2011a, p. 5).

As atribuições específicas dos magistrados de cooperação são determinadas pelo art. 7º do anexo, entre as quais figuram a) o fornecimento de “todas as informações necessárias a permitir a elaboração eficaz de pedido de cooperação judiciária, bem como estabelecer os contatos diretos mais adequados”; b) a identificação de “soluções para os problemas que possam surgir no processamento de pedido de cooperação judiciária”; c) a facilitação da “coordenação do tratamento dos pedidos de cooperação judiciária no âmbito do respectivo Tribunal”; d) a promoção da “integração de outros sujeitos do processo à rede de cooperação”; e e) a intermediação do “concerto de atos entre juízes cooperantes” (BRASIL, 2011a, p. 5-6).

Não obstante a previsão de tais tarefas que devem ser cumpridas pelos magistrados de cooperação a fim de facilitar e possibilitar que a cooperação entre os órgãos dos mais diversos âmbitos do Poder Judiciário se dê de forma célere, simples e eficaz, os pedidos de cooperação não dependem da atuação dos juízes de cooperação necessariamente. O art. 8º do anexo traz previsão disso justamente; *in verbis*, estabelece que os pedidos “serão encaminhados **diretamente ou por meio do Juiz de Cooperação**” (BRASIL, 2011a, p. 6 – grifos acrescentados). Fica firmado, portanto, o papel subsidiário dos juízes de cooperação, bem como dos núcleos de cooperação, uma vez que os pedidos e subsequentes atos de cooperação prescindem de intermediação; esta deve ocorrer tão somente quando necessária à prática cooperativa a que se visa.

O último tema do anexo é abordado no Capítulo III, que prevê a criação dos Núcleos de Cooperação, a serem “constituídos por comarcas, regiões, unidades de especialização ou Unidades da Federação” (art. 10) e com o dever de atuar em coordenação tanto com o Comitê Nacional quanto com os Comitês Estaduais de Cooperação Judiciária instituídos pelo CNJ (art. 11) (BRASIL, 2011a, p. 7).

As funções de tais núcleos, conforme disposição do art. 9º, seriam “sugerir diretrizes de ação coletiva, harmonizar rotinas e procedimentos, bem como atuar na gestão coletiva de conflitos e na elaboração de diagnósticos de política judiciária”, além de formular propostas em relação à gestão administrativa e processual. Deve-se dizer, ainda, do tipo de atuação desses núcleos, cujas condutas devem reger-se pelos princípios da descentralização, colaboração e eficácia (BRASIL, 2011a, p. 7).

2.1.4 Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014

Por fim, cabe breve menção à Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014, que, como anteriormente mencionado, revogou a Resolução n.º 70, de 19 de março de 2009, uma vez que foi editada para tratar sobre “o Planejamento e a Gestão Estratégica do âmbito do Poder Judiciário” (BRASIL, 2014b, p. 1), que era justamente o tema normativo da resolução anterior.

A Resolução n.º 198 é bastante semelhante à resolução por si revogada, podendo ser lida como uma atualização da Resolução n.º 70, pois traz previsões com base nos encontros, reflexões e deliberações ocorridos a partir de 2009. Assim, institui, por exemplo, a “Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2015/2020 – Estratégia do Judiciário 2020” (art. 1º, *caput*), que “poderá ser desdobrada e alinhada em três níveis de abrangência”: o nacional, por segmento de justiça e por órgão do Judiciário (art. 3º) (BRASIL, 2014b, p. 1-3). E, entre outras determinações, apresenta normas para a execução da estratégia (arts. 7º ao 9º), sobre os encontros nacionais do Poder Judiciário (art. 12) e em relação ao “Banco de Boas Práticas e Ideias para o Judiciário (BPIJus)” (arts. 13 ao 15) (BRASIL, 2014b, p. 5-8).

O anexo da resolução (veja-se o ANEXO A) apresenta a “Estratégia Judiciário 2020” e afirma a realização da Justiça como a missão do Poder Judiciário, que deve “fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de **uma efetiva prestação jurisdicional**”, a fim de que seja “reconhecido pela sociedade como **instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social**” (BRASIL, 2014b, p. 9 – grifos acrescidos). Quando apresenta os “Atributos de valor para a sociedade” (BRASIL, 2014b, p. 9), repetem-se os valores que a Resolução n.º 70 registrara em seu art. 1º, inciso III.

A seguir, o anexo apresenta os macrodesafios do Poder Judiciário para o referido sexênio. Entre as “Tendências Atuais” relacionadas de forma mais próxima com a ideia da cooperação judiciária, citam-se, *in verbis*, o “Aumento da quantidade de julgados”, o “Julgamento de processos antigos”, a “Melhoria do sistema criminal”²², a “Profissionalização

²² Exemplo de cooperação judiciária que visa à melhoria do sistema criminal é dado por Vasconcelos e Sena (2016, p. 69): a cooperação atuária no “que se considera um dos maiores ‘gargalos’ no processo criminal que é a realização de atos jurisdicionais em outras Comarcas e a transferência de acusados que são presos em outros Estados da federação. Nesse aspecto, a cooperação judiciária tem se revelado um instrumento bastante eficaz, reduzindo consideravelmente o tempo de transferência de presos para outros Estados. Tivemos casos em que um preso foi transferido do Estado de Santa Catarina em 01 (um) mês, quando já enfrentamos a espera de 01 ano e meio para a mesma diligência. O Juiz de cooperação nessa situação age como um diplomata de seu Tribunal, mantendo contatos e interlocução com o Juiz de Cooperação do Estado onde o preso se encontra e também com os órgãos do Poder Executivo de ambos os Estados envolvidos. Os magistrados que militam em Vara Criminal já sentiram ‘na pele’ a péssima sensação de ter que relaxar a prisão de um acusado que deveria responder ao processo preso, diante da presença dos requisitos do art. 312, CPP, em razão de excesso de prazo. Viram-se obrigados a colocar

da gestão” e a “Intensificação do uso de tecnologia da informação”. O “Cenário Desejado” inclui, por sua vez, metas que também guardam com o instituto da cooperação íntimo elo: uma justiça acessível e tempestiva, o “Descongestionamento do Poder Judiciário”, “Maior racionalização do sistema judicial”, “a Melhoria da qualidade do gasto público” e a “Equalização das estruturas de 1º e 2º Grau de Jurisdição” (BRASIL, 2014b, p. 10).

O anexo oferta, outrossim, o que se chamou de “Glossário dos macrodesafios do Poder Judiciário 2015-2020”, que se apresentam em três categorias: “Sociedade”, “Processos Internos” e “Recursos”. Em “Sociedade”, alude-se à criação do “Índice de Efetividade da Justiça – IEJus”, que visa ao controle do Poder Judiciário sobre sua efetividade tendo em vista três dimensões: o “Acesso à Justiça”, a “Duração do Processo” e o “Custo” (BRASIL, 2014b, p. 10). A categoria “Processos Internos” faz referência ao menos a três ideias que se coadunam com a ideia da cooperação judiciária, que são o “Impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas”, a “Adoção de soluções alternativas de conflito” e a “Celeridade e produtividade na prestação jurisdicional” (BRASIL, 2014b, p. 11). Por fim, dentro da categoria “Recursos”, o item “Melhoria da Gestão de Pessoas” lembra a importância de considerar “programas e ações relacionados à avaliação e ao desenvolvimento de competências gerenciais e técnicas dos servidores e magistrados” (BRASIL, 2014b, p. 12).

Por tudo quanto se expôs, resta demonstrada a relação dos retromencionados documentos do CNJ com o tema da cooperação judiciária. O vínculo é óbvio no caso da Recomendação n.º 38, pois trata justamente dos mecanismos de cooperação. Embora o mesmo não se possa afirmar com respeito à Resolução n.º 70, à Resolução n.º 198 e à Recomendação n.º 28, pode-se admitir, após a análise dessas normatizações, que elas dialogam, mesmo que implicitamente, com a ideia de cooperação.

É correta a afirmação de que a Resolução n.º 70 e a Recomendação n.º 28 erigem-se como documentos antecedentes do instituto da cooperação judiciária; pode-se afirmar, outrossim, que foram publicações do CNJ que, além de anteceder, reclamaram a criação do instituto. Afinal, a gestão estratégica, o planejamento (Resolução n.º 70) e a integração do Poder Judiciário (Recomendação n.º 28), com todos os objetivos mais específicos desses propósitos

em liberdade um cidadão acusado de praticar mais de 10 homicídios com motivação ligada ao tráfico de drogas, em razão da excessiva demora em transferi-lo de outro Estado onde estava foragido e foi capturado para o Espírito Santo. A simples expedição de ofícios, medida rotineira no dia-a-dia das Varas Criminais, tem se revelado ineficaz e burocrática, de modo que a rede de cooperação judiciária passa a ser um novo paradigma de comunicação e contatos entre os juízes de todo o Brasil. Tais circunstâncias demonstram que a cooperação judiciária é uma verdadeira revolução na forma de prática de atos processuais em outros juízos, revelando-se como um instrumento simples, sem impacto financeiro e desburocratizante e que, por certo, tem aptidão para melhorar consideravelmente a qualidade da prestação judiciária em nosso País [...]”.

para o sistema judiciário, têm sua funcionalidade facilitada pelos mecanismos de cooperação sugeridos pela Recomendação n.º 38. Por fim, mesmo se conhecendo a precedência dessa recomendação em relação à Resolução n.º 198, publicada em 2014, não se pode negar sua conexão com a cooperação e seus mecanismos, recomendados em 2011. Isso porque a Resolução n.º 198, inobstante possuir maior grau de detalhamento e visível maturação em comparação à Resolução n.º 70, desta é continuação, de forma que, no fim, todos esses quatro documentos do CNJ podem – e devem – ser interpretados sistematicamente.

Bem analisada a vereda percorrida pelo tema da cooperação judiciária a partir dessas publicações do CNJ até sua colocação entre os novéis institutos do novo CPC, o que se deu, como visto, a partir da reprodução de vários dispositivos constantes do anexo da Recomendação n.º 38, pode-se passar à exposição dos sentidos que o termo “cooperação” possui. Antes, contudo, julga-se relevante apresentar o Anteprojeto de Resolução que institui o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, que tramita no CNJ desde 2013.

Assim se procederá por duas razões: em primeiro lugar, embora ainda não se possa considerá-lo norma constituinte do ordenamento jurídico brasileiro, a análise do anteprojeto, bem como da “Exposição de Motivos” que o antecede, permite visualizar os fundamentos e tendências da cooperação judiciária, assim como a forma organizacional da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, rede já prevista no Capítulo II do anexo da Recomendação n.º 38, como antes mencionado; em segundo lugar, o anteprojeto apresenta as modalidades de cooperação, que, nos subtópicos seguintes, serão descritas com mais pormenores, a fim de que se compreenda em quais sentidos é possível falar de cooperação judiciária para, finalmente, destacar a modalidade de cooperação à qual esta pesquisa diz respeito preponderantemente.

2.1.5 Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária

Como alhures apontado, a Recomendação n.º 38, de 3 de novembro de 2011, além de sugerir a adoção de mecanismos de cooperação, recomenda aos tribunais que “observem, ao promover a cooperação judiciária, as diretrizes gerais e mecanismos previstos no regulamento constante do Anexo desta Recomendação, **para viabilizar a implantação da Rede Nacional de Cooperação Judiciária**” (BRASIL, 2011a, p. 2 – grifos acrescidos). A seguir, dispõe, no Capítulo II de seu anexo, sobre a Rede Nacional de Cooperação Judiciária; nessa seção, estabelece que os juízes de cooperação devem “facilitar a prática de atos de cooperação judiciária” e lista seus deveres específicos (BRASIL, 2011a, p. 5-6). Embora no Capítulo III

trate sobre os Núcleos de Cooperação, o anexo não fornece maiores detalhes sobre a constituição da citada Rede Nacional de Cooperação Judiciária (BRASIL, 2011a, p. 7). Ou seja, menciona-se uma rede de interação entre juízos, de dimensão nacional, mas não se apresentam os órgãos dessa rede, suas competências e sua forma de organização.

Da necessidade de elaboração de norma que implemente essa rede, surge o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária²³ – o qual será retomado, doravante, apenas pela palavra “anteprojeto” –, que foi encaminhado a conselheiro do CNJ em 11 de julho de 2013²⁴, tendo sido elaborado por comissão²⁵ designada por deliberação ocorrida no I Encontro Nacional de Magistrados de Cooperação, realizado em 19 de outubro de 2012, no Rio de Janeiro (BRASIL, 2013a, p. 2). O documento divide-se em três seções principais: a “Exposição de Motivos”, a parte principal do anteprojeto e o Anexo Único do anteprojeto (BRASIL, 2013a, p. 3).

Na “Exposição de Motivos”, recorda-se que o Plano Estratégico do Poder Judiciário Nacional²⁶ atribuiu a esse poder estatal a missão de “realizar justiça”. Afirma-se, outrossim,

²³ Como já informado, o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária ainda não foi aprovado, mas tramita no CNJ desde 2013. O *link* para acesso ao documento encontra-se entre as referências deste trabalho e a citação de seu conteúdo, uma vez que ainda não foi aprovado e elevado à posição de resolução, será feita com referência ao ano de sua proposição, 2013. O documento ao qual se tem acesso pelo *link* possui as seguintes partes: 1) “TEOR DESTA ARQUIVO”, que funciona como sumário do documento, na página 1; 2) Comunicação dos magistrados que apresentaram a proposta de resolução ao Conselheiro Ney José de Freitas, do CNJ, na página 2; 3) Sumário do Anteprojeto, na página 3; 4) “EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS” e o restante do anteprojeto, da página 4 em diante. A paginação considerada para as citações levam em conta o documento integral ao qual se tem acesso pelo *link*, isto é, a página 1 se refere à página com o sumário de todo o documento, a página 2 se refere à comunicação dos juízes ao conselheiro, a página 3 se refere ao sumário do anteprojeto, a página 4 traz o início da “EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS” e assim por diante. Assim, o conteúdo do anteprojeto, que se segue à “EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS”, começa na página 12 e termina na página 31; na página 32, lê-se a “ATA DE DELIBERAÇÃO PLENÁRIA DO II ENCONTRO NACIONAL DE JUÍZES DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA”, ocorrido em 9 de agosto de 2013 (BRASIL, 2013a).

²⁴ Antes de ser encaminhado ao CNJ, onde ainda tramita, o anteprojeto com o Regulamento da Rede Nacional de Cooperação Judiciária foi minutado por Antônio Gomes de Vasconcelos, orientador desta pesquisa, que o fez a partir de sua experiência na concepção e implementação do Sistema Integrado de Participação da Primeira Instância na Gestão Judiciária e na Administração da Justiça do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (SINGESPA/TRT-MG). A minuta foi apresentada, primeiramente, à comissão responsável pela elaboração do Regulamento da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, que a aprovou após discussão e revisão. A seguir, a minuta foi discutida e aprovada pelo plenário do II Encontro Nacional de Magistrados de Cooperação, que ocorreu em São Paulo, em 9 de agosto de 2013, quando se reuniram os magistrados de cooperação de todos os ramos do Poder Judiciário, de todos os tribunais brasileiros. Aprovado o regulamento, deliberou-se no sentido de que se encaminhasse ao CNJ (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 39).

²⁵ À comissão deu-se o nome de “Comissão para a Elaboração do Anteprojeto de Regulamento da Rede Nacional de Cooperação Judiciária”; a minuta do anteprojeto foi assinada pelos seguintes magistrados: Antônio Gomes de Vasconcelos, Juiz do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Antônio Mário de Castro Figliolia, Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, e Manoel dos Reis Moraes, Juiz Auxiliar da Presidência do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (BRASIL, 2013a, p. 2). Em plenária, o primeiro deles exerceu a relatoria.

²⁶ O Plano Estratégico Nacional foi instituído pela Resolução n.º 70, de 18 de março de 2009, revogada pela Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014, que apresentou atualização ao Plano Estratégico Nacional formulado em 2009.

que “as normas constitucionais que informam o modelo de administração da justiça” requerem a superação de formas de atuar concebidas em modelos estatais pretéritos, entre os quais se aponta o modelo liberal oitocentista, caracterizado pelo “isolamento de órgãos judiciais, o positivismo-formal-tecnista, a ética intencionalista e o sistema de resolução de conflitos centrado no individual” (BRASIL, 2013a, p. 4-5).

Dessa forma, a parte do documento que antecede as próprias normas do anteprojeto visa não somente ao convencimento de sua importância, mas a esclarecer que o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, embora criado para a concretização de intenções e princípios jurídicos já consagrados – como a eficiência, a duração razoável do processo e a garantia de direitos fundamentais e sociais –, erige-se como “novo paradigma nas relações entre os órgãos judiciais, magistrados e servidores, que privilegia a ação coletiva e a participação orientada para o alcance dos objetivos mencionados”. O *modus operandi* diverso, caracterizador desse novo modelo de administração, incluiria “a integração e a interação dos órgãos judiciais entre si, com as demais instituições do sistema de justiça²⁷, com a sociedade e com as universidades, além [...] do aprimoramento das gestões administrativa e judiciária” (BRASIL, 2013a, p. 5).

Uma vez que o alcance da “efetividade, da coerência e da racionalidade do sistema pressupõe cooperação, interação e intercâmbio entre instituições, nos planos horizontal e vertical, do Poder Judiciário e de instituições do sistema de justiça como um todo”, o anteprojeto sugere que os órgãos colaborem ao menos de três formas distintas: a colaboração processual, a formulação coletiva de política jurisdicional e de gestão judiciária, e a participação conjunta de juízes de primeira e segunda instâncias na administração da justiça (BRASIL, 2013a, p. 7). Por fim, antes de apresentar as normas do anteprojeto, a “Exposição de Motivos” lembra que a tônica da Rede Nacional de Cooperação Judiciária deve ser a desburocratização e a formalidade mínima (BRASIL, 2013a, p. 7).

²⁷ A expressão “sistema de justiça” aparece algumas vezes neste trabalho e significa o conjunto de órgãos, instituições e poderes que atuam – ou deveriam atuar – conjuntamente na realização da justiça, que, sob essa perspectiva, não se alcança tão somente pela via judicial, mas também por outros meios, como as formas alternativas de resolução de conflitos (extrajudiciais) e as políticas públicas. Assim, quando se fala de “sistema de justiça”, pensa-se no Poder Judiciário, mas também no Ministério Público, na Defensoria Pública, na OAB, em autarquias como o INSS, entre outras instituições. A esse respeito, escreve Chaves Jr. (2015, p. 110): “Não se pode resolver o problema de justiça no Brasil focando apenas o Judiciário, pois, na verdade, existe algo mais amplo que é um ‘sistema de justiça’ com vários atores determinantes, principalmente os advogados. Se considerarmos apenas a tradicional teoria angular do processo, temos pelo menos três partes: autor, réu e juiz. O Judiciário, portanto seria apenas um terço do problema. Considerem-se, ainda, outros atores fundamentais: o Ministério Público, a Defensoria, os sindicatos, as ONGs e, principalmente, o próprio Estado litigante que, sem dúvida, junto com o sistema financeiro e das telecomunicações, são os grandes responsáveis pela saturação do ‘sistema de justiça’ no país”.

Finda a “Exposição de Motivos”, tem início o próprio texto do anteprojeto, que institui, “no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Sistema de Cooperação Judiciária (SNCJ)” (BRASIL, 2013a, p. 13) e apresenta como fundamentos legais a Resolução n.º 70, de 18 de março de 2009, a Recomendação n.º 28, de 16 de dezembro de 2009, e a Recomendação n.º 38, de 3 de novembro de 2011²⁸, todas do CNJ. Outros fundamentos seriam a) “a necessidade de instituir o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária e de estabelecer normas e diretrizes nacionais norteadoras da atuação institucional de todos os órgãos do Poder Judiciário na prática da cooperação judiciária”; b) “a necessidade de aperfeiçoar os serviços judiciais, com foco na missão institucional do Poder Judiciário”²⁹; e c) “a necessidade de conferir operacionalidade ao instituto da cooperação judiciária e de explicitar-lhe o sentido e a abrangência mediante a sistematização, a harmonização e o detalhamento do conjunto de normas expendidas pelo Conselho Nacional de Justiça sobre a matéria” (BRASIL, 2013a, p. 12).

O Anexo Único do anteprojeto, que segue, apresenta, por sua vez, o Regulamento do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária do Poder Judiciário – ao qual aludiremos, doravante, apenas como “Regulamento” –, que possui sete capítulos.

O Capítulo I do Regulamento normatiza o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária (SNCJ) e estabelece, em seu art. 2º, o que constitui o SNCJ: a) as “resoluções e recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)”, que são o conjunto de normas que permitem a implementação, na administração da justiça, da cooperação judiciária; b) “a Rede Nacional de Cooperação Judiciária (RNCJ)”; e c) “a estrutura, a organização e as estratégias de gestão, que dão suporte às atividades da Rede Nacional de Cooperação Judiciária”. Percebe-se, portanto, que o SNCJ é o conjunto mais amplo de órgãos, estruturas e normas que visam à organização da cooperação judiciária na administração do Poder Judiciário brasileiro.

O art. 3º do Regulamento lembra que a cooperação pode dar-se interna ou externamente, isto é, tem ocorrência em níveis nacional e internacional. Neste nível, depende de tratado ou acordo internacional de cooperação que o Brasil porventura tenha celebrado com outros países; naquele, envolve todos os órgãos e instâncias do Poder Judiciário pátrio, Justiças comuns e especializadas, âmbitos federal e estadual.

O art. 4º do Regulamento, o último desse capítulo, apresenta, por sua vez, os fundamentos do SNCJ, que pretende ser o instrumento de uma transição cultural: passar da

²⁸ Tenha-se em mente isto: a Resolução n.º 198, de 2014, que substituiu a Resolução n.º 70, de 2009, não tinha sido ainda publicada, daí porque a ela não se faz menção entre os fundamentos.

²⁹ Missão de “realizar justiça”, segundo a Resolução n.º 70 e a Resolução n.º 198, do CNJ.

premissa de suscitação de conflitos de competência à solução dos conflitos por meio da atuação conjunta dos órgãos implicados (inciso I), assim como substituir a lógica do isolamento de funções pela atuação dialogal e coletiva entre os diversos órgãos do Poder Judiciário (inciso II). Outras ideias fundamentais seriam a institucionalização da colaboração, seja administrativa, seja jurisdicional, que deve haver entre os órgãos de primeira e segunda instâncias das diversas áreas da Justiça (inciso III), bem como a institucionalização da cooperação entre os órgãos da Justiça brasileira e os de outros países (inciso IV) (BRASIL, 2013a, p. 15).

O Capítulo II elege a Rede Nacional de Cooperação Judiciária (RNCJ) como “núcleo administrativo e operacional” do SNCP (art. 6º) e estabelece que todos os órgãos do Poder Judiciário, pertencentes à União ou aos Estados, assim como os magistrados de cooperação ou aqueles que essa função exerçam apenas em caráter provisório, integram a RNCJ (art. 7º). Além disso, determina que incumbe à RNCJ a promoção das atividades de cooperação judiciária das mais diversas formas: a) “entre órgãos judiciais de **quaisquer instâncias dos diversos ramos da Justiça brasileira, nos planos horizontal e vertical**”; b) “entre os órgãos judiciais e **demais instituições do sistema de justiça**”; c) “entre órgãos judiciais e **instituições e órgãos dos demais Poderes da República**”; d) “entre órgãos judiciais e **instituições sociais afins**”; e e) “entre órgãos judiciais da Justiça brasileira e países com os quais o Brasil mantém acordo de cooperação judiciária” (art. 8º) (BRASIL, 2013a, p. 15-16 – grifos acrescentados).

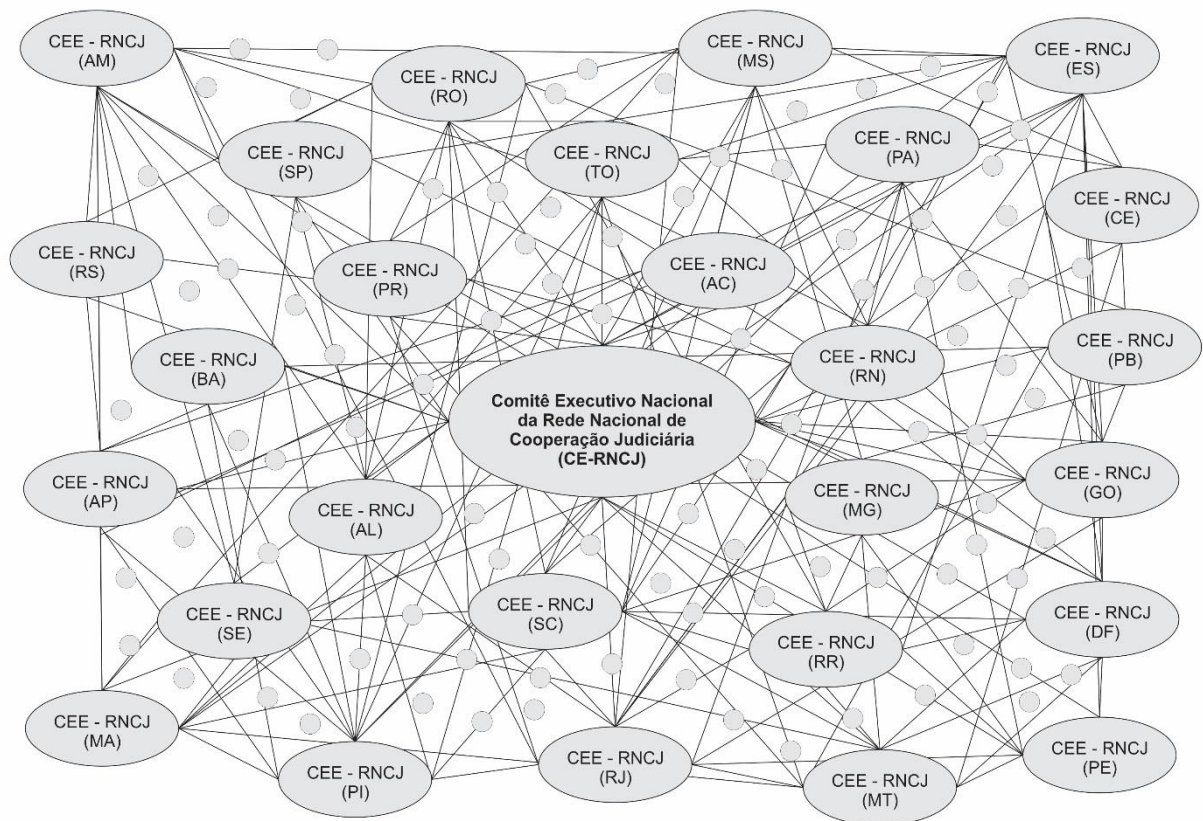
Como se percebe pela leitura das incumbências da RNCJ, a colaboração que sua atuação deve ensejar, além de promover amplíssimo diálogo entre os mais diversos órgãos, instâncias e áreas do Poder Judiciário, alcança, na verdade, outros órgãos do sistema de Justiça, órgãos de outros poderes, as instituições sociais com as quais seja possível atuar conjuntamente na promoção dos direitos fundamentais e sociais e até mesmo instituições estrangeiras.

Para possibilitar o cumprimento dos fundamentos previstos no art. 4º e das incumbências dispostas nos incisos do art. 8º, o Capítulo III regulamenta a “Estrutura Orgânica e Gestão da RNCJ”³⁰. Entre os órgãos, figuram o Comitê Executivo Nacional (CE-RNCJ), os Comitês Executivos Estaduais (CEE-RNCJ) e os Núcleos de Cooperação Judiciária (N-CJ) (BRASIL, 2013a, p. 16). Por se tratar de “núcleo administrativo e operacional do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária (SNCPJ), integrando a estrutura de suporte à administração da justiça” (art. 6º) (BRASIL, 2013a, p. 15), sua estrutura deve revelar-se de fato como uma rede, conforme sugerimos na Figura 1, a seguir.

³⁰ Para acesso a síntese sobre os órgãos da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, veja-se o APÊNDICE A, ao final deste trabalho, onde se encontram quadros esquemáticos com os órgãos, suas composições e atribuições.

O CE-RNCJ tem como Presidente um conselheiro nacional de justiça e sua nomeação é feita pelo Plenário do CNJ. Para a composição do restante do comitê, deve o Presidente indicar nove membros, que são então nomeados pelo Presidente do CNJ (BRASIL, 2013a, p. 16). Segundo disposição do § 1º do art. 10, entre os membros devem-se contar ao menos um magistrado da Justiça Federal, um da Justiça Eleitoral, um da Justiça do Trabalho, um da Justiça Militar e dois da Justiça Comum de estados de diferentes regiões (BRASIL, 2013a, p. 17). Como resta evidente, a composição diversificada, com juízes de todos os ramos da Justiça, visa a possibilitar forte interação entre todos os órgãos do Poder Judiciário, conforme tencionam diversos dispositivos do próprio Regulamento, tais como o art. 8º, inciso I, o art. 7º, incisos I e II, e o art. 4º, inciso III.

Figura 1 – Quadro esquemático da Rede Nacional de Cooperação Judiciária



Fonte³¹: material ilustrativo elaborado pelo próprio autor³².

³¹ A ilustração foi concebida pelo autor da dissertação e confeccionada por seu amigo, Conrado Moreira, relações públicas e produtor editorial (conradomoreirarp@gmail.com).

³² Material ilustrativo elaborado pelo próprio autor com base nos dispositivos constantes do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, em especial o art. 9º, segundo o qual a Rede Nacional de Cooperação Judiciária tem como órgãos o Comitê Executivo Nacional (CE-RNCJ), os Comitês Executivos Estaduais (CEE-RNCJ) e os Núcleos de Cooperação (N-CJ). Os 91 círculos menores representam 91 possíveis

O Presidente do CE-RNCJ tem como tarefa a representação e gestão do SNCJ e deve, ainda, editar instruções necessárias ao cumprimento do Regulamento, presidir as reuniões do CE-RNCJ e convocar o Encontro Nacional de Magistrados de Cooperação Judiciária. O CE-RNCJ, por sua vez, tem como atribuições: a) a gestão, implementação e execução das “diretrizes e políticas de cooperação judiciária adotadas pela RNCJ, inclusive aquelas aprovadas no ENMCJ”; b) a elaboração de estudos, a formulação de propostas, a proposição de convênios, a organização de reuniões e eventos com o fim de aprimorar e desenvolver teórica e operacionalmente o SNCJ; e c) o acompanhamento e avaliação da RNCJ e dos CEE-RNCJ (BRASIL, 2013a, p. 17).

A Seção II do Capítulo III dispõe sobre os Comitês Executivos Estaduais, que devem ser compostos por um juiz de cada tribunal da respectiva unidade da federação. A indicação do juiz representante de cada tribunal é feita pelo Presidente da RNCJ a partir de apontamento feito pelo presidente do tribunal, e a designação definitiva é feita pelo Presidente do CNJ (BRASIL, 2013a, p. 17). No caso de a unidade federativa possuir mais de um tribunal da mesma área da Justiça – dois Tribunais Regionais do Trabalho, por exemplo –, deverá integrar o CEE-RNCJ um representante de cada tribunal. Além disso, estabeleceu-se, sobre os CEE-RNCJ, que terão coordenador eleito por seus integrantes e que o Presidente da RNCJ indicará os representantes dos tribunais cujos presidentes se omitirem quanto ao apontamento que devem fazer (BRASIL, 2013a, p. 18).

Quanto às atribuições dos CEE-RNCJ, o art. 13 determina que devem, entre outras tarefas, “promover, gerir, organizar e coordenar as atividades da Rede Nacional de Cooperação Judiciária nos estados”; determinar “plano de ação e apresentar propostas relativas às atividades estaduais da RNCJ”; “promover reuniões e eventos voltados para o desenvolvimento da cooperação judiciária visando à consolidação do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária nos estados”; e “conhecer, assimilar e adequar à realidade dos respectivos tribunais boas práticas em cooperação judiciária desenvolvidas em outros tribunais do país” (BRASIL, 2013a, p. 18-19).

Núcleos de Cooperação Judiciária, uma vez que cada tribunal³² pode constituir seu núcleo. As linhas que saem de cada núcleo e comitê – e também as que lhes chegam – representam os canais de comunicação, as trocas de experiências e as ações conjuntas a que visam a Rede Nacional de Cooperação Judiciária.

Como visto, o CE-RNCJ e os CEE-RNCJ foram pensados para conseguir maior integração entre os diversos órgãos do Poder Judiciário. Para assimilar essa integração localmente, dentro de cada tribunal, o Regulamento prevê a constituição de Núcleos de Cooperação Judiciária, aos quais já fazia alusão o Capítulo III do anexo da Recomendação n.º 38.

Esses centros de cooperação judiciária locais devem, segundo o Regulamento, entre outras atribuições, “implantar e acompanhar o sistema de cooperação judiciária da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, no âmbito do respectivo tribunal” e “interagir com as demais instâncias institucionais da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, nos âmbitos estadual e federal” (BRASIL, 2013a, p. 19). Interessante detalhe contém o § 3º do art. 14 do Regulamento, que determina que a estrutura dos núcleos de cooperação judiciária deve ser, preferencialmente, virtual (BRASIL, 2013a, p. 20), medida que se coaduna com um dos propósitos apontados pelo anexo da Resolução n.º 198, que é justamente a utilização “racional dos instrumentos de Tecnologia da Informação e Comunicação” (BRASIL, 2014b, p. 12).

O Regulamento segue com a apresentação de regras gerais sobre a cooperação judiciária (Capítulo IV) e, depois, com a exposição das modalidades de cooperação (Capítulo V). O Capítulo VI trata da “Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual” e o Capítulo VII traz as “Disposições Finais e Transitórias” (BRASIL, 2013a, p. 20-30).

Entre as observações finais, interessante disposição encontra-se no art. 43, que determina que as escolas judiciais incluam, “nos currículos, módulo sobre cooperação judiciária e exercício da função de magistrado de cooperação” (BRASIL, 2013a, p. 29). O mandamento denota a preocupação dos formuladores do Regulamento com a formação dos novos magistrados, formação que não se pode dar nos moldes anteriores, mas deve ser planejada tendo em conta os elementos necessários à compreensão das premissas, intenções e estruturas que envolvem a cooperação judiciária em suas diversas formas.

Merece também destaque o art. 45, pois determina que os CEE-RNCJ, assim como os juízes de cooperação, devem “intermediar comunicação mais ágil, menos formal e burocrática” (BRASIL, 2013a, p. 30). O dispositivo realça novamente a intento de desburocratização e deformalização dos atos e comunicações entre os juízos das diversas instâncias e áreas da Justiça brasileira.

Por fim, convém citar o art. 46, que requer a criação de *site* próprio³³ da RNCJ, no qual devem ser armazenados dados e divulgados eventos, entre outros serviços (BRASIL, 2013a, p. 30), proposta que pode ser lida como resposta às determinações da Resolução n.º 198, de 2014, cujo anexo prevê, entre as tendências atuais para a efetividade na prestação jurisdicional, o aumento “do uso de tecnologia da informação” (BRASIL, 2014b, p. 10).

Findo o comentário ao anteprojeto, é necessário advertir que a menção brevíssima que se fez a respeito dos Capítulos V e VI do Regulamento, que tratam, respectivamente, sobre as “Modalidades de Cooperação” e sobre a “Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual”, não se deve a possível menor importância do conteúdo. Ao contrário, a exposição se deu sem maior detalhamento porque a exploração pormenorizada das modalidades de cooperação é justamente o objeto dos próximos subtópicos deste capítulo. Julgou-se conveniente, antes de estudar os tipos de cooperação, que já se conhecessem os textos normativos que antecederam a colocação do tema no CPC, bem como o anteprojeto que organiza a RNCJ, ainda em tramitação.

O Capítulo V do Regulamento, anexo do anteprojeto, prevê as seguintes modalidades de cooperação: a) Cooperação Judiciária Processual; b) Cooperação em Gestão Judiciária; c) Cooperação Judiciária em Administração; d) Cooperação Judiciária Internacional; e e) Cooperação Judiciária por Extensão. A seguir, além da abordagem desses conceitos de cooperação judiciária, explanar-se-á sobre a cooperação entendida como princípio e a chamada Cooperação Judiciária em Infraestrutura. As tantas modalidades e concepções de cooperação judiciária vistas confirmam o acerto de Vasconcelos e Sena (2016, p. 34) quando afirmaram a plurivocidade do conceito.

2.2 PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO PROCESSUAL

Embora não seja uma modalidade de cooperação a distinguir-se das demais – afinal, trata-se de um princípio e não de uma forma cooperativa –, optou-se por abordar neste capítulo o princípio da cooperação processual por duas razões. Faz-se isso, em primeiro lugar, porque se trata de tema em voga a partir do novo CPC, sobre o qual os doutrinadores brasileiros têm escrito e que, portanto, está colocado no contexto das discussões quando se fala em cooperação.

³³ Embora *site* próprio não tenha sido ainda criado para a Rede Nacional de Cooperação Judiciária – o que não surpreende, uma vez que o anteprojeto, que traz essa determinação, ainda não foi aprovado –, no *site* do CNJ já se encontra, como adiante se detalhará melhor, uma seção destinada às informações respeitantes aos juízes de cooperação, ao CE-RNCJ e aos CEE-RNCJ.

A segunda razão para fazê-lo é que se pretende, mesmo que tal não constitua o objeto central desta pesquisa, defender que o princípio da cooperação processual, previsto no art. 6º do código processual, contribui para a significação que se deve atribuir aos dispositivos do CPC que tratam dos mecanismos de cooperação.

Noutras palavras, o princípio teria por horizonte não apenas o regramento do comportamento dos sujeitos processuais, único escopo que os processualistas têm, no geral, atribuído à previsão do art. 6º do CPC, mas serviria como norte também para os órgãos jurisdicionais quando põem em prática os mecanismos de cooperação dos arts. 67 a 69 do CPC. Afinal, esses mecanismos de cooperação processual visam a garantir justamente a efetividade dos direitos e a resolução das demandas em tempo razoável, que é o que almeja o princípio da cooperação.

O mandamento sobre o qual ora se discorre, embora talvez pudesse decorrer de princípios – processuais e constitucionais – que já vigiam no Brasil antes do novo CPC³⁴, não constava da lista de princípios aos quais se dedicavam doutrina e jurisprudência antes de 2015. Com o novo diploma processual, a referida norma passa, indubitavelmente, a informar o processo brasileiro. Com efeito, o CPC, entre suas normas fundamentais, propugna, por meio de seu art. 6º, *in verbis*, que “Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva” (BRASIL, 2015).

Esse tipo de previsão processual, embora novidade no processo brasileiro, não constitui novidade do processo pátrio; trata-se de norma já consagrada em alguns países, como França, Reino Unido, Portugal e Alemanha. Neste último, embora controversa a presença da cooperação como princípio, não se pode negar que tal ideia é conteúdo da normatividade processual (CHAVES JR., 2015, p. 111-112). Vejam-se, ainda que brevemente, os exemplos da legislação estrangeira.

No caso da França, o Código de Processo Civil (*Code de procédure civile*) estabelece, em seu art. 16³⁵, que, além de sempre respeitar e garantir que as partes respeitem o princípio do

³⁴ A esse respeito, pontuam Moreira e Orsini (2015, p. 17): “[...] entende-se que a cooperação é um pressuposto inerente ao processo, muito antes do advento do novo CPC, passível, inclusive, de penalidade. Ora, o que seria a multa por litigância de má-fé (prevista no CPC de 1973) se não a exigência da boa-fé nos liames processuais, sob pena de uma sanção pecuniária? A multa por litigância de má-fé é a consequência processual da não cooperação entre as partes.”

³⁵ Texto original do Article 16:

“Le juge doit, en toutes circonstances, faire observer et observer lui-même le principe de la contradiction. Il ne peut retenir, dans sa décision, les moyens, les explications et les documents invoqués ou produits par les parties que si celles-ci ont été à même d'en débattre contradictoirement. Il ne peut fonder sa décision sur les moyens de droit qu'il a relevés d'office sans avoir au préalable invité les parties à présenter leurs observations.” (FRANÇA, 1975)

contraditório, o juiz “não pode considerar, em sua decisão, os meios, as explicações e os documentos invocados ou produzidos pelas partes sobre os quais elas não tiverem sido capazes de debater contraditoriamente” e nem “basear sua decisão nos meios jurídicos que tiver levantado de ofício sem ter previamente convidado as partes a apresentar suas observações”³⁶ (FRANÇA, 1975). Pela leitura desse dispositivo, vê-se que, na França, ao lado do princípio do contraditório, que deve ser garantido entre as partes, figura também a ideia de que as partes não devem ser surpreendidas pela decisão do magistrado. Quis-se que as partes tivessem sempre a possibilidade de influenciar a atividade jurisdicional, razão pela qual se diz que essa norma revela a presença do princípio da cooperação no direito francês.

No Reino Unido, tal princípio se expressa na seção 1.4 do Código de Processo Civil (*The Civil Procedure Rules*), de 1998. Essa seção³⁷ do código trata do dever que têm os tribunais

Tradução do trecho (tradução livre):

“O juiz deve, em todas as circunstâncias, fazer observar e observar ele próprio o princípio do contraditório.

Ele não pode considerar, em sua decisão, os meios, as explicações e os documentos invocados ou produzidos pelas partes sobre os quais elas não tiverem sido capazes de debater contraditoriamente.

Ele não pode basear sua decisão nos meios jurídicos que tiver levantado de ofício sem ter previamente convidado as partes a apresentar suas observações.” (FRANÇA, 1975)

³⁶ Interessante comparar essas previsões do código francês com os dispositivos do CPC de 2015:

“Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, **competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório**. [...]”

Art. 9º **Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.**

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica:

I - à tutela provisória de urgência;

II - às hipóteses de tutela da evidência previstas no art. 311, incisos II e III;

III - à decisão prevista no art. 701.

Art. 10. **O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.**” (BRASIL, 2015 – grifos acrescentados)

³⁷ Texto original da seção 1.4:

“(1) The court must further the overriding objective by actively managing cases.

(2) Active case management includes

(a)encouraging the parties to co-operate with each other in the conduct of the proceedings;

(b)identifying the issues at an early stage;

(c)deciding promptly which issues need full investigation and trial and accordingly disposing summarily of the others;

(d)deciding the order in which issues are to be resolved;

(e)encouraging the parties to use an alternative dispute resolution^(GL) procedure if the court considers that appropriate and facilitating the use of such procedure;

(f)helping the parties to settle the whole or part of the case;

(g)fixing timetables or otherwise controlling the progress of the case;

(h)considering whether the likely benefits of taking a particular step justify the cost of taking it;

(i)dealing with as many aspects of the case as it can on the same occasion;

(j)dealing with the case without the parties needing to attend at court;

(k)making use of technology; and

(l)giving directions to ensure that the trial of a case proceeds quickly and efficiently.” (REINO UNIDO, 1998)

Tradução do trecho (tradução livre):

“(1) O tribunal deve desenvolver o objetivo mais importante por meio do gerenciamento ativo dos casos.

(2) O gerenciamento ativo de casos inclui

de gerenciar seus casos. Entre as condutas sugeridas para a gestão dos casos, Chaves Jr. (2015, p. 111-112) destaca, entre as hipóteses elencadas pela seção 1.4 do diploma processual, que os tribunais devem “encorajar as partes a cooperar umas com as outras na condução dos procedimentos” e “ajudar as partes a resolver a totalidade ou parte do caso” (REINO UNIDO, 1998). Como se vê, faz-se menção expressa à atitude cooperativa, que pode ser entendida em dois sentidos: a cooperação que deve haver entre as partes, que deve ser encorajada pelo magistrado, e a cooperação do próprio julgador em relação às partes, no sentido de ajudá-las a solucionar o conflito.

Na Alemanha, o dispositivo processual que contém a ideia de cooperação³⁸ é o § 139 do Código de Processo Civil (*Zivilprozess Gesetz*). Nele³⁹ se firma que o órgão judicial deve

-
- (a) encorajar as partes a cooperar umas com as outras na condução dos procedimentos;
 - (b) identificar as questões em um estágio inicial;
 - (c) decidir prontamente quais casos requerem investigação e julgamento completos e, de acordo com isso, dispor sumariamente dos demais;
 - (d) decidir a ordem na qual as questões devem ser resolvidas;
 - (e) encorajar as partes a usar um método alternativo de resolução de conflitos se o tribunal considerar isso apropriado e facilitar o uso de tal método;
 - (f) ajudar as partes a resolver a totalidade ou parte do caso;
 - (g) fixar cronogramas ou, do contrário, controlar a evolução do caso;
 - (h) avaliar se os prováveis benefícios da tomada de uma determinada medida justificam o custo dessa medida;
 - (i) lidar com tantos aspectos do caso quantos forem possíveis na mesma ocasião;
 - (j) lidar com o caso sem que as partes precisem de ir ao tribunal;
 - (k) fazer uso de tecnologia; e
 - (l) dar instruções para garantir que o julgamento de um caso prossiga rápida e eficientemente.” (REINO UNIDO, 1998)

³⁸ Aqui se fala apenas de ideia porque, como acima mencionado, na Alemanha há controvérsia, conforme nos lembra Chaves Jr. (2015, p. 110), a respeito da cooperação como princípio, embora seja indubitável que essa ideia esteja expressa na legislação processual. De fato, a formulação do § 139 do Código de Processo Civil alemão parece trazer mais regras que princípios propriamente, especialmente se se tem em consideração a extensão do dispositivo. É defensável, no entanto, que, embora não tão aparente, a cooperação seja, de fato, princípio da processualística alemã. Veja-se, por exemplo, a alínea 1 do § 139: “O órgão judicial deve discutir com as partes, na medida do necessário, os fatos relevantes e as questões em litígio [...]” (ALEMANHA, 1950); a norma constante de tal dispositivo pode ser cumprida em maior ou menor grau, o que é típico da aplicação de normas principiológicas. Sobre tal questão não haverá maiores delongas por não se tratar de questão fundamental para esta pesquisa.

³⁹ Texto original: “§ 139 Materielle Prozessleitung

- (1) Das Gericht hat das Sach- und Streitverhältnis, soweit erforderlich, mit den Parteien nach der tatsächlichen und rechtlichen Seite zu erörtern und Fragen zu stellen. Es hat dahin zu wirken, dass die Parteien sich rechtzeitig und vollständig über alle erheblichen Tatsachen erklären, insbesondere ungenügende Angaben zu den geltend gemachten Tatsachen ergänzen, die Beweismittel bezeichnen und die sachdienlichen Anträge stellen.
- (2) Auf einen Gesichtspunkt, den eine Partei erkennbar übersehen oder für unerheblich gehalten hat, darf das Gericht, soweit nicht nur eine Nebenforderung betroffen ist, seine Entscheidung nur stützen, wenn es darauf hingewiesen und Gelegenheit zur Äußerung dazu gegeben hat. Dasselbe gilt für einen Gesichtspunkt, den das Gericht anders beurteilt als beide Parteien.
- (3) Das Gericht hat auf die Bedenken aufmerksam zu machen, die hinsichtlich der von Amts wegen zu berücksichtigenden Punkte bestehen.
- (4) Hinweise nach dieser Vorschrift sind so früh wie möglich zu erteilen und aktenkundig zu machen. Ihre Erteilung kann nur durch den Inhalt der Akten bewiesen werden. Gegen den Inhalt der Akten ist nur der Nachweis der Fälschung zulässig.

dialogar com as partes a fim de que se esclareçam questões fáticas e também jurídicas componentes do litígio (primeiro parágrafo do § 139), além de ficar vedada decisão apoiada em meio fático ou jurídico que as partes não tiverem percebido ou tiverem reputado irrelevante (segundo parágrafo do § 139). O texto legal prevê, outrossim, que o órgão decisor deve, no caso de questões a serem consideradas de ofício, chamar a atenção das partes para dúvidas que parem a respeito de tais questões (terceiro parágrafo do § 139) e que, quando à parte não for possível dar pronta resposta a ordem judicial de esclarecimento, a ela poderá ser concedido prazo para esclarecimento ulterior, por escrito (quinto parágrafo do § 139) (ALEMANHA, 1950). As previsões da legislação alemã assemelham-se às do processo francês, pois há, em ambos os ordenamentos, a preocupação em garantir que as partes não serão surpreendidas por decisão tomada após raciocínio no qual não tenham podido influir, mesmo que se trate de questões sobre as quais possa o magistrado decidir de ofício.

Por fim, menciona-se o caso português, cujo novo Código de Processo Civil, de 2013, pugna, entre as disposições do art. 7º⁴⁰, que é facultado ao juiz, “em qualquer altura do processo,

(5) Ist einer Partei eine sofortige Erklärung zu einem gerichtlichen Hinweis nicht möglich, so soll auf ihren Antrag das Gericht eine Frist bestimmen, in der sie die Erklärung in einem Schriftsatz nachbringen kann.” (ALEMANHA, 1950 – grifos do próprio texto)

Tradução do texto original (tradução de Chaves Jr., 2015, p. 111): “§ 139 Direção Material do Processo.

(1) O órgão judicial deve discutir com as partes, na medida do necessário, os fatos relevantes e as questões em litígio, tanto do ponto de vista jurídico quanto fático, formulando indagações, com a finalidade de que as partes esclareçam, de modo completo, e em tempo, suas posições concernentes ao material fático, especialmente para suplementar referências insuficientes sobre fatos relevantes, indicar meios de prova e formular pedidos baseados nos fatos afirmados.

(2) O órgão judicial só poderá apoiar sua decisão numa visão fática ou jurídica que não tenha a parte, aparentemente, se dado conta ou considerado irrelevante, se tiver chamado a sua atenção para o ponto e lhe dado oportunidade de discuti-lo, salvo se se tratar de questão secundária. O mesmo vale para o entendimento do órgão judicial sobre uma questão de fato ou de direito, que divirja da compreensão de ambas as partes.

(3) O órgão judicial deve chamar a atenção sobre as dúvidas que existam a respeito das questões a serem consideradas de ofício.

(4) As indicações, conforme essas prescrições, devem ser comunicadas e registradas nos autos. Só é admitida contra o conteúdo dos autos a prova de falsidade.

(5) Se não for possível a uma das partes responder prontamente a uma determinação judicial de esclarecimento, o órgão judicial poderá conceder um prazo para posterior esclarecimento por escrito.” (ALEMANHA, 1950)

⁴⁰ Texto original do referido art. 7º do Código de Processo Civil português:

“Artigo 7.º (art.º 266.º CPC 1961)

Princípio da cooperação

1 - Na condução e intervenção no processo, devem os magistrados, os mandatários judiciais e as próprias partes cooperar entre si, concorrendo para se obter, com brevidade e eficácia, a justa composição do litígio.

2 - O juiz pode, em qualquer altura do processo, ouvir as partes, seus representantes ou mandatários judiciais, convidando-os a fornecer os esclarecimentos sobre a matéria de facto ou de direito que se afigurem pertinentes e dando-se conhecimento à outra parte dos resultados da diligência.

3 - As pessoas referidas no número anterior são obrigadas a comparecer sempre que para isso forem notificadas e a prestar os esclarecimentos que lhes forem pedidos, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 417.º.

4 - Sempre que alguma das partes alegue justificadamente dificuldade séria em obter documento ou informação que condicione o eficaz exercício de faculdade ou o cumprimento de ónus ou dever processual, deve o juiz, sempre que possível, providenciar pela remoção do obstáculo.” (PORTUGAL, 2013)

ouvir as partes, seus representantes ou mandatários judiciais, convidando-os a fornecer os esclarecimentos sobre a matéria de facto ou de direito que se afigurem pertinentes e dando-se conhecimento à outra parte dos resultados da diligência”. O mesmo artigo traz, em sua alínea 4, que, no caso de as partes alegarem séria dificuldade na obtenção de informação ou documento importante para a prova de um direito ou o cumprimento de um dever processual, o magistrado deve atuar no sentido de remover tal obstáculo sempre que possível. Por fim, deve-se apresentar a alínea 1 do referido artigo, que guarda profunda semelhança com o art. 6º do CPC brasileiro. No código português, esta é a redação do princípio: **“Na condução e intervenção no processo, devem os magistrados, os mandatários judiciais e as próprias partes cooperar entre si, concorrendo para se obter, com brevidade e eficácia, a justa composição do litígio.”** (PORTUGAL, 2013 – grifos acrescentados). Verifica-se, portanto, que o direito português, além de ter previsto a cooperação como princípio processual expresso, fê-lo em amplíssimo sentido, conclamando todos os sujeitos do processo à postura cooperativa, isto é, não devem cooperar apenas as partes entre si ou o órgão decisor em relação às partes, mas todos esses agentes entre si, uma vez que têm coincidente objetivo: a superação do litígio com efetividade e celeridade.

Após esses breves apontamentos sobre o princípio da cooperação em alguns ordenamentos estrangeiros, passa-se, então, à exposição do que o referido princípio, hodiernamente expresso entre as normas processuais brasileiras, significa para o ordenamento jurídico pátrio.

A doutrina indica que o princípio da cooperação teria por base outros princípios processuais já consagrados, como o processo legal, o contraditório participativo e a ampla defesa, apresentando-se “como norte comportamental para os personagens do processo”, que devem reconhecer “que a deslealdade, a alteração consciente da verdade, a má-fé, entre outros, são comportamentos incompatíveis com o devido processo” (CÂMARA; DUARTE, 2016, p. 3-4).

Nessa linha, Didier Jr. afirma que esse princípio “define o modo como o processo civil deve estruturar-se no direito brasileiro” (2016a, p. 126). Para o jurista (2016a, p. 121), o art. 6º teria colocado a processualística brasileira em consonância com um modelo de processo ao qual se pode chamar de processo cooperativo, que representaria uma superação dos dois modelos de processo que o Ocidente já havia identificado, quais sejam, o modelo dispositivo e o modelo inquisitivo.

De fato, quando se focalizam as funções que necessariamente são exercidas pelos sujeitos processuais – na instauração, nas diversas fases de seu desenvolvimento e na conclusão

do processo –, a doutrina tem apontado para a existência de dois modelos de estruturação processual. Um, chamado de adversarial, apresentaria o processo como uma disputa na qual se digladiam duas partes; nessa disputa, o órgão jurisdicional não teria protagonismo, mas uma postura distante, de observação, para concluir, ao final, quem é o vencedor do embate. O outro, chamado de inquisitorial, reservaria ao órgão estatal posição de destaque, sendo ele o responsável pela maior parte do desenvolvimento processual. A partir disso, poder-se-ia dizer que o modelo adversarial teria como fundamento o princípio dispositivo – afinal, as partes dispõem o processo conforme melhor lhes aprouver –, e que o modelo inquisitorial teria por base o princípio inquisitivo (DIDIER JR., 2016a, p. 122-123).

Quando se tem em mente esses dois modelos, deve-se lembrar que se trata apenas de terminologia para explicar as tendências dos processos ou de fases processuais, pois “não há sistema totalmente dispositivo ou inquisitivo”. Na prática, a mesma legislação processual comporta mescla de procedimentos que ora conferem maior proeminência à atuação das partes, ora dão ao órgão decisor a chance de maior protagonismo (DIDIER JR., 2016, p. 124). Esses opostos – princípio inquisitivo e princípio dispositivo – têm relação com os poderes que se atribuem ao juiz⁴¹: quando o legislador, independentemente da vontade das partes, atribui ao magistrado um poder, pode-se perceber a “inquisitividade”; por outro lado, quando o legislador deixa à escolha das partes a opção entre quais veredas seguir, vê-se a manifestação da “dispositividade” (DIDIER JR., 2016, p. 123).

Sabendo que os modelos processuais – adversarial e inquisitorial – e seus princípios – dispositivo e inquisitivo – são ideias com as quais se pode trabalhar na análise de ordenamentos processuais, deve-se perguntar, uma vez que se está a dizer que o art. 6º engendra, no ordenamento brasileiro, novo modelo processual, quais são as características desse modelo e suas implicações. É o que tem feito a doutrina desde que o dispositivo previu que os sujeitos do

⁴¹ Ainda sobre as distinções entre esses dois modelos, afirma Didier Jr (2016, p. 123 e 125): “Já se pretendeu distinguir o processo penal e o processo civil exatamente pelo conjunto de poderes atribuídos ao magistrado, inicialmente mais intenso naquele do que nesse. Também há quem relacione o processo adversarial ao *common law* e o processo inquisitivo ao *civil law*. Como primeiro passo, a relação é correta, mas não devem ser ignoradas as profundas influências recíprocas que esses sistemas vêm causando um no outro, a ponto de a diferenciação entre eles ficar cada vez mais difícil. [...] A doutrina costuma relacionar o modelo *adversarial-dispositivo* a regimes não-autoritários, politicamente mais liberais, e o modo *inquisitivo* a regimes autoritários, intervencionistas. Trata-se de afirmação bem frequente na doutrina. A ilação é um tanto simplista. Se é certo que dados culturais influenciam a conformação do processo, método de exercício de poder, não há relação direta entre aumento de poderes do juiz e regimes autocráticos, ou incremento do papel das partes e regimes democráticos. Nem processo dispositivo é sinônimo de processo democrático, nem processo inquisitivo significa processo autoritário” (grifos do próprio autor).

processo devem – todos eles – cooperar uns com os outros a fim de que se chegue celeremente a decisão de mérito justa e efetiva (BRASIL, 2015).

O primeiro intuito do princípio da cooperação seria apontar que, em um regime democrático, o modelo de processo mais adequado não é aquele no qual ora se dá mais poder às partes, ora ao órgão julgador, mas um no qual a condução do processo se dá cooperativamente, sem que quaisquer dos sujeitos processuais tenha destaque. Tal princípio ordenaria que se transcendessem os modelos adversarial e inquisitivo por meio da implementação do modelo cooperativo (DIDIER JR., 2016, p. 126-127).

O princípio ora em análise teria, outrossim, o condão de redesenhar o princípio do contraditório, que, segundo a doutrina tradicional e em linhas muito gerais, consiste na necessidade de que o órgão decisor dê a ambas as partes demandantes iguais chances de expor sobre os fatos em debate e discutir sobre as questões jurídicas em disputa (CINTRA; GRINNOVER; DINAMARCO, 2011, p. 61-63). Pelo princípio da cooperação, uma vez que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si” (BRASIL, 2015), o grupo dos sujeitos do diálogo processual abarcaria também o órgão jurisdicional, que passaria a ser mais que um espectador da troca entre as partes. Consequentemente, todas as relações jurídicas estabelecidas em razão do processo – autor-juiz, autor-réu, juiz-perito, perito-autor, perito-réu, juiz-réu, autor-réu-juiz – submeter-se-iam aos deveres de cooperação advindos do referido princípio, (DIDIER JR., 2016, p. 126 e 128). O contraditório seria entendido, portanto, não mais como um princípio com vistas à defesa exclusivamente, mas “com um *plus* de compromisso com a construção ética do processo judicial” (VASCONCELOS; CHAVES JR., 2016, p. 267 – grifos dos próprios autores).

Didier Jr. afirma, com efeito, que “o princípio da cooperação torna *devidos* os comportamentos necessários à obtenção de um processo leal e cooperativo” (2016a, p. 128 – grifos do próprio autor), mas admite a dificuldade para a sistematização de tais deveres processuais. Seria, por isso, conveniente buscar essa sistematização no que se produziu em relação aos deveres advindos do princípio da boa-fé, pois a cooperação seria um desses deveres.

Na doutrina, percebem-se duas formas de apresentação dos deveres processuais advindos do princípio da cooperação: pode-se apresentá-los com base em quem deve cumpri-los, se as partes ou se o órgão decisor, ou tendo como critério o tipo de dever, como o dever de esclarecimento, o de lealdade, o de proteção, entre outros. Por mera opção, que visa à mais fácil compreensão, apresentar-se-ão tais deveres, adiante, com base em seus destinatários.

Entre os deveres do magistrado, apontam-se: a) o dever de prevenção⁴², segundo o qual o juiz deve, sempre que necessário, informar as partes sobre a necessidade de se corrigir vício que porventura tenha ocorrido e cuja permanência impeça o julgamento do mérito; b) o dever de consulta⁴³, que desautoriza a prolação de decisão sobre questão a respeito da qual às partes não se tenha dado a oportunidade de manifestar (LUCON, 2017, p. 13); c) o dever de esclarecimento, que obriga juízes e tribunais a recorrer às partes para que elas possam esclarecer sobre quaisquer pontos de suas alegações, pedidos ou posições que tenham ensejado dúvidas, a fim de evitar decisões embasadas em equivocadas impressões; e d) o dever de lealdade, pois, se atitudes de má-fé são repudiáveis entre as partes, tanto mais devem ser combatidas na atuação estatal (DIDIER JR., 2016a, p. 129).

Sobre o dever de esclarecimento, afirma-se, ainda, que teria outro significado: consistiria na obrigação que tem o órgão jurisdicional de esclarecer-se para as partes. Na verdade, o preceito insculpido no inciso IX do art. 5º da Constituição, segundo o qual “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões [...]” (BRASIL, 1988), seria suficiente para garantir que cada decisão não chegasse às partes sem que estas pudessem apreender seu significado. No entanto, o fato de o dever de motivar necessariamente incluir o esclarecimento das razões da decisão não impede “que se veja aqui também uma concretização do princípio da cooperação” (DIDIER JR., 2016a, p. 129).

Quanto às partes, estes seriam alguns de seus deveres, advindos do princípio da cooperação: a) dever de lealdade, sendo vedada a litigância de má-fé, que foi inclusive regulamentada pelo CPC em seus arts. 79 a 81⁴⁴; b) dever de proteção, que coíbe o dano à parte adversária; e c) dever de esclarecimento, que lhes obriga não só a fornecerem os esclarecimentos para a justa composição do litígio, mas também a atitudes mais simples, como a redação clara e coerente da demanda trazida a juízo (DIDIER JR., 2016, p. 129). Em relação

⁴² Sobre o dever de prevenção, afirma Didier Jr. (2016a, p. 131): “Tem o magistrado, ainda, o *dever de apontar as deficiências das postulações das partes, para que possam ser supridas*. Trata-se do chamado *dever de prevenção*, variante do *dever de proteção*” (grifos do próprio autor).

⁴³ Sobre o dever de consulta, afirma Didier Jr. (2016a, p. 130): Trata-se de “[...] variante do *dever de informar*, aspecto do *dever de esclarecimento*, compreendido em sentido amplo” (grifos do próprio autor).

⁴⁴ O art. 80 do CPC, que apresenta as hipóteses de litigância de má-fé, dispõe que a interposição de “recurso com intuito manifestamente protelatório” (inciso VII), a provocação de “incidente manifestamente infundado” (inciso VI) ou a oposição de “resistência injustificada ao andamento do processo” (inciso IV) são indubitáveis posturas de má-fé processual (BRASIL, 2015). Trata-se, como se percebe, de atitudes que visam ao adiamento do provimento final. A esse respeito, em artigo que comenta sobre a cooperação judiciária como acesso à justiça, afirmam Moreira e Orsini (2015, p. 11 – grifos das próprias autoras) que “[...] a participação das partes, colaborando na relação judicial que se forma entre juiz-autor-réu, é pressuposto do princípio do contraditório. É assim que a cooperação, enquanto princípio processual, se reveste na qualidade de *dever* das partes em juízo, para que o processo tenha seu trâmite célere, não se desvirtuando para servir de meio de postergação daquilo que é devido”.

a este dever, deve-se salientar que é previsto entre as normas que tratam sobre o saneamento e a organização do processo: o art. 357, § 3º, estabelece que, se a causa for muito complexa em matéria de fato ou de direito, o juiz deverá “designar audiência para que o saneamento seja feito em cooperação com as partes, oportunidade em que o juiz, se for o caso, convidará as partes a integrar ou esclarecer suas alegações” (BRASIL, 2015). Trata-se de dispositivo, como se vê, que expressamente alia as ideias de cooperação e de esclarecimento.

Ao se falar da relação do princípio da cooperação com outros princípios, não se deve olvidar que estes têm, eles próprios, guarida na principiologia do CPC, isto é, embora sejam também decorrência do princípio da cooperação, possuem expressão própria no texto processual.

Lê-se, no art. 5º do código, que quem “de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”. O art. 7º, por sua vez, entre outras determinações, estabelece que compete “ao juiz zelar pelo efetivo contraditório”. O art. 9º proíbe que se profira “decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida”, e o art. 10, na mesma esteira, determina que o magistrado “não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício”⁴⁵ (BRASIL, 2015). Como se vê, princípios e deveres apontados como sendo decorrentes ou estando em profundo diálogo com o princípio da cooperação – como é caso da boa-fé, do contraditório, do esclarecimento, da consulta e da prevenção – encontram no CPC, entre suas normas fundamentais, expressa previsão.

Tudo quanto até aqui se expôs faz crer que a doutrina é uníssona em relação ao princípio da cooperação, suas consequências e manifestações, mas isso não procede; em relação ao dever de cooperação entre as partes, há quem divirja. Streck *et al.* (2014) aduzem que o disposto no art. 6º seria até mesmo inconstitucional, pois estabeleceria que o alcance de decisões justas, efetivas e em tempo razoável, ao invés de direito dos brasileiros e estrangeiros no país, seria um dever imposto a eles. Eles veem no dispositivo uma atuação sutil do legislador “depositando sobre as costas do jurisdicionado parcela imprevisível do peso da responsabilidade que compete ao Estado por determinação constitucional”. Além disso, alegam que não seria lógico esperar que as partes – que se encontram, no processo, em disputa, cada qual tentando obter êxito em

⁴⁵Comparem-se as previsões dos arts. 9º e 10 do CPC brasileiro com as alíneas 2 e 3 tanto do artigo 16 do Código de Processo Civil francês quanto do § 139 do Código de Processo Civil alemão, ambos já antes mencionados.

sua demanda – cooperem entre si, pois isso seria contrário à própria razão de existência do processo⁴⁶, que se dá porque as partes discordam sobre fundamentos fáticos ou jurídicos⁴⁷.

Inobstante entendamos a crítica feita por esses estudiosos, que é importante para o delineamento de possíveis contornos que a aplicação desse princípio poderá ter, não cremos que razão lhes assista. Em combate ao argumento de que a exigência de cooperação entre as partes faria pesar sobre o jurisdicionado responsabilidade que ele não tem segundo o regime constitucional – responsabilidade que seria, aliás, do próprio Poder Judiciário –, Moreira e Orsini (2015, p. 18) afirmam que “não se trata de minimizar a responsabilidade do Judiciário; trata-se, na verdade, de regulamentar as ‘regras do jogo’, determinando a cooperação entre as partes como forma de eficiência processual, o que [...] reafirma a ética na condução e na utilização de espaços públicos [...]”.

Além do mais, defendemos a possibilidade de as partes buscarem, ao longo do processo, ter êxito em suas demandas e, concomitantemente, respeitarem o princípio da cooperação. Se o simples fato de as partes possuírem interesses antagônicos fosse dado suficiente para obstar a postura cooperativa que o princípio prevê, talvez não fosse tão difícil dizer, adiante, que a boa-fé não se trata de princípio exigível, pois agir lealmente, às vezes, é contrário ao mais íntimo ânimo das partes. Em poucas palavras, poder-se-ia dizer que o princípio da cooperação não

⁴⁶ Também nesse sentido, afirma Mitidiero (2011, p. 62 – grifos do próprio autor): “E aqui importa desde logo deixar claro: *a colaboração no processo civil não implica colaboração entre as partes*. As partes não querem colaborar. A colaboração no processo civil que é devida no Estado Constitucional é a colaboração do juiz para com as partes. Gize-se: não se trata de colaboração entre as partes. As partes não colaboram e não devem colaborar entre si simplesmente porque obedecem a diferentes interesses no que tange à sorte do litígio (obviamente, isso não implica reconhecer o processo civil como um ambiente livre dos deveres de boa-fé e lealdade, assunto correlato, mas diverso).”

⁴⁷ Streck *et al.* (2014 – grifos dos próprios autores) afirmam, argumentando a respeito da inconstitucionalidade do princípio que ordena que as partes cooperem entre si: “É um modelo que não deve ser pensado à distância da realidade, sem considerar que no processo há verdadeiro *embate* (*luta, confronto, enfrentamento*), razão pela qual as partes e seus advogados valem-se – e assim deve ser – de todos os meios legais a seu alcance para atingirem um fim parcial. Não é crível (nem constitucional), enfim, atribuir aos contraditores o dever de colaborarem entre si a fim de perseguirem uma “verdade superior”, mesmo que contrária àquilo que acreditam e postulam em juízo, sob pena de privá-los da sua necessária liberdade para litigar, transformando-os, eles mesmos e seus advogados, em meros instrumentos a serviço do juiz na busca da tão almejada ‘justiça’. Inexiste um tal espírito filantrópico que enlace as partes no âmbito processual, pois o que cada uma delas ambiciona é resolver a questão da melhor forma possível, desde que isso signifique favorecimento em prejuízo do adversário. Aliás, quando contrato um advogado, é para que ele lute por mim, por minha causa. Não quero que ele abra mão de nada. Os direitos são meus e meu advogado deles não dispõe. Se meu advogado for obrigado a cooperar com a outra ou com o juiz, meu direito constitucional de acesso à justiça estará sendo violado. Além de meu direito à propriedade e todo o elenco de direitos personalíssimos de que disponho. Simples assim! [...] A discussão sobre a cooperação não é nova. Exigir que as partes ‘cooperem’ ou ‘colaborem’ é ir muito além das balizas profissionais devidas para o exercício da advocacia. Dentro da licitude penal e cível, o processo segue por ônus. Mesmo o abuso na litigância é sempre mais bem controlado por ulterior penalização financeira dos atos manifestamente protelatórios do que por cerceamento das garantias fundamentais processuais.”

exige que as partes lutem com menos afincos por seus direitos e pretensões⁴⁸, pois tal embate é possível mesmo quando se adota uma postura cooperativa⁴⁹.

Por fim, deve-se lembrar que, no início deste subtópico, justificou-se a abordagem do princípio da cooperação processual por duas razões: além de se tratar de princípio bastante em voga devido à entrada em vigor do CPC novo, que o tem expresso no art. 6º, apresentar-se-ia visão a respeito do princípio no sentido de aplicá-lo além do que têm previsto os processualistas. Essa perspectiva – de aplicação mais ampla do princípio – é trazida à baila por Vasconcelos e Chaves Jr. (2016, p. 267): além de concordarem com os autores já citados no sentido de que o princípio visa a reger a relação entre as partes e também a cooperação entre partes e juiz no processo, eles afirmam que o princípio estabelece “o dever de recíproca cooperação entre os órgãos judiciários”.

Estamos de acordo com essa visão, pois, além de regular as relações entre todos os sujeitos do processo – as partes entre si e elas em relação ao juiz dentro do mesmo processo –, soa-nos plenamente defensável sua aplicação em relação às regras dos dispositivos sobre os mecanismos de cooperação judiciária, seja internacional (arts. 26 a 41 do CPC), seja nacional (arts. 67 a 69 do CPC), afinal, o propósito de tais dispositivos é o mesmo do princípio expresso no art. 6º: chegar-se à resolução dos conflitos da forma mais célere, justa e efetiva. Nessa esteira, poder-se-ia afirmar, seguramente, que as regras de cooperação previstas mais adiante no código seriam concretizadoras do princípio da cooperação previsto entre suas normas fundamentais.

2.3 COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM INFRAESTRUTURA, COOPERAÇÃO EM GESTÃO JUDICIÁRIA, COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM ADMINISTRAÇÃO E COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA POR EXTENSÃO

Fez-se opção pela abordagem destas quatro modalidades de cooperação – cooperação em infraestrutura, cooperação em gestão judiciária, cooperação judiciária em administração e cooperação por extensão – no mesmo tópico porque são dimensões cuja previsão normativa e

⁴⁸ No mesmo sentido, Medina (2017, p. 128 – grifos do próprio autor) afirma que as partes “também são responsáveis pelos resultados do processo – ainda que defendam seus interesses pessoais. Deve haver colaboração também *entre* as partes, e não apenas das partes para com o juiz, ou deste para com aquelas. Evidentemente, as partes têm interesses contrapostos, em relação ao desfecho do processo. Mas o dever de colaborar ‘para se obter, com brevidade e eficácia, a justa composição do litígio’, como afirma o art. 266 do CPC português, diz respeito também à relação entre as partes.”

⁴⁹ O debate a respeito dessa crítica e sobre as possíveis respostas a ela poderia se alongar e é deveras interessante, mas, uma vez que não interessa ao objeto principal desta pesquisa, não será aprofundado, pois suficiente é seu registro.

estudo, além de mais simples em relação às demais categorias constantes deste capítulo, podem ser percebidas conjuntamente no exemplo prático exposto no subtópico que se segue.

De início, deve-se perceber que a cooperação judiciária em infraestrutura não tem previsão, ao contrário daquelas, no Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária (BRASIL, 2013a, p. 21-23), mas tem sido apontada pela doutrina como um dos tipos de cooperação devido ao estabelecido na retromencionada Recomendação n.º 28, de 2009, por meio da qual o CNJ implantou o “Projeto Justiça Integrada nos Órgãos do Poder Judiciário”.

No subtópico em que se abordaram as recomendações e resoluções do CNJ foram citadas as hipóteses exemplificativas, sugeridas pela recomendação, para que os tribunais promovam “ações com vistas à integração e ao compartilhamento de estruturas, recursos humanos e materiais, equipamentos e ferramentas tecnológicas” a fim de economizar recursos e prestar o serviço jurisdicional de mais elevada qualidade (BRASIL, 2019a, p. 2). Tais hipóteses, como se depreende da própria leitura do documento, não pretendem exaurir as possibilidades; cumprem ali, em verdade, apenas função elucidativa.

A simplicidade da recomendação, de caráter tão prático, dispensa mais elaborado comentário sobre o significado desse tipo de cooperação: em poucas palavras, pode-se dizer que a cooperação judiciária em infraestrutura consiste em todas as ações conjuntas que os mais diversos órgãos do Poder Judiciário podem empreender no sentido de economizar recursos ou otimizá-los em prol do cumprimento da missão de fazer justiça. Trata-se do compartilhamento de espaços (imóveis), tecnologias, equipamentos e até mesmo força de trabalho (servidores). Para se ter uma ideia de como essa forma de cooperação dá-se na prática, mencionam-se, a seguir, dois exemplos⁵⁰.

O primeiro deles trata da cooperação entre dois ramos da Justiça, a Justiça Federal e a Justiça Estadual. Com a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania

⁵⁰ Os casos aqui apresentados fazem parte da lista de casos ilustrativos expostos por Antônio Gomes de Vasconcelos e Gabriela de Campos Sena no artigo “A Cooperação Judiciária como estratégia de Administração da Justiça: a plurivocidade do conceito e sua dimensão processual”, publicado no livro “Eficiência, eficácia e efetividade: velhos desafios ao novo Código de Processo Civil”, que faz parte das referências bibliográficas deste trabalho. Os casos listados por esses autores baseiam-se em “situações concretas levantadas pelo Comitê Executivo Nacional da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, a partir de pesquisa realizada por magistrados de cooperação participantes do I Encontro de Magistrados de Cooperação realizado no Rio de Janeiro, em 2012”. Os autores informaram que o levantamento, que depois foi encaminhado ao CNJ, “incluiu pesquisa realizada por diversos magistrados de cooperação e foi destinado a fomentar o uso da cooperação judiciária na prática jurisdicional dos tribunais brasileiros” e que, devido à “impossibilidade de individualizar os autores de cada um dos relatos indicados”, optou-se por não fazer menção nominal, “registrando-se, apenas, que a compilação foi realizada pelo referido Comitê com base na contribuição de diversos magistrados”. Por fim, advertiram que alguns dos casos “foram adaptados para que a descrição se tornasse impessoal” (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 65).

(CEJUSCs) por meio da Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, os prédios destinados à Justiça Estadual passaram a ter, em várias comarcas, espaço reservado a esses centros⁵¹. Assim, “em Comarcas onde há competência delegada, ou mesmo naquelas na qual existe Justiça Federal, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), pertencentes à Justiça Estadual, têm sido utilizados para a realização de mutirões de conciliação de processos do INSS” (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 66).

Os mutirões dão-se desta forma: o INSS, nos dias e horários determinados, faz-se representar por seus procuradores nos CEJUSCs; eles vão até esses centros, acompanhados dos médicos peritos, com poderes para transigir, de forma que, após as avaliações, nos casos em que estas são suficientes, os envolvidos no conflito – partes e procuradores do INSS – são encaminhados para reunião sob a direção de um conciliador; se se chega a acordo, já se prolate sentença homologatória (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 66). A cooperação judiciária em infraestrutura, no caso, dá-se – colocando-se nos termos da recomendação do CNJ – por meio do “uso comum de espaços públicos” (BRASIL, 2009a, p. 2).

O segundo exemplo ocorreu no Rio Grande do Sul. Havia lá diferentes projetos de processo eletrônico, pois cada tribunal tinha o seu. Por meio do diálogo e acordo entre representantes dos tribunais, deu-se início a série de reuniões periódicas, nas quais os servidores das equipes responsáveis pela informática dos respectivos órgãos passaram a trocar informações com o intuito de aprimorar os sistemas. Esses encontros culminaram na constituição de um Portal Único para o Poder Judiciário do Rio Grande do Sul (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 68-69).

Nota-se, por esse caso, que a cooperação judiciária em infraestrutura pode dar-se de formas que extrapolam as previstas nos incisos da Recomendação n.º 28, de 2009. Nesse caso, do Rio Grande do Sul, consistiu a cooperação na troca de informações sobre elementos tecnológicos e conseguinte elaboração de ferramenta computacional em benefício de todos os órgãos envolvidos.

A cooperação em gestão judiciária, por sua vez, está disciplinada na Seção II do Capítulo V do Regulamento anexo ao Anteprojeto de Resolução do SNCJ. Segundo o art. 18, a cooperação em gestão judiciária corresponderia “à adoção consensual de medidas e de ações

⁵¹ O art. 8º da Resolução n.º 125 prevê: “Para atender aos Juízos, Juizados ou Varas com competência nas áreas cível, fazendária, previdenciária, de família ou dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e Fazendários, os Tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (‘Centros’), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização da sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão” (BRASIL, 2010a, p. 4-5).

comuns, sem prejuízo dos princípios do juiz natural, da independência e da livre convicção, estabelecidas em reuniões periódicas, por meio de procedimentos discursivos, democráticos e participativos entre magistrados [...]”. O dispositivo estabelece, ainda, que a adoção dessas medidas por meio desse processo que deve ser dialógico e democrático pode dar-se entre juízes atuantes no mesmo órgão, foro ou comarca, mas também entre aqueles que atuam em circunscrições maiores, como a mesma região, o mesmo tribunal ou o mesmo ramo do Poder Judiciário (BRASIL, 2013a, p. 21).

O art. 18 revela, em seus três incisos, a pretensão das medidas e ações comuns que os magistrados podem adotar, conforme sugere o *caput*. Essas medidas e ações teriam o objetivo de promover:

- I - a formulação de estratégias comuns para a solução equânime, global, simultânea, harmoniosa, racional e coerente entre órgãos em que tramitam ações conexas ou repetitivas, contra um mesmo demandado ou que tenham relevante interesse público dada sua repercussão social, a fim de garantir a justiça e a efetividade da prestação jurisdicional;
- II - a eficiência operacional na gestão dos órgãos judiciais, com o propósito de agilizar procedimentos judiciais e administrativos, garantindo otimização de custos operacionais, bem como qualidade de vida de magistrados e servidores; e
- III - a harmonização de mecanismos de gestão administrativa e processual tendentes à dinamização de rotinas e procedimentos forenses pelo estabelecimento de diretrizes de ação comuns. (BRASIL, 2013a, p. 21-22)

Pela leitura desses incisos, nota-se que as medidas e ações comuns a serem adotadas pelos magistrados consensual, democrática, discursiva e participativamente possuem três focos: o primeiro deles, conforme marca o inciso I, é garantir que os órgãos da Justiça tenham estratégias para o tratamento de casos com algum grau de conexão ou repetitividade; o segundo, como aduz o inciso II, é tornar os procedimentos, sejam judiciais, sejam administrativos, mais ágeis, o que leva à economia de recursos públicos e também à melhoria da qualidade de vida dos servidores e juízes; o terceiro objetivo consiste em estabelecer diretrizes de ações comuns que tornem as rotinas e procedimentos forenses mais dinâmicos por meio da conjugação de atos de gestão administrativa e mecanismos de gestão processual.

O terceiro tipo de cooperação neste subtópico apresentado é a cooperação judiciária em administração, regulamentada pela Seção III do Capítulo V do Regulamento retromencionado. O art. 19 estabelece que a cooperação judiciária em administração da justiça ocorre “por meios institucionalizados de intercâmbio coletivo e de troca de experiências entre magistrados integrados à estrutura orgânica dos tribunais” (BRASIL, 2013a, p. 22). Esse intercâmbio de experiências teria como objetivo a fixação de diretrizes de ação voltadas para:

I - levantamento de dados e de subsídios contributivos para a elaboração de diagnósticos abrangentes e fidedignos da realidade, que poderão ser considerados nos processos decisórios concernentes à gestão dos tribunais e à administração da justiça⁵²;

II - formulação coletiva de políticas jurisdicionais e administrativas gerais, regionais ou locais, orientadas para a melhoria dos serviços judiciários, da prestação jurisdicional e da administração da justiça, segundo diretrizes do Plano Estratégico do Poder Judiciário Nacional (Resolução n. 70/2009, do CNJ);

III - participação coletiva de magistrados nos processos decisórios concernentes à elaboração e à execução do planejamento estratégico, discussão e formulação de diretrizes em gestão judiciária e administração da justiça, observados os regimentos internos dos tribunais sobre a matéria;

IV- interação com as demais instituições do sistema de justiça para a adoção de medidas voltadas à prevenção e à resolução consensual, gestão e tratamento conjunto e adequado de conflitos, inclusive os de massa;

V - identificação de ações repetitivas e de massa, bem como elaboração de estratégias para solução coletiva de tais demandas. (BRASIL, 2013a, p. 22)

A apreensão desses incisos revela que a cooperação judiciária em administração compreende estas ações e pressupostos: a) a coleta de dados e, a partir deles, o estabelecimento de diagnósticos; b) depois, com base nesses achados, a elaboração coletiva de políticas jurisdicionais que melhorem os serviços judiciários e levem a prestação jurisdicional de maior qualidade; c) na formulação dessas políticas, planejamentos e diretrizes, os juízes devem participar coletivamente; d) a interação não se deve dar apenas entres os órgãos judiciais; pelo contrário, deve incluir o diálogo com as outras instituições do sistema de justiça (Ministério Público, Defensoria Pública, entre outras), a fim de que os conflitos recebam o tratamento adequado; e e) as ações repetitivas e de massa devem ser identificadas para que sejam pensadas estratégias próprias para seu enfrentamento.

Por fim, deve-se mencionar a cooperação judiciária por extensão, prevista pelo Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária. Trata-se de modalidade de cooperação criada a partir do reconhecimento de que, para bem tratar os conflitos sociais subjacentes às demandas que chegam ao Poder Judiciário na forma de processos, muitas vezes a atuação desse poder estatal não pode ser pensada isoladamente; ao

⁵² Para se ter uma ideia de como os tipos de cooperação estão imbricados, convém analisar o art. 33 do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária: “Art. 33. Os tribunais manterão, por intermédio de uma secretaria de cooperação judiciária ou estrutura apta a realizá-lo, registro estatístico unificado, físico ou eletrônico, de todos os pedidos de cooperação judiciária emitidos e recebidos no âmbito da respectiva jurisdição, no qual deverão constar: I - objeto do pedido de cooperação judiciária recebido ou expedido; II - providências adotadas pelo juízo cooperante; e III - resultado do pedido de cooperação.” (BRASIL, 2013a, p. 26) Trata-se de dispositivo que se encontra entre as previsões do Capítulo VI, que trata da “Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual”. Tem-se, portanto, um dispositivo que requer o registro estatístico unificado de casos de cooperação processual porque, a depender dos dados encontrados, pode acontecer de tais dados serem utilizados para a elaboração de medidas de cooperação judiciária em administração ou de cooperação em gestão judiciária.

contrário, há de se ter em mente todo o sistema de justiça, que envolve todos os que são responsáveis pelo acesso à justiça e sua administração (CHAVES JR., 2015, p. 109).

O art. 22 do documento citado explica, *in verbis*, que “A cooperação judiciária por extensão poderá envolver os demais órgãos do sistema de justiça ou quaisquer instituições que possam colaborar na administração da justiça, na celeridade e na efetividade do processo” (BRASIL, 2013a, p. 23). Porque prevê a atuação conjunta não apenas de órgãos do Poder Judiciário – juízos, ramos e instâncias diferentes –, mas também o agir simultâneo desse poder e de instituições diversas que porventura possam colaborar com a administração da justiça e para a efetividade e a celeridade processuais, esse tipo de cooperação foi chamada de cooperação por extensão: o intuito cooperativo estende-se a todo o sistema de justiça, ultrapassando as fronteiras do Poder Judiciário. Pela mesma razão, a essa forma de cooperação pode-se referir como cooperação interinstitucional, termo que muito bem denota seu significado.

Uma vez que prevê que o Poder Judiciário atue com outros atores sociais – OAB, Ministério Público, universidades, entre outros –, a cooperação por extensão não serve apenas à resolução de casos pelas vias judiciais, destacando-se por ser meio bastante eficiente na prevenção de conflitos e na resolução deles por meios autocompositivos e extrajudiciais⁵³. Nesse sentido, a cooperação interinstitucional estaria em consonância com políticas de Estado corroboradas pela Lei de Mediação – Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015⁵⁴ – e pelo próprio CPC⁵⁵, que apostam na possibilidade de serem resolvidos os conflitos de forma menos beligerante (VASCONCELOS; CHAVES JR., 2016, p. 279).

Para se ter uma ideia das múltiplas possibilidades de cooperação interinstitucional, faz-se oportuno conhecer exemplos dessa modalidade de cooperação. Vasconcelos e Sena, em artigo científico sobre o amplo tema da cooperação judiciária, apresentam, em linhas gerais, dois casos de cooperação interinstitucional.

Um deles ocorreu em Roraima: por meio de parcerias voluntárias, teriam os Poderes Executivos estadual e municipal atuado em conjunto com a Defensoria Pública, o Ministério

⁵³ Sobre a resolução de conflitos por meios autocompositivos e extrajudiciais, pode ser consultada a Resolução n.º 125, do CNJ, já mencionada neste trabalho e constante das referências bibliográficas. No âmbito do Direito do Trabalho, pode ser consultada a Resolução n.º 174, de 30 de setembro de 2016, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/95527/2016_res0174_csjt.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 3 de agosto de 2018.

⁵⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm>. Acesso em: 16 de abril de 2018.

⁵⁵ Sobre a mediação no CPC de 2015, vejam-se especialmente: arts. 3º, § 3º; 165 a 175; e 334.

Público, o Poder Judiciário, a Funai, o INSS, a Delegacia do Trabalho e também universidades na organização de mutirões de cidadania. Tais mutirões eram coordenados pelos juízes de cada região e, entre suas atividades, listam-se: a realização de conciliações, a disponibilização de serviços públicos e a confecção de documentos tais como carteira de identidade, carteira de trabalho e registro de nascimento. O outro se deu em de São Paulo: em comarcas desse estado, por meio do diálogo entre os responsáveis por estas instituições, teriam o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública realizado mutirões de prisão de devedores de alimentos, o que muitas vezes ensejava o cumprimento da obrigação alimentar⁵⁶ (2016, p. 67 e 68).

Em relação à cooperação em gestão judiciária e à cooperação judiciária em administração não se deram exemplos. Uma vez que se trata de tipos de cooperação que, embora normatizadas por meio de apenas três artigos do Regulamento, são regidas por normas que descrevem condutas bastante abrangentes e complexas, convém ter sob análise um caso prático. Isso se faz necessário para que se entenda como os objetivos desses dispositivos podem ser, na prática, perseguidos e alcançados.

Tendo em vista essa necessidade, no subtópico seguinte, apresentar-se-á, de forma concisa, a experiência do Sistema Integrado de Gestão Judiciária e Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça do Tribunal Regional do Trabalho do Estado de Minas

⁵⁶⁵⁶ Como se trata de mecanismo de cooperação não expresso no novo código processual, poucos doutrinadores escreveram a respeito desse tipo cooperativo, que consta literalmente somente do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária. Sobre seu potencial há, portanto, ainda muito por se explorar. Quem desejar estudar com mais profundidade exemplos desse tipo de cooperação pode consultar duas dissertações, defendidas recentemente na Faculdade de Direito da UFMG. A primeira é de autoria de Dayse Starling Lima Castro e tem como título “Remoções forçadas decorrentes de projetos de desenvolvimento e o direito à moradia digna”. Nela, a pesquisadora expõe o caso do “Programa Judicial de Conciliação para Remoção e Reassentamento Humanizados das Famílias do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e BR381/Norte”, programa por ela criado como juíza federal para o tratamento conjunto e mais adequado de diversas demandas ajuizadas pelo Ministério Público Federal (MPF) e outras entidades públicas. A referência, para consulta, é: CASTRO, Dayse Starling Lima. *Remoções forçadas decorrentes de projetos de desenvolvimento e o direito à moradia digna*. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, UFMG, Belo Horizonte. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-ASJHWC>>. Acesso em: 23 de julho de 2018. A segunda é de autoria de Sílvia Maria Maia Xavier e tem como título “A cooperação interinstitucional como estratégia de administração da justiça diante dos obstáculos ao acesso à justiça, decorrentes da fragmentação da repartição de competência em matéria previdenciário-trabalhista, entre ramos distintos do Poder Judiciário”. Nela, a pesquisadora expõe sobre a aproximação de instituições – o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o Tribunal Federal da 1ª Região (TRF 1), a Procuradoria Federal do Estado de Minas Gerais (PRF/MG) e o Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT-MG) –, por meio da UFMG, com o intuito de dar solução a incongruências advindas da atuação desses órgãos de forma autônoma, conforme suas competências. A referência, para consulta, é: XAVIER, Sílvia Maria Maia. *A cooperação interinstitucional como estratégia de administração da justiça diante dos obstáculos ao acesso à justiça, decorrentes da fragmentação da repartição de competência em matéria previdenciário-trabalhista, entre ramos distintos do Poder Judiciário*. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, UFMG, Belo Horizonte. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-B2HF88>>. Acesso em: 23 de julho de 2018.

Gerais (SINGESPA/TRT-MG). Com essa exposição, visa-se à percepção do tipo de composição institucional que pode ser estrutura para dar concretude às ações abstratamente dispostas no Regulamento. É preciso mencionar que o SINGESPA/TRT-MG, além de se erigir como estrutura que viabiliza a cooperação em gestão judiciária e a cooperação judiciária em administração, trata-se de instituição que visa à prática da cooperação por extensão.

Antes de apresentá-lo, deve-se informar que a menção ao SINGESPA/TRT-MG como exemplo de instituição que conjuga e realiza os tipos de cooperação descritas neste tópico não é casualidade, mas escolha. Afinal, como lembram Vasconcelos e Sena (2016, p. 43), “a Recomendação 38 haure, da experiência concreta do [...] SINGESPA/TRT3 e das premissas político-constitucionais que a presidem, os elementos que ampliam o conceito de cooperação judiciária no sistema brasileiro para além da sua dimensão endoprocessual”.

Noutras palavras, a própria recomendação do CNJ que sugeriu a “instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário” (BRASIL, 2011a, p. 1) foi formulada a partir da experiência do caso que ora se apresenta. Para arremate, registre-se que se trata, como destaca Chaves Jr. (2015, p. 123), da “primeira iniciativa institucionalizada de cooperação judiciária no Brasil”, o que por si só seria suficiente para o realce de sua importância.

2.3.1 SINGESPA/TRT-MG

O Sistema Integrado de Gestão Judiciária e Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça do Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais (SINGESPA/TRT-MG)⁵⁷ é, segundo definição constante do *site* desse mesmo tribunal:

[...] um **espaço institucional** destinado a promover o **diálogo institucional** e a **participação na gestão judiciária e na administração da justiça** no âmbito do TRT3, nas suas **relações internas e externas** visando ao **aprimoramento dos serviços judiciais e da prestação jurisdicional** e à **concretização dos princípios da**

⁵⁷ Informa-se que o orientador desta pesquisa, o Professor Antônio Gomes de Vasconcelos, é idealizador do Sistema Integrado de Participação da Primeira Instância na Gestão Judiciária e na Administração da Justiça (SINGESPA) (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 36). Além disso, é de se destacar que o SINGESPA/TRT-MG foi premiado internacionalmente, conforme informação do *site* do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região: “O Sistema Singespa foi um dos dois projetos brasileiros premiados entre 100 projetos de 16 países, apresentados no The Justice Studies Center of the Américas (JSCA-CEJA), órgão da Organização dos Estados Americanos (OEA), e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)”. Disponível em: <<https://portal.trt3.jus.br/internet/conheca-o-trt/1-grau/singespa>>. Acesso em: 3 de agosto de 2018.

efetividade e da razoável duração do processo e da justa resolução dos conflitos⁵⁸.
(grifos acrescidos)

A definição, não obstante sua concisão, revela com perfeição os traços principais a respeito do SINGESPA/TRT-MG: trata-se de espaço institucional – constitui, desde sua criação, a própria estrutura do TRT – que tem por meta a concretização de princípios tão caros ao Poder Judiciário: a efetividade e a duração razoável do processo, além da resolução dos conflitos de forma justa. Isso se busca por meio da melhoria dos serviços prestados e o aperfeiçoamento da atividade jurisdicional como um todo. Para tanto, preconiza o diálogo institucional, a fim de que os magistrados tenham real influência na gestão judiciária e na administração da justiça. Tudo isso sem descartar também as relações externas – interinstitucionalidade –, pois subjacente encontra-se a certeza de que tais princípios e propósitos só se alcançam se se entende que o Poder Judiciário deve agir em interação com os demais órgãos componentes do sistema de justiça e também outros poderes.

Antes de analisar algumas das normas que o regulamentam⁵⁹, é oportuno lembrar que a criação do SINGESPA deu-se a partir da vontade institucional do TRT-MG de concretizar as intenções que a Resolução n.º 70, de 2009, havia sugerido para o Poder Judiciário brasileiro, entre as quais se apontam a busca de eficiência operacional, a integração dos órgãos da Justiça, o compartilhamento de experiências (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 43) e a “missão autoproclamada da Justiça brasileira de *realizar a justiça* [...]” (VASCONCELOS, 2014c, p. 158⁶⁰ – grifos do próprio autor).

Tendo por fundamento, como se vê, o Plano Estratégico do Poder Judiciário Nacional proposto pela mencionada resolução, o SINGESPA/TRT-MG passa a constituir a estrutura

⁵⁸ A definição e outras informações sobre o SINGESPA/TRT-MG encontram-se no *site* do TRT-MG (<http://www.trt3.jus.br/>), em seção destinada ao tema. Disponível em: <<https://portal.trt3.jus.br/internet/singespaprincipal>>. Acesso em: 27 de março de 2018.

⁵⁹ Todas as normas que regulamentam o SINGESPA/TRT-MG, segundo seção a esse respeito no *site* do TRT, são: Resolução n. 8 de 18 dezembro de 2014; Regulamento Geral de Secretaria do TRT; Portaria 1813/2010 – Institui o Sistema Integrado de Gestão Judiciária e de Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça do Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região (SINGESPA/TRT3); Portaria 1814/2010 – Instituiu os Encontros Anuais de Magistrados das Unidades Regionais de Gestão Judiciária e de Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça do Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região; Portaria 1056/2010 – Institui o Encontro Anual dos Juizes do Foro de Belo Horizonte (ENAJ-BH); Portaria 1205/2010 – Designa coordenadores de grupos da reunião plenária e coordenadores regionais dos grupos de trabalho do Foro da Capital; e Portaria 199/2011 – Institui a Coordenação Geral do SINGESPA. Disponível em: <<https://portal.trt3.jus.br/internet/singespabases-juridicas/portarias-normas-regulamentares>>. Acesso em: 28 de março de 2018.

⁶⁰ Para mais profundo conhecimento sobre o SINGESPA/TRT-MG, leia-se o artigo aqui citado – “O novo sentido da jurisdição na estratégia do Poder Judiciário nacional e seu desdobramento na experiência do SINGESPA/TRT3-MG” –, de Antônio Gomes de Vasconcelos, publicado na obra “Justiça do Século XXI”, que consta das referências bibliográficas deste trabalho.

organizacional do TRT-MG a partir de 2010, por meio da Portaria TRT/SGP/1813/2010⁶¹, e seu funcionamento é disciplinado, entre outras normas, pelo Regulamento Geral do SINGESPA, que foi aprovado pelos juízes de primeira instância e homologado pela Portaria TRT/SGP/1642/2011⁶² (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 44). Pode-se dizer, portanto, que os principais documentos a reger os objetivos, premissas e funcionamento do SINGESPA/TRT-MG são a Portaria TRT/SGP/1813/2010 e o Regulamento Geral.

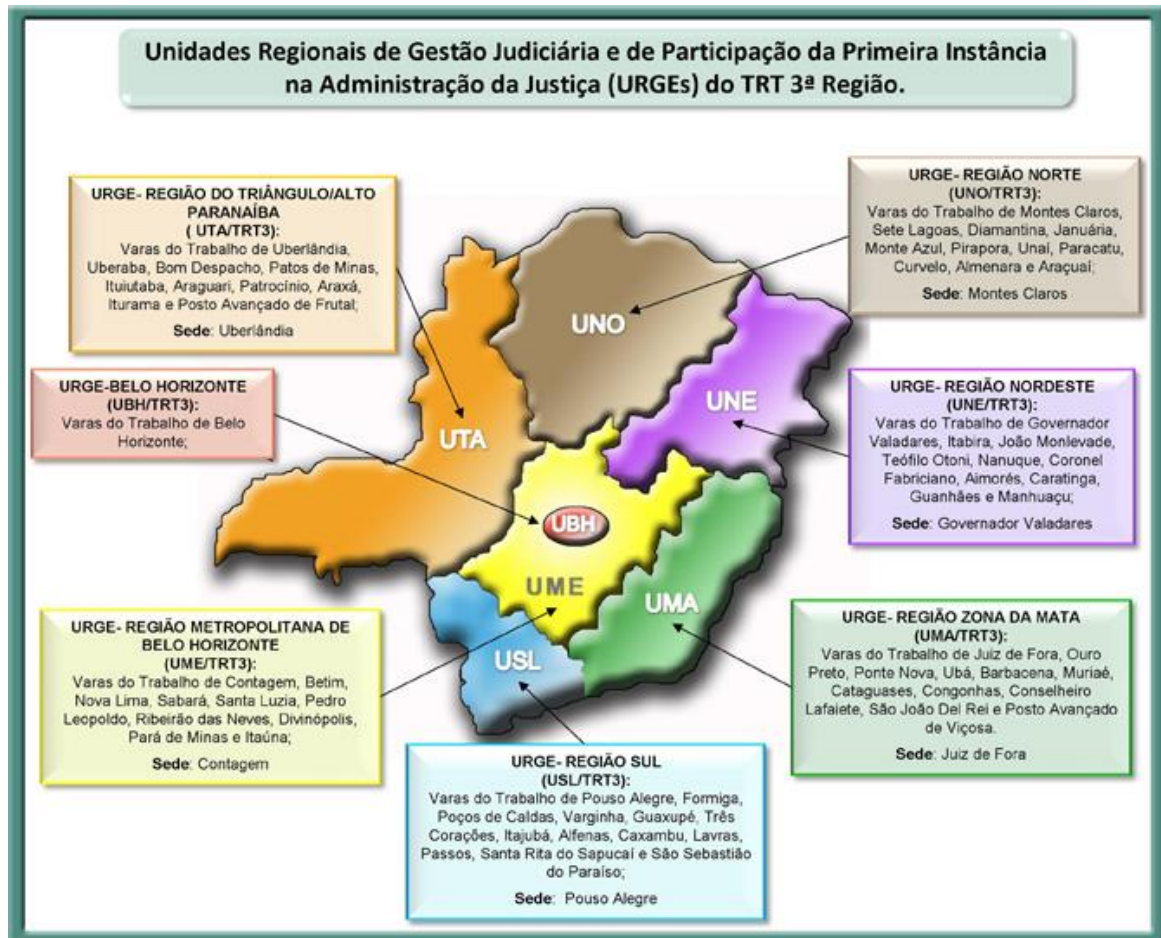
A mencionada portaria, que institui o SINGESPA/TRT-MG, entre suas resoluções, dispõe principalmente sobre a estrutura desse espaço institucional (vejam-se o organograma e o fluxograma constantes do ANEXO B). O item 2 do documento estabelece que a estrutura organizacional inclui as “Unidades Regionais de Gestão Judiciária e de Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça (URGE/TRT3)” e as “Coordenadorias Regionais das Unidades Regionais de Gestão Judiciária e de Participação da Primeira Instância da Administração da Justiça” (BRASIL, 2010b, p. 2). A seguir, o item 3 apresenta quais são as URGEs, cuja composição segue critérios sociais, econômicos e geográficos⁶³ (a seguir, a Figura 2 apresenta o mapa da distribuição das URGEs). Depois, a portaria segue expondo sobre a composição das unidades, as atribuições de seus coordenadores, os encontros e reuniões que devem ocorrer a fim de que se logre a comunicação e troca de experiências entre os magistrados, que é afinal o escopo da instituição (BRASIL, 2010b, *passim*).

⁶¹ Detalhe histórico que se deve ter em mente: a criação do sistema por meio da portaria de outubro de 2010 deu-se após a experiência do Núcleo de Cooperação Judiciária do Foro de Belo Horizonte; a decisão de ampliação da experiência para todo o estado aconteceu após o I Encontro de Magistrados do Foro da Justiça do Trabalho de Belo Horizonte, ocorrida em agosto do mesmo ano (CHAVES JR., 2015, p. 123).

⁶² Esse regulamento foi publicado no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho Nº804/2011, divulgado em 30 de agosto de 2011.

⁶³ Estas são as URGE/TRT3, segundo a portaria: “I. URGE-BELO HORIZONTE (UBH/TRT3): Varas do Trabalho de Belo Horizonte; II. URGE-REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE (UME/TRT3): Varas do Trabalho de Contagem, Betim, Nova Lima, Sabará, Santa Luzia, Pedro Leopoldo, Ribeirão das Neves, Divinópolis, Pará de Minas, Itaúna e Matozinhos; III. URGE-NORTE (UNO/TRT3): Varas do Trabalho de Montes Claros, Sete Lagoas, Diamantina, Januária, Monte Azul, Pirapora, Unaí, Paracatu, Curvelo, Almenara e Araçuaí; IV. URGE-REGIÃO SUL (USL/TRT3): Varas do Trabalho de Pouso Alegre, Formiga, Poços de Caldas, Varginha, Guaxupé, Três Corações, Itajubá, Alfenas, Caxambu, Lavras, Passos, Santa Rita do Sapucaí e São Sebastião do Paraíso; V. URGE-REGIÃO DO TRIÂNGULO/ALTO PARANAÍBA (UTA/TRT3): Varas do Trabalho de Uberlândia, Uberaba, Bom Despacho, Patos de Minas, Ituiutaba, Araguari, Patrocínio, Araxá, Posto Avançado de Iturama e Posto Avançado de Frutal; VI. URGE-REGIÃO NORDESTE (UNE/TRT3): Varas do Trabalho de Governador Valadares, Itabira, João Monlevade, Teófilo Otoni, Nanuque, Coronel Fabriciano, Aimorés, Caratinga, Guanhães e Manhuaçu; VII. URGE-REGIÃO ZONA DA MATA (UMA/TRT3): Varas do Trabalho de Juiz de Fora, Ouro Preto, Ponte Nova, Ubá, Barbacena, Muriaé, Cataguases, Congonhas, Conselheiro Lafaiete, São João Del Rei e Posto Avançado de Viçosa” (BRASIL, 2010b, p. 2-3). Essa disposição é repetida pelo art. 10 do Regulamento Geral do SINGESPA (BRASIL, 2011b, p. 4).

Figura 2 – Divisão territorial das URGEs do SINGESPA-TRT/MG



Fonte: *site do TRT-MG*⁶⁴.

A fim de se entender em que sentido a experiência do SINGESPA/TRT-MG erigiu-se como expoente dos mecanismos de cooperação incipientes no país, é sobremaneira importante ter em vista, além das normas de funcionamento constantes da portaria sob análise, as considerações que antecedem a parte resolutiva do documento. No introito, entre outras considerações, pode-se ler:

[...] considerando a inexistência de espaço institucional de intercâmbio pessoal e profissional entre os magistrados e a importância de tais medidas como instrumento de formação continuada e permanente por meio da troca de experiências e da busca coletiva do aprimoramento da atividade jurisdicional;
considerando o desconhecimento de procedimentos administrativos e de práticas processuais eficazes adotadas nas diversas Varas e inexistência de espaço para o compartilhamento de tais experiências;

⁶⁴ Disponível em: <<https://portal.trt3.jus.br/internet/singesp/comece-o-singesp/unidades-regionais>>. Acesso em: 18 de abril de 2018.

considerando a inexistência de instância institucional destinada a assegurar a efetiva participação dos magistrados da primeira instância na gestão judiciária e na administração da justiça [...]. (BRASIL, 2010b, p. 1)

Ou seja, o TRT-MG, por meio dessa portaria instituidora do SINGESPA/TRT-MG, não apenas dispôs sobre o funcionamento desse novo espaço institucional. Logo no início, a) reconheceu a carência de espaço institucional por meio do qual os magistrados possam trocar experiências; b) reconheceu a relevância do intercâmbio pessoal e profissional como forma de buscar coletivamente a melhoria da atividade jurisdicional; c) reconheceu que, por mais que as diversas Varas possuam exemplares práticas processuais, tais experiências permanecem desconhecidas pela coletividade devido à ausência de espaço no qual a troca possa se dar; e, por fim, d) reconheceu que não havia instituição oficial a garantir a participação dos magistrados de primeira instância na gestão judiciária e na administração da justiça. O reconhecimento da carência de espaço de intercâmbio e da necessidade de criação desses locais institucionais de troca de experiências revela que o TRT-MG, já em 2010, antecipando-se à Recomendação n.º 38 e ao Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, reconhecia que a cooperação judiciária poderia, indo além de seu significado processual, constituir-se em instrumento de melhoria da gestão judiciária e da administração da justiça.

O Regulamento Geral, por sua vez, homologado pela Portaria TRT/SGP/1642/2011, apresenta o SINGESPA/TRT-MG como “órgão vinculado à Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região”, que deve buscar “eficácia e eficiência dos serviços judiciários” e a “efetividade da prestação jurisdicional”. Além disso, seu art. 2º dispõe que o órgão visa a:

- I- **assegurar a participação dos juízes na gestão judiciária e na administração da justiça** por intermédio de proposições individuais convertidas em diretrizes de ação segundo os procedimentos estabelecidos neste regulamento;
- II- **promover a descentralização da gestão judiciária e da administração da justiça, respeitando-se as particularidades regionais e/ou locais, e a atuação coletiva dos juízes** no âmbito das respectivas Unidades Regionais de Gestão Judiciária e de Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça (URGEs), orientada por diretrizes de ação estabelecidas em conformidade com os procedimentos estabelecidos neste regulamento;
- III- **instituir mecanismos de intercâmbio e interação entre os juízes;**
- IV- **formular políticas jurisdicionais e administrativas** voltadas para o alcance dos propósitos mencionados no caput deste artigo, **bem como interagir com as demais instituições do sistema de justiça.** (BRASIL, 2011b, p. 1-2 – grifos acrescidos)

Percebe-se que o Regulamento Geral tem por pretensão dar resposta às carências assumidas na Portaria TRT/SGP/1813/2010, que, ao instituir o SINGESPA/TRT-MG, reconheceu as deficiências comunicacionais, entre outras, no âmbito do órgão judiciário.

Afinal, o Regulamento Geral aponta como grandes diretrizes da instituição que ele regula a troca de experiências e boa comunicação entre os juízes, a participação deles na gestão judiciária e na administração da justiça (descentralização) e o contato do Poder Judiciário com os demais organismos do sistema de justiça (interinstitucionalidade).

No art. 3º, afirmam-se como premissas de atuação do SINGESPA/TRT-MG, entre outras, o “reconhecimento da posição estratégica dos órgãos de primeira instância”, a “cooperação judiciária”, a “democratização da administração da justiça”, a “concertação e integração de estratégias de gestão judiciária e administração da justiça entre órgãos de primeira instância” e a “valorização dos órgãos jurisdicionais de primeira instância” (BRASIL, 2011b, p. 2).

Parece que as ideias se repetem, talvez porque entre elas há profunda conexão: o reconhecimento da posição estratégica dos órgãos de primeira instância, aqueles, portanto, que em primeiro lugar têm contato com as demandas da população em relação ao Poder Judiciário, leva à valorização desses órgãos; da mesma forma, a integração de estratégias de gestão judiciária e administração da justiça praticadas pelos órgãos de primeira instância, estratégias que antes ficariam isoladas e sem visibilidade, demonstra consideração pela experiência e trabalho daqueles que atuam fora das cortes, na base do sistema judicial, o que pode ser lido como democratização da administração da justiça.

O intuito democratizante do Regulamento Geral em relação à gestão judiciária e à administração da justiça é mais evidente ainda na seção dedicada às diretrizes de ação⁶⁵, que são, segundo o art. 21, “instrumentos de manifestação coletiva de vontade, no âmbito das Unidades Regionais de Gestão Judiciária e de Participação da Primeira Instância na Administração da Justiça (URGE/TRT3) e do Conselho de Representantes das URGEs”. O art. 22 estabelece que essas diretrizes podem ser aprovadas por consenso ou maioria em reuniões plenárias das URGEs ou do Conselho de Representantes, e seu parágrafo único define em que podem consistir as diretrizes (BRASIL, 2011b, p. 5).

⁶⁵ Para elucidação, vejam-se estes três exemplos de diretrizes de ação: “Diretriz de ação – DA10/RP10-Urge-BH: Deverão ser criados 50 novos cargos de juiz substituto no TRT da 3ª Região, além dos já existentes. [...] Diretriz de ação – DA06/RP10-Urge-BH: A administração do Tribunal deverá instituir um espaço de interlocução junto à Diretoria de Informática para que os Juízes de primeira Instância possam apresentar sugestões de alteração no sistema de modo a atender de maneira mais prática e objetiva a atividade de suporte à prestação jurisdicional, como, por exemplo, a determinação de indicação do número do PIS no momento da distribuição, a tramitação preferencial prevista em lei, o recolhimento do INSS com identificação do PIS/NIT do trabalhador etc. [...] Diretriz de ação – DA68/RP10-Urge-BH: Para atuação mais efetiva e ampliada, o Diretor do Foro cumprirá mandato de um ano com o afastamento de suas funções jurisdicionais” (VASCONCELOS; CHAVES JR., 2016, p. 287-288). Para mais exemplos, consulte-se esse mesmo artigo.

O aspecto democrático da previsão percebe-se em dois pontos: 1) para que sejam adotadas as diretrizes de ação, deve haver aprovação por maioria ou consenso; e 2) as diretrizes de ação, que serão postas em prática pelos magistrados de primeira instância, são por eles mesmos debatidas e votadas, isto é, não se trata de imposição decorrente da hierarquia judicial; os aplicadores das diretrizes são os que as formulam e os que a respeito delas decidem.

Quanto à administração democrática, vale menção, por fim, à Portaria GP N. 46, de 23 de janeiro de 2018, que alterou o art. 6º do Regulamento Geral, que, em sua versão original, previa que a coordenação geral do SINGESPA/TRT-MG seria exercida por magistrado da primeira instância designado pelo Presidente do Tribunal (BRASIL, 2011b, p. 3). A mencionada portaria dispôs que “A coordenação das atividades do SINGESPA cabe ao Coordenador Geral, função que será exercida por um juiz de primeira instância, **escolhido em eleição direta, para mandato de 02(dois) anos**, sendo vedada a recondução” (BRASIL, 2018, p. 1 – grifos acrescentados). Isto é, passou-se de coordenação designada pela autoridade máxima do tribunal para coordenação eleita diretamente pelos seus pares.

Voltando-se ao art. 3º do Regulamento Geral, merecem destaque dois dispositivos, pois são reveladores do caráter vanguardista do SINGESPA/TRT-MG.

O primeiro deles é o § 1º do art. 3º, que utiliza terminologia que a Recomendação n.º 38, que lhe é ligeiramente posterior, viria a utilizar ao dispor sobre os mecanismos de cooperação judiciária. Estabelece que a cooperação judiciária, premissa do SINGESPA segundo o inciso II do mesmo artigo, dá-se em dois níveis: “a formação de **núcleos de cooperação judiciária**, com abrangência regional, que será desencadeada pelos Coordenadores Regionais das URGEs [...]” e “a formação de **núcleos de cooperação judiciária** que envolvam o conjunto das URGEs, a ser desencadeada pelo Coordenador Geral do SINGESPA [...]” (BRASIL, 2011b, p. 2 – grifos acrescentados). A menção a esse detalhe – a antecipação do uso do termo “núcleos de cooperação” pelo Regulamento Geral do SINGESPA – faz-se aqui apenas para que se perceba o acerto do que antes já se mencionou: o fato de a Recomendação n.º 38 – e o mesmo pode ser dito em relação ao Anteprojeto de Resolução do SNCJ – ter retirado da experiência do TRT-MG forte inspiração.

O outro elemento que do Regulamento Geral do SINGESPA hauriram a Recomendação n.º 38 e o Anteprojeto de Resolução do SNCJ é a figura do juiz de cooperação, chamado, no Regulamento Geral, de “juiz de enlace”⁶⁶, que, segundo o § 2º do art. 3º, seria, no âmbito da

⁶⁶ O art. 7º do Regulamento Geral, em seu inciso VII, dispõe que uma das atribuições do Coordenador das URGEs é “atuar como juiz de enlace (cooperação) nos atos de cooperação judiciária no âmbito da respectiva URGE”

URGE, o Coordenador Regional e, “quando a matéria objeto de interesse envolver mais de uma URGE”, o Coordenador Geral do SINGESPA (BRASIL, 2011b, p. 2).

Finalmente, merece menção o art. 4º do Regulamento Geral, que apresenta os objetivos específicos do SINGESPA. Nele, em incisos que descrevem ações e atitudes de forma mais detalhada, repetem-se as ideias centrais a cujo fomento o órgão visa. Entre os objetivos, podem ser citados: a) a valorização da experiência dos juízes de primeira instância, que precisam ter espaço para o intercâmbio sobre suas práticas judiciais; b) a consideração da voz desses magistrados na construção de diagnósticos e na formulação de políticas atinentes à gestão judicial e à administração da justiça⁶⁷; c) a integração das atividades administrativas e jurisdicionais a fim de que se preste mais adequado serviço jurisdicional; e d) a interação entre os órgãos de primeira instância com outros que compõem o sistema de justiça, como a OAB, o Ministério Público do Trabalho e o Ministério do Trabalho e Emprego (BRASIL, 2011b, p. 2).

Embora treze incisos listem os objetivos específicos, uma leitura sistêmico-teleológica permite visualizar um tripé intencional, composto por estes elementos: a valorização da experiência e garantia de influência em relação aos magistrados de primeira instância; a integração das atividades operacionais com as jurisdicionais; e a superação da postura isolacionista do Poder Judiciário pela abertura do diálogo efetivo com as demais instituições do sistema de justiça.

O restante do Regulamento Geral dispõe sobre a estrutura e funcionamento do SINGESPA, além de mencionar a possibilidade de se estabelecerem fóruns virtuais regionais e gerais, seja para debater questões, seja para deliberar a respeito de determinado assunto. Ainda, apresenta as normas sobre as relações do SINGESPA com as instituições do sistema de justiça fora do Poder Judiciário.

(BRASIL, 2011b, p. 3). É patente, nesse dispositivo, a correspondência entre as expressões “juiz de enlace” e “juiz de cooperação”. Para entender o porquê dessa duplicidade de expressões, pode-se conferir artigo de Chaves Jr. (2015, p. 20), no qual, comentando sobre a figura do juiz de cooperação, ele nos lembra que a figura se inspira “na cooperação judiciária no âmbito da União Europeia, que tem os chamados ‘ponto de contato’ e o ‘magistrado de enlace’, cujas funções objetivam imprimir maior celeridade aos atos judiciais [...]” (grifos do próprio autor).

⁶⁷ Nesse sentido, o parágrafo único do art. 8º estabelece como “atribuições do Conselho de Representantes das URGEs [que são magistrados de primeira instância]: [...] **formular políticas jurisdicionais e interinstitucionais** para o tratamento de conflitos de massa, ou de elevado interesse social, coletivo, bem como promover o ajuste consensual de medidas coletivas destinadas a assegurar o exercício dos direitos fundamentais do trabalhador, a duração razoável do processo, a justiça e a eficácia das decisões entre os juízes de primeira instância; III - **estabelecer políticas internas ou interinstitucionais de administração da justiça** destinadas a concretizar os princípios proclamados no caput do art. 2º deste Regulamento; IV - **participar ativamente da elaboração e revisão do planejamento estratégico do TRT3 em todas as suas fases**, sendo-lhe assegurada a oportunidade de discussão, manifestação e apresentação de sugestões supressivas, modificativas ou aditivas, especialmente quanto à fixação de metas e eleição de indicadores [...]” (BRASIL, 2011b, p. 3 – grifos acrescidos).

Porque não objetiva este trabalho o estudo sobre essa forma específica de cooperação, essa exposição sobre o SINGESPA/TRT-MG é, por ora, suficiente, pois permite apreender sua centralidade e cumpre bem o propósito da apresentação: percebe-se que o órgão do TRT-MG, pelo que consta de seu Regulamento Geral, erige-se como perfeito exemplo de estrutura institucional onde se conjugam cooperação judiciária em administração e cooperação em gestão judiciária, havendo espaço, outrossim, para cooperação por extensão – ou interinstitucional –.

Com efeito, as normas do Regulamento Geral do SINGESPA/TRT-MG antecipam as ideias constantes das disposições dos arts. 18 e 19 do Regulamento do Anteprojeto de Resolução do SNCJ. E vão além: não só antecipam as ideias desses artigos, mas dispõem sobre os caminhos, possibilidades, mecanismos e detalhes necessários à vivência prática daquilo que o anteprojeto prevê como cooperação em gestão judiciária e cooperação judiciária em administração da justiça, além de destacar a importância da comunicação dos órgãos do Judiciário com as demais entidades componentes do sistema de justiça.

2.4 COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA INTERNACIONAL

Consequência da vida em um mundo globalizado, de múltiplos intercâmbios – pessoas, conhecimentos, recursos naturais e financeiros –, é que as situações jurídicas compreendem, tantas vezes, questões que extrapolam os territórios nacionais. Há sempre mais problemas jurídicos cuja apreciação e solução não se podem dar pelo mesmo caminho adotado para fatos jurídicos analisáveis com base no direito pátrio apenas. Por isso, Theodoro Júnior *et al.* (2015, p. 149) afirmam que o acesso à jurisdição em escala transnacional depende da cooperação jurídica internacional, cujos princípios, segundo Polido (2013, p. 59), “têm sido, nos últimos tempos, consagrados em tratados e convenções internacionais (no plano multilateral e bilateral) e na legislação interna dos Estados, em particular no tratamento da relação entre Direito Processual Civil internacional e Direito Internacional Privado”.

No Brasil, quando se fala em cooperação judiciária internacional, alude-se ao menos a duas ideias correlatas. A primeira é relativa à cooperação judiciária praticável pelo Brasil em relação a outros Estados sob o atual regramento do CPC (arts. 26 a 41); quando se fala da cooperação internacional nesse sentido, o que se tem em vista são os institutos – especialmente os processuais – utilizados quando o Brasil, passiva ou ativamente, coloca-se numa relação de cooperação judiciária internacional. A segunda é a cooperação internacional constituída e posta em prática entre Estados que há mais tempo têm se preocupado em garantir meios mais céleres

e menos burocráticos de atuação conjunta na atividade jurisdicional. Quando se fala em cooperação internacional nesse viés, tem-se em vista tanto o desenvolvimento da cooperação judiciária entre os Estados ao longo dos séculos quanto os mecanismos mais atuais constituídos com vistas a maiores integração, comunicação e celeridade na prática jurisdicional que envolve dois ou mais países. Essas ideias se relacionam porque quando se legisla internamente sobre a cooperação judiciária internacional, como é o caso dos novos dispositivos do CPC a respeito do tema, são levadas em consideração, naturalmente, as experiências internacionais mais promissoras. Neste tópico, abordar-se-ão essas duas noções, a começar pela última.

Convém, de início, advertir que a menção que ora se faz à cooperação entre esses Estados não se deve tão somente ao fato de terem sido inspiração para a normatização trazida pelos arts. 26 a 41 do CPC; à cooperação entre esses outros países faz-se alusão porque a conjuntura internacional, mais especificamente a cooperação praticada no âmbito da União Europeia⁶⁸, serviu de modelo para a criação da rede de cooperação interna do Brasil, a Rede Nacional de Cooperação Judiciária, já abordada neste trabalho, à qual a Recomendação n.º 38 alude e que o Anteprojeto de Resolução do SNCJ prevê em detalhes. Para Chaves Jr. (2015, p. 121), com efeito, o modelo de cooperação europeu teria servido à elaboração da RNCJ brasileira por ao menos três razões: em primeiro lugar, o Brasil possui extensão territorial continental; em segundo lugar, trata-se de uma república federativa; em terceiro lugar, o Poder Judiciário divide-se em cinco ramos autônomos e possui 91 tribunais, com insuficiente comunicação entre essas cortes e esses ramos jurídicos.

Ao tratar desse tema, qual seja, a cooperação internacional entre os diversos Estados do mundo, Polido (2013, p. 159) afirma que já no final do século XIX foram criadas as primeiras resoluções do instituto de direito internacional, quando os Estados iniciaram as trocas oficiais, por meio de diplomatas e outras autoridades governamentais, de textos de leis que vigiam nos respectivos Estados, a fim de que em cada lugar se soubesse o direito em vigor nos outros países. Para o mesmo autor, essas permutas teriam levado, mais adiante, à celebração de convenções que tinham, entre outros propósitos, o objetivo de estabelecer a cooperação judiciária em relação à informação sobre o direito estrangeiro.

Para a doutrina, a Convenção Europeia de 1968 teria sido a primeira convenção a tratar da cooperação judiciária internacional (Polido, 2013, p. 159)⁶⁹. A partir do Tratado de

⁶⁸ Esse tipo de cooperação internacional pode ser chamado também de cooperação transnacional ou de cooperação comunitária (CHAVES JR., 2015, p. 107).

⁶⁹ O mesmo autor lembra, no entanto, que, no âmbito “do Direito Internacional privado latino-americano, o problema da aplicação e prova do direito estrangeiro foi originalmente endereçado nos arts. 408 a 411 do Código

Maastricht, que instituiu a União Europeia e apresentou já alguns “antecedentes dogmáticos da cooperação judiciária em matéria civil” (VASCONCELOS; CHAVES JR., 2016, p. 267), outros documentos internacionais passaram a regulamentar o tema. Entre esses regulamentos, podem ser mencionados o “Livro Verde da Comissão Assistência judiciária em matéria civil”, instituído para tratar dos “problemas com que se deparam os litigantes em processos transfronteiras” (UNIÃO EUROPEIA, 2000); o Tratado de Lisboa⁷⁰, que versa sobre o funcionamento da União Europeia, vigente a partir de 2009 (VASCONCELOS; CHAVES JR., 2016, p. 267); e o Regulamento (UE) n.º 1215⁷¹, de 12 de dezembro de 2012, “relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial” (UNIÃO EUROPEIA, 2012, p. 1).

Vasconcelos e Chaves Jr. (2016, p. 268) destacam, ainda, duas criações, no âmbito da União Europeia, que tencionaram possibilitar e facilitar a cooperação judiciária entre seus Estados-membros. A primeira dessas criações é a Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial, criada por meio de decisão do Conselho da União Europeia, em 28 de maio de 2001, que, entre outros objetivos, visa a “assegurar a boa tramitação dos processos com incidência transfronteiras e facilitar o tratamento dos pedidos de cooperação judiciária entre os Estados-Membros, nomeadamente nos domínios em que não é aplicável qualquer acto⁷² comunitário ou instrumento internacional” (UNIÃO EUROPEIA, 2001). A segunda é o Atlas Judiciário Europeu⁷³, por meio do qual “o cidadão e os operadores do processo, de uma maneira geral, podem fazer solicitações a outros países por meio de formulários eletrônicos” (VASCONCELOS; CHAVES JR., 2016, p. 268).

Esse breve olhar sobre a cooperação internacional em curso na União Europeia leva à percepção da correção do que se afirmou, isto é, que a experiência europeia serviu de inspiração

Bustamente – dispositivos que buscavam harmonização material para as normas de conflito no domínio do Direito Processual Civil internacional adotado pelos Estados contratantes” (Polido, 2013, p. 162). Deve-se registrar que o Código Bustamente é um tratado de 20 de fevereiro de 1928, ratificado em Havana, Cuba, que entrou em vigor, no direito brasileiro, com a promulgação do Decreto n.º 18.871, de 13 de agosto de 1929. Não se tratava de uma convenção cujo objetivo principal era a cooperação, como é o caso da Convenção Europeia de 1968, mas não se pode negar que já trazia, nos dispositivos retromencionados, algumas regras de cooperação a regular as relações entre os países que a ratificaram.

⁷⁰ Disponível em: <https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

⁷¹ Esse regulamento revogou o Regulamento (CE) n.º 44, de 16 de janeiro de 2001, que tratava sobre o mesmo tema. Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1433&tabela=leis>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

⁷² A grafia de algumas palavras dos documentos da União Europeia em português divergem da grafia adotada no Brasil porque, naturalmente, a tradução foi feita para o português de Portugal.

⁷³ Disponível em: <https://e-justice.europa.eu/content_european_judicial_atlas_in_civil_matters-321-pt.do>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

ao desenvolvimento do que recentemente tem surgido no Brasil⁷⁴. Acolá se criou a Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial e o Atlas Judiciário Europeu; aqui, foi idealizada a Rede Nacional de Cooperação Judiciária (BRASIL, 2011a, p. 5), que possuirá o que se pode chamar de Atlas Judiciário brasileiro⁷⁵ para auxiliar os que pretendem fazer pedidos de cooperação⁷⁶. Além-mar está o continente constituído por diversos Estados com diferentes idiomas e regimes jurídicos e, aqui, o Brasil, Estado de proporção continental, com 26 estados federados que possuem, juntos, quase uma centena de tribunais, centenas de juízos, além de possuir o Poder Judiciário dividido em cinco especializações. Além disso, como aponta Chaves Jr. (2015, p. 120), no Velho Continente chama-se de “ponto de contato” ou “magistrado de enlace” (CHAVES JR., 2015, p. 120) o que, nas resoluções e recomendações do CNJ, tem sido chamado de juiz ou magistrado de cooperação.

Vistas em suas linhas mais gerais o modelo cooperativo europeu e as semelhanças com a cooperação que se tem criado no Brasil com o objetivo de integrar e melhorar a comunicação entres os diversos juízos, pode-se passar à análise da outra ideia de cooperação internacional. Trata-se do regramento trazido pelo CPC de 2015 em relação aos mecanismos e possibilidades processuais de auxílio e comunicação entre o Brasil e outros Estados no sentido de garantir maior efetividade na atividade jurisdicional.

Em relação a esse tema, o CPC de 1973 possuía dois regramentos: os arts. 201 a 212 tratavam das cartas rogatórias, tanto as enviadas quanto as recebidas, e os arts. 483 e 484 traziam

⁷⁴ Entre as considerações iniciais que precedem a parte normativa da Recomendação n.º 38, lê-se: “[...] **CONSIDERANDO** que os mecanismos de cooperação judiciária vêm sendo utilizados com bom sucesso no intercâmbio jurisdicional na União Europeia; [...]” (BRASIL, 2011a, p. 1).

⁷⁵ A criação desse atlas está inclusive prevista no Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária. O art. 40 do anteprojeto, ainda em tramitação, prevê que o “atlas judiciário” será mantido no portal da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, e deverá conter: “I - nome, endereço e telefone funcional, além de endereço eletrônico vinculado à conta oficial da RNCJ, de todos os magistrados do Poder Judiciário brasileiro, bem como órgãos em que prestam jurisdição e respectivos tribunais; II - nome, endereço e telefone e endereço eletrônico vinculado à conta oficial da RNCJ, de todos os órgãos de primeira instância e tribunais integrantes do sistema de justiça brasileiro; III - nome, endereço, telefone e endereço eletrônico vinculado à conta oficial da RNCJ, de todos os magistrados de cooperação do Poder Judiciário brasileiro, nacionais e internacionais, respectivos tribunais e órgãos em que prestam jurisdição; IV - nome, endereço, telefone e endereço eletrônico vinculado à conta oficial do magistrado de cooperação judiciária internacional da RNCJ; e V - informação sobre a base territorial abrangida pela jurisdição de cada um dos órgãos elencados nos incisos I a IV deste artigo.” (BRASIL, 2013a, p. 28-29)

⁷⁶ Embora o Atlas Judiciário brasileiro, previsão do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, não tenha ainda sido criado, encontra-se, no *site* do CNJ, seção dedicada ao Programa Cooperação Judiciária, por meio do qual se tem acesso aos juízes de cooperação designados e à composição do Comitê Executivo da Rede Nacional de Cooperação Judiciária e dos Comitês Executivos Estaduais da Rede Nacional de Cooperação Judiciária. Pode-se dizer que se tem aí o início do que será o atlas quando for constituído. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/cooperacao-judiciaria>>. Acesso em: 12 de abril de 2018. No APÊNDICE D, encontra-se quadro com a lista (nomes e e-mails) dos magistrados de cooperação constante do *site* do CNJ.

normas sobre a homologação das sentenças estrangeiras. O CPC novo, além de tratar sobre esses temas, objetivou desburocratizar os trâmites para a prática de procedimentos relativos a processos em curso no exterior (THEODORO JÚNIOR *et al.*, 2015, p. 150).

As disposições do atual CPC respeitantes à cooperação internacional encontram-se nos arts. 26 a 41 e trazem considerações gerais sobre a cooperação entre os Estados, além de regras específicas sobre as cartas rogatórias e sobre o auxílio direto, instituto novo entre as normas processuais.

Fazem parte das normas gerais o fato de a cooperação judiciária internacional ser regida por tratado do qual o Brasil faz parte (art. 26, *caput*) e o asseguramento de que as garantias do devido processo do Estado requerente sejam respeitadas (art. 26, I). Deve-se garantir, outrossim, a isonomia, que consiste no tratamento igualitário entre nacionais e estrangeiros, residentes no Brasil ou não (art. 26, II), e, exceto nos casos previstos pela legislação brasileira ou pela do Estado requerente, também deve ser observada a publicidade do processo (art. 26, III). Além disso, preveem-se a recepção e transmissão dos pedidos de cooperação por uma autoridade central, que deve, quando for o caso, transmitir às autoridades estrangeiras as informações requeridas com espontaneidade (art. 26, IV e V) (BRASIL, 2015).

Como nem sempre há tratados a regular os procedimentos de cooperação entre os Estados, o CPC prevê, também entre as normas gerais da cooperação internacional, que esta poderá se dar com base em reciprocidade (art. 26, § 1º), que não é exigida nos casos de homologação de sentença estrangeira (art. 26, § 2º). Por fim, o art. 26 estabelece que não se admitem atos contrários ou que produzam resultados contrários às normas fundamentais do Brasil (art. 26, § 3º), e que, no caso de não ter sido prevista autoridade central específica, o Ministério da Justiça⁷⁷ deve exercer tal função (art. 26, § 4º) (BRASIL, 2015).

O art. 27, fechando a seção que trata das disposições gerais, revela a amplitude da cooperação judiciária internacional, pois, além de prever algumas de suas possibilidades – citação, intimação, homologação e cumprimento de decisão, entre outras –, estabelece que quaisquer medidas judiciais ou extrajudiciais, desde que não sejam vedadas pelo ordenamento brasileiro, podem ser objeto de cooperação (BRASIL, 2015).

⁷⁷ Gonçalves e Gouvea (2016, p. 83), lembrando que, na falta de autoridade central especificada por determinação do tratado que regula o pedido de cooperação, o Ministério da Justiça e da Cidadania é o órgão encarregado, informam que “na estrutura do referido Ministério se encontra o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (DRCI/SNJ)”.

Depois das normas gerais sobre a cooperação judiciária internacional, o CPC apresenta normas específicas relativas a dois mecanismos previstos nos artigos seguintes, quais sejam, o auxílio direto e a carta rogatória.

A começar por esta, deve-se lembrar que o procedimento da carta rogatória já no CPC de 1973 encontrava guarida. No CPC novo, foi disciplinada pelo art. 36, que a prevê como procedimento de jurisdição contenciosa (*caput*). Além disso, o diploma processual veda a possibilidade de revisão, pela autoridade judiciária brasileira, do mérito do pronunciamento judicial do Estado estrangeiro (art. 36, § 2º), e que às partes deve ser garantido o devido processo legal (art. 36, *caput*) (BRASIL, 2015).

O art. 35, revogado, previa que se daria “por meio de carta rogatória o pedido de cooperação [...] para a prática do ato de citação, intimação, notificação judicial, colheita de provas, obtenção de informações e cumprimento de decisão interlocutória”. Tesheiner (2017, p. 185) explica que o veto se deu porque o dispositivo “importaria que atos fossem praticados exclusivamente por carta rogatória, o que afetaria a celeridade e efetividade da cooperação internacional que, nesses mesmos casos, poderia ser processada pela via de auxílio direto”. Isto é, o que se previa – a prática desses atos por meio de carta rogatória, meio sabidamente mais burocrático – destoava da finalidade almejada pelo CPC: a prática cooperativa internacional desburocratizada e efetiva.

Assim se chega à inovação que o novo CPC trouxe em relação à cooperação internacional que já se fazia, em alguma medida, com as disposições do CPC de 1973: o auxílio direto⁷⁸. Trata-se de forma menos formal que a carta rogatória, mas, “apesar do nome, não ocorre por comunicação direta entre o juiz brasileiro e a autoridade estrangeira” (TESHEINER, 2017, p. 182).

No caso do pedido de auxílio direto de autoridade brasileira a autoridade estrangeira, por exemplo, o pedido é encaminhado à autoridade central brasileira, juntamente com os documentos necessários, acompanhados da tradução para o idioma oficial do Estado requerido, e então a autoridade central nacional envia ao Estado requerido o pedido (arts. 37 e 38) (BRASIL, 2015). Na outra hipótese, chamado de auxílio direto passivo, isto é, quando o Brasil é o Estado requerido, a autoridade central brasileira encaminha pedido à Advocacia-Geral da União, e esta, por sua vez, requer em juízo a medida solicitada (art. 33) (BRASIL, 2015).

⁷⁸ Para mais informações a respeito das possibilidades de cooperação internacional no Brasil, veja-se o portal do Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional>>. Acesso em: 27 de abril de 2018.

Do conjunto de normas a regulá-lo, extrai-se que o auxílio direto põe-se no ordenamento jurídico brasileiro como mecanismo possibilitador de cooperação internacional menos formal e, assim, mais célere e eficiente. Isso porque, nos casos em que é cabível – obtenção e prestação de informações sobre o ordenamento brasileiro e sobre processos findos ou em curso; colheita de provas; medidas judiciais ou extrajudiciais outras, desde que não vedadas pelas leis brasileiras (art. 30) –, a comunicação pode se dar entre as autoridades centrais diretamente, sem passar necessariamente pelo Superior Tribunal de Justiça ou outro órgão do Poder Judiciário, como é o caso da carta rogatória (art. 36) (BRASIL, 2015).

Assim, pode-se estabelecer um paralelo entre as cooperações nacional e internacional: o auxílio direto constitui meio menos burocrático que a carta rogatória assim como a cooperação entre juízes cooperantes se coloca como caminho menos formal que a utilização da carta precatória no nível nacional. Da mesma forma, pode-se dizer que as autoridades centrais têm, na cooperação internacional, papel semelhante ao que os juízes de cooperação possuem na cooperação nacional: trata-se, em ambos os casos, de autoridades que visam à facilitação do contanto entre instâncias, órgãos ou mesmo Estados distintos cuja atuação conjunta mostra-se indispensável para o acesso à justiça em sentido substancial.

2.5 COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA PROCESSUAL

Por fim, deve-se retomar o tipo de cooperação que constitui o foco desta pesquisa, qual seja, a cooperação processual. No capítulo introdutório, quando se expôs o problema da pesquisa, mencionaram-se os dispositivos do CPC que tratam do tema: os arts. 67 a 69.

Em linhas gerais, as normas processuais estabeleceram que a cooperação recíproca é dever de magistrados e servidores que compõem a força de trabalho de todo o Poder Judiciário, isto é, os órgãos estaduais e federais, da Justiça especializada ou da comum, seja qual for a instância ou grau de jurisdição (art. 67). Firmou-se, outrossim, que os pedidos de cooperação podem ser formulados pelos juízes para a prática de quaisquer atos processuais (art. 68) e que tais pedidos prescindem de forma específica (art. 69, *caput*). Além disso, os dispositivos do CPC apresentaram exemplos de ações para cuja prática o pedido de cooperação pode ser feito, bem como exemplos de atos que os magistrados podem praticar de forma concertada (art. 69, § 2º) (BRASIL, 2015).

A respeito desses artigos do código processual, o Quadro 1 desta dissertação – Comparação entre as disposições do Anexo da Recomendação n.º 38 do CNJ e os artigos 67 a

68 do CPC – revela que tais dispositivos praticamente reproduziram o que o Capítulo I do Anexo da Recomendação n.º 38 previra. Quando se analisaram as normas constantes do Anexo da Recomendação n.º 38 a respeito da cooperação processual, percebeu-se que quase todas elas encontraram, não obstante com nova formulação vocabular em alguns casos, alguma correspondência entre os dispositivos do CPC, de que é exceção o parágrafo único do art. 2º, que prevê, *in verbis*, que “O processamento dos pedidos será informado pelos princípios da agilidade, concisão, instrumentalidade das formas e unidade da jurisdição, dando-se prioridade ao uso dos meios eletrônicos” (BRASIL, 2011a, p. 3).

Embora seja verdade que tal norma não tenha encontrado entre as disposições processuais uma que lhe correspondesse, deve-se admitir que são princípios que regem a cooperação prevista no CPC. Isso seria verdade mesmo que não se reconhecesse força normativa à recomendação do CNJ, afinal, agilidade – que se logra tantas vezes pela utilização dos meios eletrônicos – e concisão são valores requeridos pela necessidade de que os conflitos se resolvem celeremente, conforme preceito constitucional (art. 5º, LXXVIII, CRFB), e a unidade da jurisdição nacional e a instrumentalidade das formas já são princípios que informam a processualística brasileira.

Por fim, uma vez que se apresentaram as outras modalidades de cooperação tendo por base o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, também em relação à cooperação processual apresenta-se, a seguir, como a respeito dela dispõe o anteprojeto em tramitação no CNJ.

A Seção I, art. 17, do documento conceitua a cooperação judiciária processual assim: “[...] é ato de colaboração entre órgãos judiciais, correspondente à prática de ato processual, com a máxima eficiência, eficácia e celeridade possíveis, mediante pedido de cooperação formulado pelo juízo postulante, diretamente ou intermediado pelo Magistrado de Cooperação” (BRASIL, 2013a, p. 21).

Após expor sobre outras formas de cooperação nas seções seguintes, o anteprojeto traz, no Capítulo V, a “Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual”, e, logo no primeiro artigo dessa seção (art. 23), explica que o objetivo da cooperação judiciária processual é a agilização da prática dos atos judiciais que envolvem juízos distintos, e que a comunicação entre esses juízos dá-se **direta e informalmente** entre os magistrados (BRASIL, 2013a, p. 23 – grifos acrescidos).

O art. 24 apresenta os princípios da cooperação judiciária processual. Além de repetir dois dos princípios constantes do Anexo da Recomendação n.º 38 do CNJ⁷⁹ – a agilidade e a unidade da jurisdição nacional –, o dispositivo afirma como princípios a informalidade, a prioridade, a economicidade, a duração razoável do processo, a dialogicidade, a desburocratização, a voluntariedade e a conciliação (BRASIL, 2013a, p. 24). A informalidade é destriçada pelo art. 28, que prevê que o pedido “prescinde de forma específica, considerando-se instaurado no momento de sua formulação” (BRASIL, 2013a, p. 25), redação muito próxima à do art. 69, *caput*, do CPC, que por sua vez é cópia do art. 4º do Anexo da Recomendação n.º 38. Também o art. 30 dá concretude à informalidade pretendida, pois determina, *in verbis*, que “O pedido de cooperação será dirigido diretamente ao órgão cooperante ou ao magistrado de cooperação, sem formalidade, preferencialmente por meio de comunicação eletrônica”⁸⁰ (BRASIL, 2013a, p. 25).

A terminologia utilizada na prática da cooperação processual é estabelecida no art. 26: o órgão que solicita a cooperação judiciária chama-se juízo cooperado, enquanto o juízo requerido, perante o qual se solicitou a cooperação, é chamado de juízo cooperante. Nos casos em que o pedido não se dá diretamente entre os juízos, há então o juiz cuja incumbência é intermediar o contato entre os juízos cooperado e cooperante, que se denomina, por sua vez, magistrado de cooperação.

O art. 25 apresenta rol elucidativo de providências ou atos processuais suscetíveis de serem praticados por meio da cooperação; o art. 29, os órgãos entre os quais os procedimentos

⁷⁹ Não reproduz os princípios da concisão (embora esse seja, no geral, pressuposto para a agilidade) e da instrumentalidade das formas (embora esse seja princípio que se pratica quando se tem o intuito de desburocratizar e tornar mais informal o processamento das demandas).

⁸⁰ Sobre a forma como esta comunicação deve se dar, traz o anteprojeto também algumas previsões:

“Art. 31. Os pedidos eletrônicos de cooperação judiciária serão veiculados por meio de conta individual de magistrados, órgãos judiciais e tribunais de quaisquer instâncias, registrada no sistema oficial de comunicação do CNJ.

Parágrafo único. A RNCJ disponibilizará formulário eletrônico destinado à formulação do pedido de cooperação judicial.

Art. 32. O pedido de cooperação judiciária processual e seu resultado serão objeto de certidão nos autos.” (BRASIL, 2013a, p. 25-26)

O art. 31 prevê como os meios que deverão ser providenciados para a comunicação *online* dos magistrados e o registro dessa comunicação. Como o pedido de cooperação enseja, no geral, a instauração de procedimentos de cooperação próprios (vejam-se os casos práticos apresentados em capítulo desta dissertação), o pedido, a instauração e o resultado da cooperação devem ser registrados nos autos dos processos de referência (nome que tradicionalmente se dá aos processos que ensejam o pedido de cooperação), por meio de certidão. Isso de forma alguma atenta contra a informalidade do procedimento, pois, inobstante informal, o pedido e o procedimento de cooperação, por pretenderem gerar efeitos em relação aos processos em trâmite no juízo cooperado – e, às vezes, também em relação aos processos do juízo cooperante –, devem ser registrados para que pessoas que porventura consultem os autos dos processos afetados pelo procedimento de cooperação entendam como se resolveu o litígio e saibam que material devem acessar para entender como foi feita aquela cooperação.

podem ser instaurados; e o art. 34, exemplos de medidas ou procedimentos que poderão ser praticados concertadamente pelos juízos cooperado e cooperante (veja-se o APÊNDICE B para consulta a esses dados).

Por fim, as seções II e III do Capítulo VI trazem normas a respeito dos magistrados de cooperação e sobre a infraestrutura, que se destaca pode ser *online*, por meio do portal da Rede Nacional de Cooperação Judiciária⁸¹, fato consoante com a tendência da cooperação de ser desburocratizada e contar com a tecnologia para a concretização de princípios como a economicidade, a celeridade e a informalidade.

Essa incursão pelas três normatizações a respeito da cooperação judiciária processual – o Anexo da Recomendação n.º 38, o CPC e o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária (*in fiere*) – permite perceber os traços principais que já regem e que poderão reger o instituto. Como se viu, a cooperação pode dar-se de diversas formas – auxílio direto, apensamento de processos, prestação de informações e concertação de atos (art. 69 do CPC) – e o concerto de atos entre juízes cooperantes pode dar-se para o estabelecimento dos mais diversos procedimentos (art. 69, § 2º, do CPC). Deve-se entender, no entanto, que todas as manifestações da cooperação processual podem ser agrupadas em dois grupos maiores. Noutras palavras, pode-se dizer que há duas categorias de cooperação processual: a endoprocessual e a transprocessual, a cuja distinção se dedica o próximo subtópico.

2.5.1 Cooperação processual endoprocessual e transprocessual

Por tudo quanto até aqui se expôs, assente está que esta pesquisa, embora aluda às várias modalidades de cooperação, tem por foco a cooperação judiciária processual. Porém, quando se fala em cooperação judiciária processual, ainda assim ao menos dois tipos de cooperação estão compreendidos, a saber, a cooperação processual endoprocessual e a cooperação processual para além do processo. Nesse sentido apontam Vasconcelos e Sena (2016, p. 52) quando afirmam que “os atos de cooperação processual tal como delineados na nova legislação processual destinam-se à cooperação jurisdicional e não se resumem à dimensão endoprocessual, nem a uma concepção individualizada de processos”. Por essa razão, é

⁸¹ A estrutura incipiente do portal da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, hospedado no *site* do CNJ, está disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/cooperacao-judiciaria>>. Acesso em: 16 de abril de 2018. Do portal ainda não consta o Atlas Judiciário cuja criação o art. 40 do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária ordena (BRASIL, 2013a, p. 28), mas por ele já é possível acessar os nomes e meios de contato de vários juízes de cooperação, bem como a composição dos Comitês Executivos Estaduais da Rede Nacional de Cooperação Judiciária e do Comitê Executivo da Rede Nacional de Cooperação Judiciária.

importante, antes do enfrentamento do problema desta pesquisa, definir sobre que tipo de cooperação judiciária processual se discute.

Em primeiro lugar, é preciso registrar que a cooperação processual, também prevista pela Recomendação n.º 38 do CNJ⁸², é o único tipo de cooperação nacional⁸³ que foi positivado pelo CPC⁸⁴. Assim, para proceder à distinção à qual se dedica este tópico, ter-se-ão como pontos de partida os próprios dispositivos do código processual.

O art. 69 do CPC dispôs sobre algumas formas de execução da cooperação processual, entre as quais está a prestação de informações (inciso III), que se trata de uma forma de auxílio direto (inciso I), como visto alhures.

Apenas para elucidação, imagine-se a seguinte situação: a microempresa ABC Festas Ltda., cujo empreendimento é a organização de eventos festivos – casamentos, formaturas, aniversários, entre outros –, é processada perante a 2ª Vara Cível de uma comarca do interior, por danos materiais e morais, por não ter cumprido sua parte do contrato, que consistia na decoração de uma igreja e na organização de evento para a recepção dos convidados do casamento de Maria Lúcia e João Pedro. O casal requer a devolução da quantia paga e a indenização por danos morais, pois o casamento realizou-se na igreja, sem a decoração que desejavam, e não houve a tão esperada festa. No entanto, como contrataram os serviços da empresa em conversa com um de seus representantes, que os atendeu na casa da mãe de Maria Lúcia, os autores não têm o endereço da empresa para fornecer. O juiz da 2ª Vara Cível ouviu dizer de demanda parecida contra a mesma empresa, que estaria tramitando na 1ª Vara Cível. Em vez de se conformar em fazer a citação por edital, telefona para a 1ª Vara Cível. O juiz de lá lhe passa o endereço, pois os autores da outra ação haviam informado na petição. Procede-se à citação da empresa por meio do endereço conseguido com o juiz da outra Vara. Repare-se na

⁸² Recorde-se que também o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, em tramitação no CNJ, dispõe sobre esse tipo de cooperação: o art. 17 apresenta a cooperação judiciária processual como uma das modalidades de cooperação e o Capítulo VI é inteiramente dedicado a esse tipo cooperativo, dispondo sobre a estrutura e os procedimentos para sua realização (BRASIL, 2013a, p. 23).

⁸³ Tipos ou modalidades de cooperação nacional: cooperação judiciária processual, cooperação em gestão judiciária, cooperação judiciária em administração, cooperação judiciária por extensão (BRASIL, 2013a, p. 21-23) e cooperação judiciária em infraestrutura (BRASIL, 2009a).

⁸⁴ Faz-se esse registro, mas não há crítica a ser feita, afinal, a cooperação em gestão judiciária, a cooperação judiciária em administração e a cooperação judiciária em infraestrutura, embora tenham como objetivo também a facilitação do trâmite processual e sejam desenvolvidas tendo por base as demandas advindas da atividade judicial, não são tipos de cooperação que se dão em relação direta com o processo, de forma que não se deveria mesmo esperar que qualquer regulamentação a elas respeitante passasse a constar do diploma processual. Talvez alguma menção à cooperação judiciária por extensão poderia ter sido feita no CPC, uma vez que o código se destina não apenas ao Poder Judiciário, mas a todos os sujeitos e instituições que compõem o sistema de justiça. De toda forma, neste tópico se defende que, inobstante não tenha sido prevista pelo código, a prática da cooperação judiciária por extensão pode ser defendida com base na previsão da cooperação processual constante do CPC.

informalidade do contato que se faz; note-se a agilidade com a qual se chega à informação necessária.

O caso trata de exemplo muito simples de cooperação por meio da prestação de informações – da 1ª Vara Cível para a 2ª Vara Cível de uma comarca do interior –, previsão do inciso III do art. 69 do CPC. Trata-se, outrossim, de um tipo de auxílio direto (art. 69, inciso I, CPC), pois a comunicação deu-se diretamente entre os juízos.

A situação descrita, criada tão somente para fins ilustrativos, apresenta exemplo de cooperação judiciária processual endoprocessual, pois a cooperação estabelecida entre as 1ª e 2ª Varas Cíveis visou à solução de conflito inerente a apenas um processo, um caso específico, que foi a ação movida pelo casal contra a empresa ABC Festas Ltda. Isto é, a comunicação entre os dois órgãos judiciais, a partir da qual o primeiro foi informado pelo segundo, teve por escopo beneficiar somente uma demanda. Falar-se-ia em cooperação processual endoprocessual porque o ato cooperativo gerou efeitos dentro do próprio processo que o reclamou; não afetou qualquer outra causa.

Imagine-se agora outra situação: a empresa DEF Siderurgia Ltda. enfrenta problemas econômicos e, a cada mês, dispensa determinado número de trabalhadores, sem, contudo, fazer o acerto conforme é devido. Na cidade da siderúrgica, município de médio porte, as três Varas do Trabalho começam a receber, em número crescente, as demandas desses trabalhadores. Um dos juízes, atento ao fato de que lhe chegam demandas muito semelhantes contra a mesma requerida, faz contato com os outros dois para saber se em suas respectivas Varas ocorre o mesmo. A resposta é afirmativa. Então, conscientes de que, se continuarem julgando cada demanda separadamente, talvez levem vários processos à fase de execução, mas sem que os declarados créditos sejam de fato pagos, resolvem, com base no art. 69, inciso IV, CPC, estabelecer um procedimento de cooperação para a reunião desses processos. Se os processos não tiverem sido ainda instruídos e julgados, podem estabelecer, por exemplo, que a instrução dos processos se dará em conjunto (art. 69, § 2º, inciso II, CPC); se os processos já tiverem sido julgados, pode-se decidir agir conjuntamente na execução (art. 69, § 2º, inciso VII, CPC).

No caso dessa situação hipotética, também inventada apenas com o intuito de exemplificar, ocorre a cooperação judiciária processual transprocessual⁸⁵ ou para além do

⁸⁵ Embora tal expressão – transprocessual – ainda não tenha sido utilizada pela doutrina, defende-se que se trata de adequada construção lexical para exprimir a ideia da cooperação processual que gera efeitos para além do processo do qual se origina, uma vez que o prefixo “trans” expressa a ideia de “movimento para além de”. Para a conferência do apontamento sobre o prefixo, veja-se o *site* “lusografias.wordpress.com”. Disponível em: <<https://lusografias.wordpress.com/2016/02/07/prefixos-de-origem-latina-super-sobre-supra-trans-tras-tres-ultra-vice-vis-vizo/>>. Acesso em: 27 de abril de 2018. Também no Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa encontra-

processo. Nesse tipo de cooperação, os efeitos do ato de cooperação implementado alcançam não uma, mas várias demandas. Vai-se além do processo em dois sentidos: a cooperação alcança mais de um processo e alcança não só os processos individualmente considerados, mas o conflito social subjacente às ações propostas.

Com base no que se expôs, poder-se-ia pensar que a prática do auxílio direto sempre se traduz em cooperação do tipo endoprocessual ou que a concertação de atos entre juízes cooperantes leva sempre à cooperação processual para além do processo. Isso não procede necessariamente, pois não se pode afirmar que a prestação de informações gerará efeitos sempre sobre um processo apenas, tampouco se pode dizer que os atos concertados entre magistrados envolverão – em todos os casos – a lida com múltiplos processos. Esses limites não são estabelecidos pela lei e não cabe à doutrina fazê-lo. Mesmo assim, não se pode negar a tendência: no geral, a cooperação na forma de auxílio direto ou de prestação de informações (que é um tipo de auxílio direto) será do tipo endoprocessual, e os atos concertados serão cooperação do tipo transprocessual. Quanto à reunião ou ao apensamento de processos (art. 69, inciso II, CPC), por outro lado, deve-se admitir, pelo próprio sentido das palavras – reunir, apensar –, que se tratará sempre de cooperação processual transprocessual.

É importante lembrar que a cooperação processual para além do processo, especialmente a praticada por meio de atos concertados entre juízes (art. 69, inciso IV, CPC), é tipo de cooperação que se liga estreitamente à cooperação em gestão judiciária e à cooperação judiciária em administração, previstas, como apontado no capítulo anterior, no Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária. Isso porque, quando os juízes de uma comarca, de uma região ou de uma área determinada decidem pela resolução de algumas demandas por meio da concertação de atos, muitas vezes, isso ocorre devido às incongruências percebidas quando se tenta resolver um conflito de características específicas por meio das tradicionais veredas processuais.

Assim, na atuação conjunta para solucionar as demandas que lhes chegam, esses juízes têm a chance de entender determinada questão social de forma mais ampla e perceber como as formas processuais previstas são insuficientes para o adequado tratamento do conflito. Em consequência desse agir conjunto, talvez comecem a pensar na “adoção consensual de medidas e de ações comuns, sem prejuízo dos princípios do juiz natural, da independência e da livre convicção”, ou a formular “estratégias comuns para a solução equânime, global, simultânea,

se informação semelhante: “[...] da prep. lat. *Trans* ‘além de, para lá de; depois de’; [...]” (HOUAISS; SALLES, 2009, p. 1.866).

harmoniosa, racional e coerente entre órgãos em que tramitam ações conexas ou repetitivas, contra um mesmo demandado ou que tenham relevante interesse público dada a sua repercussão social” (BRASIL, 2013a, p. 21). Isso é justamente a prática da cooperação em gestão judiciária.

Além disso, os intercâmbios de experiências e ideias que a atuação concertada propicia permitem que os mesmos magistrados ajudem a levantar dados e a formular “políticas públicas jurisdicionais e administrativas gerais, regionais ou locais”, caso os tribunais tenham espaços institucionalizados para esse tipo de diálogo, conforme preceito do art. 19 do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária (BRASIL, 2013a, p. 22). Isso é exatamente a cooperação judiciária em administração.

Isso importa frisar porque, sendo novo o tema, não se percebem suas potencialidades de imediato: após discorrer sobre os problemas enfrentados pela justiça brasileira, entre os quais se apontam a litigiosidade crescente e a judicialização da política, escreve Medina (2017, p. 76) que o novo código, “[...] como é manifesto, não resolve problemas de investimento e gestão. Mas abre uma frente, no âmbito do sistema de justiça, que merece a atenção: a ênfase a meios consensuais de solução de conflitos [...]”. O jurista apenas expressa de forma evidente o que não devem perceber tantos outros processualistas: que a cooperação processual, por se inserir em sistemática normativa mais ampla que a previsão do código – e por prever a cooperação por meio de atos concertados –, representa importante elo entre a prática jurisdicional pensada nos moldes mais tradicionais – isto é, a prestação judicial para a solução de conflitos determinados – e a gestão judiciária e a administração da justiça.

Ainda, pode-se estabelecer relação da cooperação judiciária processual transprocessual com a cooperação judiciária por extensão, também chamada de cooperação interinstitucional. Como visto no capítulo anterior, a cooperação por extensão ainda não encontra previsão expressa no ordenamento brasileiro, mas consta do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, em tramitação no CNJ. O art. 22 do referido documento afirma que essa modalidade de cooperação “poderá envolver também os demais órgãos do sistema de justiça ou quaisquer outras instituições que possam colaborar na administração da justiça, na celeridade e na efetividade do processo” (BRASIL, 2013a, p. 23). Da expressão “poderá envolver também os demais órgãos do sistema de justiça” pode-se entender que a cooperação interinstitucional consiste nos demais modelos de cooperação, com o detalhe de incluir não apenas os órgãos judiciais, isto é, abarcar também os órgãos de outras instituições.

Assim, é correto pensar que algumas formas de cooperação processual transprocessual acabem por se transformar em cooperação interinstitucional. Afinal, às vezes, quando se

tenciona solucionar um conflito social ensejador de muitas demandas processuais, faz-se necessário compor com outras instituições do sistema de justiça. Para maior concretude, tomemos novamente a situação acima mencionada, relativa à DEF Siderurgia Ltda.: caso os juízes, após a reunião dos processos, concluíssem que a empresa não teria possibilidade de saldar todos os créditos – ao menos não de uma vez –, talvez optassem por convocar uma audiência pública com o propósito de lograr um acordo. A essa audiência deveriam comparecer os representantes da empresa, os representantes do sindicato, os procuradores dessas partes e, naturalmente, o Ministério Público do Trabalho. A presença do(a) Procurador(a) do Trabalho e a dos representantes do sindicato dariam à cooperação processual transprocessual traços de cooperação interinstitucional, pois a cooperação se faria não mais entre partes e Poder Judiciário tão somente, mas também com a presença do MPT e do órgão de classe.

Concluindo o tópico, é oportuno fixar estes pontos: a) a cooperação judiciária processual prevista no CPC dá margem à prática de dois tipos de cooperação processual, que são a cooperação processual endoprocessual e a cooperação processual transprocessual; b) uma vez que a divergência doutrinária base do problema desta pesquisa diz respeito à cooperação por meio de atos concertados entre juízes, e tendo em vista que essa forma de cooperação normalmente se trata de cooperação processual transprocessual, a discussão teórica e os casos apresentados neste trabalho dizem respeito especialmente a esse tipo de cooperação processual; c) não se pode olvidar, contudo, que as modalidades de cooperação são mais categorias classificatórias e menos a descrição de modelos que, na prática, são estanques; com efeito, os modelos de cooperação funcionam de forma imbricada; d) exemplificam essa imbricação o fato de a cooperação transprocessual muitas vezes configurar-se como cooperação por extensão e o fato de a cooperação transprocessual constituir-se tantas vezes na razão para a cooperação em gestão judiciária e para a cooperação judiciária em administração.

3 JURISDIÇÃO, PROCESSO E COOPERAÇÃO PROCESSUAL

Como foi colocado, deseja-se perceber em que sentido se pode dizer que a cooperação judiciária processual representa a passagem de uma cultura de jurisdição adversarial e solipsista para uma outra, colaborativa e dialógica. Quer-se verificar como pode o instituto ser utilizado para se chegar a processo menos burocrático e para se superar o insulamento dos órgãos judiciais com a lógica da atuação conjunta, mais democrática e que prioriza o acesso à justiça em sentido material.

Nesse caminho, pretende-se provar que o adequado funcionamento do instituto não se coaduna com a ideia de previsão dos critérios – e hipóteses – de cooperação; ao contrário, defende-se que deixar a cargo dos tribunais tal tarefa destoa das ideias mais atuais sobre o papel da jurisdição e do processo, além de ser conflitante com as previsões normativas do CNJ que já regulamentam a cooperação processual e as do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, em tramitação.

Uma vez que se pretende verificar, entre outros fatores, o que a cooperação processual representa – e pode ainda significar – para a atividade jurisdicional e a forma como se pensa o processo, convém ter em mente algumas ideias sobre possível evolução do papel da jurisdição e do processo ao longo dos tempos. A isso se dedicam os dois próximos tópicos para, então, apresentar as características peculiares da cooperação processual, bem como verificar como elas se descortinam na incipientíssima prática judicial do instituto.

Tendo em vista o que se pretende – explorar o tipo de jurisdição e de processo que a cooperação judiciária pretende fomentar –, faz-se mister apresentar ao menos em breves linhas o que ora se deve entender por jurisdição e por processo, apontando a relação entre os dois.

Numa definição meramente descritiva, diz-se que a jurisdição é expressão do poder do Estado quando exerce a função de pacificação entre sujeitos ou grupos em situações conflituosas (DINAMARCO; LOPES, 2017, p. 77). Ao lado da ação, da defesa e do processo, seria um dos institutos fundamentais do direito processual, consistindo na atividade pública do Estado de fazer valer o direito nos casos concretos que se lhe apresentam por meio das demandas (DINAMARCO, 1987, p. 77).

Uma vez que se trata de atividade estatal, uma das formas de manifestação do seu poder, os contornos da atividade jurisdicional alteram-se no tempo, como se verá no subtópico seguinte. Permanece sempre, no entanto, como cerne, a ideia de afirmação do direito a situações específicas.

Hodiernamente, diz-se que a jurisdição é a função que se atribui a terceiro imparcial – o Estado, por meio dos juízes – de dizer o direito de modo imperativo e, ao mesmo tempo, criativo – reconstrutivo –, a fim de que determinadas situações jurídicas sejam protegidas. Entre tais características, a criatividade é elemento novo, que passa a descrever a atividade jurisdicional a partir do momento em que se reconhece a força normativa da constituição e a necessidade de se protegerem os direitos fundamentais mesmo quando não há material legislativo que lhes respalde (DIDIER JR., 2016a, p. 155).

Fala-se de criação normativa – ou de reconstrução – porque se entende, mais que nunca, que a norma se cria no momento da aplicação; ou que a norma é recriada, a partir do já criado texto legislado, no exercício jurisdicional. Por isso, outra marca da jurisdição contemporânea é a lida com cláusulas gerais, normas mais abertas que autorizam – e concomitantemente requerem – que o órgão jurisdicional complete a criação normativa caso a caso (DIDIER JR., 2016a, p. 155-156).

Processo, por sua vez, é termo que pode designar o método pelo qual se produzem as normas jurídicas. Nesse sentido, seria correto falar em processo legislativo para tratar da produção normativa pelos parlamentares, processo administrativo para se referir à produção de normas – gerais ou individuais – pela Administração Pública, e processo jurisdicional⁸⁶, alusivo à produção normativa fruto da atuação do Judiciário (DIDER JR., 2016a, p. 32). Quando se quer tratar de cooperação judiciária e processo, é nesta acepção que se toma o termo: processo como método da produção normativa realizada pelos órgãos judiciais.

Assim, pode-se falar de processo como método de trabalho disciplinador do exercício dos poderes e faculdades das partes e do magistrado quando se exerce a atividade jurisdicional (DINAMARCO; LOPES, 2017, p. 123). E é por isso que os dois termos – jurisdição e processo – estão implicados. Enquanto por jurisdição se entende a atividade estatal de aplicar o direito concretamente, por processo se entende o instrumento utilizado para o exercício de tal função, os procedimentos previstos legalmente para garantir a legitimidade de tal atividade.

É importante mencionar a comum distinção entre processo e procedimento. Leal (2008, p. 113) lembra a diferenciação de Fazzalari, para quem o processo se qualifica como especial exemplar entre os demais procedimentos estatais por ter, como atributo, o contraditório, entendido como real possibilidade de participação de todas as partes envolvidas num conflito

⁸⁶ Tendo em vista a inovação trazida pelo novo código processual, afirma Didier Jr. (2016a, p. 32): “É possível, ainda, conceber o *processo negocial*, método de criação de normas jurídicas pelo exercício da autonomia privada. Rigorosamente, o *processo* é de construção de atos normativos – leis, atos administrativos, decisões judiciais e negócios jurídicos; a partir da interpretação desses atos normativos, surgirão as normas jurídicas”.

traduzido em demanda judicial⁸⁷. Dinamarco (1987, p. 82), por sua vez, sugere que o procedimento é a expressão visível do processo. Na mesma linha aponta Medina (2017, p. 309), para quem o processo é o sistema interacional que coloca em relação partes e órgão jurisdicional e o procedimento é o instrumento por meio do qual tal interação se desenvolve⁸⁸.

Para esta pesquisa, que não se dedica ao delineamento desses conceitos, tal distinção é desimportante. Quando se fala de processo, fala-se naturalmente do complexo de normas que visam ao regulamento da relação entre as partes e entre estas e o magistrado. Os procedimentos são a materialização dessas regras e princípios. Importa sobremaneira que se perceba a imbricação entre processo – ou procedimento – e jurisdição. Isso porque se defende que a cooperação processual tem por pressuposto determinada concepção de jurisdição e como meta a construção de determinado tipo de processo.

⁸⁷ Nesse sentido, leciona Gonçalves (1992, p. 68): “[...] Pelo critério lógico, as características do procedimento e do processo não devem ser investigadas em razão de elementos finalísticos, mas devem ser buscadas dentro do próprio sistema jurídico que os disciplina. E o sistema normativo revela que, antes que ‘distinção’, há entre eles uma relação de inclusão, porque o processo é uma espécie do gênero procedimento, e, se pode ser dele separado é por uma diferença específica, uma propriedade que possui e que o torna, então, distinto, na mesma escala em que pode haver distinção entre gênero e espécie. A diferença específica entre o procedimento em geral, que pode ou não se desenvolver como processo, e o procedimento que é processo, é a presença neste do elemento que o especifica: o contraditório. O processo é um procedimento, mas não qualquer procedimento; é o procedimento de que participam aqueles que são interessados no ato final, de caráter imperativo, por ele preparado, mas não apenas participam; participam de uma forma especial, em contraditório entre eles, porque seus interesses em relação ao ato final são opostos. [...]”.

⁸⁸ As ideias de Dinamarco e Medina fazem parte da teoria que distingue processo e procedimento com base em critério teleológico. A esse respeito, afirma Gonçalves (1992, p. 64-66): “A linha doutrinária que separa o procedimento do processo firmou-se sobre o critério teleológico, pelo qual se atribui finalidades ao processo e se considera o procedimento delas destituído. Nela, o procedimento é ‘puramente formal’, algo que tanto pode ser uma técnica, como os atos de uma técnica, como a ordenação de uma técnica, enfim, separa-se do processo como ideia impregnada de finalidades por ser estranho a qualquer teleologia. Essa posição predomina na doutrina processual brasileira contemporânea, em que o procedimento comparece como técnica que ‘disciplina, organiza ou ordena em sucessão lógica o processo’, a técnica de ‘ordenação e racionalização da atividade a ser desenvolvida’ (...) ‘forma imposta ao fenômeno processual’. A doutrina pátria, em sua expressão mais jovem e brilhante, aprofundou o conceito de procedimento como ‘meio extrínseco’ de desenvolvimento do processo, ‘meio pelo qual a lei estampa os atos e fórmulas da ordem legal do processo’, até reduzi-lo a manifestação exterior do processo, ‘sua realidade fenomenológica perceptível’. Em contraposição, ao processo é atribuída natureza teleológica, ‘nele se caracteriza sua finalidade de exercício do poder’, como ‘instrumento através do qual a jurisdição opera (instrumento para a positivação do poder)’. A distinção pelo critério teleológico propicia ao processo a abertura de um leque de finalidades, dentre as quais a atuação do direito, mas suscita, dentre outras questões, um problema para o qual não se encontra resposta adequada. É que, se o procedimento se constitui em meio necessário, [...] tem, então, o caráter teleológico que toda técnica intrinsecamente comporta, como meio idôneo para atingir finalidades. Mesmo considerado como série de atos, como forma de ordenação, como meio de se estamparem os atos do processo, o procedimento estaria impregnado de sentido teleológico, porque sua finalidade, já explícita em funcionalidade, não poderia ser negada”.

3.1 JURISDIÇÃO: DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO CONSTITUCIONAL

Cada modelo de Estado engendra papel específico para o Poder Judiciário e, por isso, deve-se admitir que os modelos estatais possuem como elemento intrínseco uma ideia específica a respeito da jurisdição (VASCONCELOS; SOARES, 2014, p. 2.297). Para entender o que se espera desse poder estatal no Estado Democrático de Direito, convém ter em mente ao menos as características da jurisdição nos outros dois paradigmas de Estado moderno. Isso é prudente porque o entendimento do paradigma atual dá-se mais facilmente se se pode contrastá-lo com os dois que o antecederam.

Além disso, não se pode ignorar que alguns aspectos dos modelos jurisdicionais anteriores ainda abrem veredas na prática jurisdicional atual, levando a interpretações e atuações destoantes daquilo que se espera da jurisdição em um Estado Democrático de Direito (CARVALHO NETTO, 1999, p. 476). Conhecer também as características da atividade jurisdicional dos outros modelos estatais é que nos permite afirmar se esta ou aquela prática condiz com o papel que se atribui ao Poder Judiciário contemporaneamente ou se representa prática retrógrada, que deve ser evitada.

Antes de falar dos três grandes modelos – Estado de Direito, Estado do Bem-Estar Social e Estado Democrático de Direito –, pode-se fazer breve incursão pelos antecedentes dessas formas de organização estatal.

Na organização social pré-moderna, não se distinguiam direito, religião, moral, costumes e tradições, que formavam o complexo normativo regente daquela época; o direito a que tinham acesso as pessoas dependia da posição que ocupavam na estratificação social. Assim, a ideia de justiça atrelava-se à manutenção das desigualdades, à reprodução das diferenças entre as castas; não tinha, dessa forma, qualquer função emancipatória ou posição combativa. Para a solução dos problemas, aplicavam-se costumes e regras locais, recorria-se a tradições, pois não havia qualquer tipo de ordenamento jurídico completo, integrado, composto de normas dotadas de abstração e generalidade, a todos aplicáveis (CARVALHO NETTO, 1999, p. 476-477).

Os problemas do medievo levaram à formação do Estado moderno com seus componentes mais típicos: território e povo, seus elementos materiais, e poder soberano, seu elemento formal⁸⁹. Em contraposição à época anterior, centralizou-se o poder e aquele que antes

⁸⁹ Lembram os autores que se pode mencionar “um quarto elemento: a finalidade – o Estado deve ter uma finalidade peculiar, que justifique sua existência, o que vai ganhando consistência ao longo da própria historicidade

era “servo da gleba, praticamente propriedade do senhor feudal”, passa a ser súdito do Rei; está-se diante do Estado Moderno Absolutista (STRECK; MORAIS, 2014, p. 39 e ss.).

O Estado Liberal coloca-se, portanto, como segundo modelo de Estado Moderno, surgido principalmente a partir da insatisfação da classe burguesa que, após ter acumulado poder econômico no período anterior, viu-se desejosa de exercer também o poder político, que era privilégio da aristocracia de então (STRECK; MORAIS, 2014, p. 51 e ss.). A partir das revoluções burguesas do século XVIII, que criticaram os privilégios dos nobres e reivindicaram a igualdade de tratamento, soçobraram os Estados Absolutistas e erigiu-se o constitucionalismo moderno, que visava à proteção dos direitos individuais, assim como a limitação do poder estatal (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 39). Tratava-se dos direitos fundamentais aos quais, após a evolução do constitucionalismo, passou-se a chamar de direitos de primeira geração (CARVALHO NETTO, 1999, p. 479).

Pode-se dizer, portanto, que o escopo fundamental do constitucionalismo moderno, de inspiração liberal-burguesa, era proteger os indivíduos, garantindo a liberdade e a propriedade, combatendo os privilégios e limitando o poder do Estado. Naturalmente, o desenho institucional dos órgãos judiciais e o *modus operandi* dos mesmos projetaram-se para essa missão específica. Não havia, nesse momento, qualquer preocupação de cunho social ou coletivista.

Uma vez que se desejava a garantia de um mínimo de calculabilidade e segurança, as instituições do Poder Judiciário do Estado Liberal primavam pelo estabelecimento das fontes do direito de forma unificada, pelo processo de codificação das diversas leis e normas, “[...] pela institucionalização das funções normativas, pela profissionalização das atividades judiciais e pela atuação padronizada e impessoal dos intérpretes – todos estes, sujeitos a critérios de competência técnica e a imperativos de racionalidade lógico-formal” (FARIA, 1992, p. 25).

A primazia da “segurança jurídica” e da “certeza jurídica” necessárias à proteção contra o arbítrio estatal tiveram suas consequências. Às funções judiciais deu-se bastante autonomia em relação às outras funções sociais e, além disso, de seus órgãos se esperava, entre outras posturas, padronização e impessoalidade (FARIA, 1992, p. 25). Se se desejava certeza e segurança acima de qualquer valor e porque se via na padronização um caminho possível para

do Estado, na ultrapassagem do liberalismo clássico para o Estado Social e, sobretudo, no ambiente do Estado Democrático de Direito [...]” (STRECK; MORAIS, 2014, p. 39). Têm razão os autores, por isso se deve admitir que, em seu surgimento, o Estado moderno possuía tão somente três elementos constitutivos – território, povo e poder soberano –, pois não se tinha ainda reflexão a respeito da finalidade do Estado, o que ocorreu mais tardiamente.

o alcance de tais valores, a atividade dos juízes não podia ser outra coisa senão a repetição do que é a lei.

Dessa forma, os magistrados eram vistos como porta-vozes da lei (FARIA, 1992, p. 28), isto é – caso se prefira a formulação mais genuína, de Montesquieu –, eram tidos apenas como “a boca que pronuncia as palavras da lei”, sendo “seres inanimados que não podem moderar nem sua força, nem seu rigor” (MONTESQUIEU, 1996, p. 175). Por óbvio, tal perspectiva em relação à função da magistratura definiu fortemente sua atuação e a forma como se aplicavam as leis.

O pressuposto era que apenas o Parlamento, por se tratar de poder competente para a inovação da ordem jurídica, deveria estabelecer o direito no sentido de criá-lo, o que fazia por meio de novas leis escritas, bem como por apontamentos em relação à interpretação e aplicação das normas. A atividade hermenêutica, tanto do Executivo como do Judiciário, restringia-se ao seguimento dos ditames daqueloutro poder (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 40).

Dessarte, a jurisdição consistia em atividade mecânica, pois visava-se apenas ao desvelamento do sentido dos textos legais, que deveriam, portanto, ser bastante claros. A interpretação entendida como manipulação da semântica textual para a criação da norma aplicável deveria ser sempre evitada e, para tanto, era mesmo admissível a consulta ao legislador quando o magistrado tivesse dúvida relativa a textos herméticos (CARVALHO NETTO, 1999, p. 479).

A subserviência da atuação dos juízes em relação à vontade legislativa requeria métodos próprios, que não poderiam – e não precisariam – ser complexos, uma vez que deveriam apenas levar à aplicação acrítica do texto legal. Assim, o juiz liberal, devido à supremacia do princípio da legalidade em sentido bastante estrito, tinha sua atuação restrita a procedimentos dedutivos. Daí se falar que a atividade judicial restringia-se ao raciocínio subjuntivo (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 40). Com efeito, ao magistrado cabia tão somente atestar se determinado fato interessante ao direito – fato jurídico, portanto – “encaixava-se” à descrição fática constante do texto normativo, pois, em caso afirmativo, dever-se-ia aplicar a consequência jurídica prevista.

Essa ânsia por neutralidade afastava os magistrados – como é aliás de se esperar – das realidades sociais sobre as quais incidiam suas decisões. Neutralidade e impessoalidade implicavam descompromisso com qualquer tipo de desenvolvimento social ou sentimento de justiça. Pressupunha-se um ordenamento íntegro, desprovido de lacunas e antinomias, a dispensar qualquer tipo de interpretação mais complexa. Dessa forma, a jurisdição ocorria

apenas em sentido negativo, isto é, a fim de proteger o exercício dos direitos individuais que porventura pudessem ser ameaçados pela arbitrariedade estatal. A jurisdição em sentido positivo, que é a que se erige como atividade estatal transformadora da realidade, era, neste momento, algo do porvir (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 41).

A vivência dos valores do liberalismo – igualdade, liberdade, propriedade – pensados de forma abstrata levaram ao acúmulo de capital e às revoluções industriais, a partir das quais se testemunhou tempo de impressionante exploração do homem pelo próprio homem (CARVALHO NETTO, 1999, p. 479). Concentração econômica pela dominação do mercado pelo poder do capital, jornadas de trabalho desumanas, exploração do trabalho infantil e péssimas condições laborais são algumas das práticas que antecederam a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), após a qual teve início o constitucionalismo social (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 41).

É preciso dizer, contudo, que o Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*) não é criação súbita do século XX. A partir de meados do século XIX já se pode dizer que o Estado Liberal começou a abandonar o mandamento do liberalismo clássico segundo o qual a intervenção estatal só estaria autorizada para garantir a segurança e a paz. Tem-se a passagem do Estado Mínimo para o Estado Social, mas isso se dá com o aumento gradativo do âmbito de interferência (STRECK; MORAIS, 2014, p. 63 e ss.).

A transição opera-se especialmente guiada por fatores da própria economia capitalista. A liberdade de mercado conduziu a economias monopolísticas que contrariavam o próprio ideal liberal, segundo o qual a economia deveria ser livre em sua organização e desenvolvimento. Isto é, a falta de intervenção econômica reclamava, depois de um tempo, algum tipo de intervenção, a fim de se garantir algum nível de liberdade na organização do mercado. Percebeu-se, ainda, que o mercado capitalista, da forma como era então gerido, estava fadado ao enfrentamento de crises cíclicas. Além disso, as teorias socialistas, críticas do capitalismo liberal, propunham alternativa a esse modelo econômico; advogavam a favor de um regime marcado pelo intervencionismo estatal. Por fim, a primeira grande guerra do século XX provou a conveniência de que os Estados intervissem na economias, seja para garantir a produção – também armamentista – necessária no período beligerante, seja para a recuperação dos mercados após a destruição (STRECK; MORAIS, 2014, p. 73-74).

A conformação do que se chamou então de Estado de Bem-Estar Social foi, como visto, produto de diversos fatores. Pode-se dizer que a formulação constitucional desse modelo estatal ocorreu ainda na segunda década do século XX, de que foram exemplos as constituições do

México, de 1917, e da Alemanha, de 1919. Em linhas gerais, caracterizariam esse modelo de Estado a preocupação com a garantia de renda mínima, saúde, alimentação, moradia e educação a todos os cidadãos. A grande diferença em relação ao Estado Liberal seria, portanto, a ideia de que determinado padrão de bem-estar deveria, a todo custo, ser garantido aos indivíduos, ainda que isso se desse por ação positiva do Estado (STRECK; MORAIS, 2014, p. 79).

É preciso, porém, ressaltar: não se tratou de completo abandono do modelo estatal antecedente, pois o Estado social não renegou as conquistas do liberalismo burguês; a elas, somou nova axiologia, consistente no reconhecimento de que o Estado, além de se abster de condutas privativas das liberdades individuais, deve atuar positivamente na prestação de serviços garantidores do bem-estar (STRECK; MORAIS, 2014, p. 96-97).

Em relação ao direito, esse tempo incluiu, portanto, o reconhecimento dos direitos fundamentais de segunda geração – direitos coletivos e sociais, como saúde, educação e previdência – e a releitura dos de primeira geração, os direitos individuais. Assim, liberdade passa a significar não a possibilidade de tudo fazer desde que não seja proibido. Isso continua válido, mas deve ser posto em prática tendo em vista que há uma rede de regras de conteúdo social e coletivo que restringe as liberdades individuais quando tal se mostra necessário à proteção das partes economicamente mais frágeis. Em poucas palavras, torna-se lúzio que só pode haver justiça social quando se pensa a igualdade em termos materiais e não apenas formais (CARVALHO NETTO, 1999, p. 480).

Se o Estado do Bem-Estar Social tinha por características a sobreposição do bem comum em relação ao interesse individual e a necessidade de concretização de direitos sociais para além dos de índole individual (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 41), a atividade judicial pensada nos moldes do liberalismo clássico seria inapta ao exercício da jurisdição.

A aplicação das normas de forma subsuntiva, por meio da operação silogística que tinha a lei como premissa maior e os fatos sociais como premissas menores, cedeu espaço para métodos que permitiam o julgamento dos casos tendo como critério também a análise sistêmica, teleológica e histórica. Na aplicação da lei, o juiz deixa de investigar a vontade do legislador para refletir a respeito dos fins sociais a que deve atender o direito (CARVALHO NETTO, 1999, p. 481). Começa-se a pensar na lei não apenas como ordem geral e abstrata, mas como instrumento da ação estatal que deve dar resposta às circunstâncias de forma específica e concreta (STRECK; MORAIS, 2014, p. 97).

A posição de destaque alçada pelo Poder Judiciário no Estado de Bem-Estar Social, necessária para a consecução dos fins sociais, levou, no entanto, à perpetração de abusos. Em

nome da justiça, cometiam-se tantas vezes arbitrariedades (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 42)⁹⁰ e, no fim das contas, o modelo de jurisdição praticado pelo Estado Social não conseguiu resolver conflitos complexos ou as contradições socioeconômicas (VASCONCELOS; SOARES, 2014, p. 2.299). Além da relevância política dada ao Judiciário, houve grande produção normativa e a utilização de mais variados métodos interpretativos; tudo isso, contudo, foi incapaz de promover prática jurídica efetiva, que atendesse suficientemente às necessidades dos jurisdicionados (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 42).

Dessa forma, pode-se afirmar que nenhum dos modelos de jurisdição possuía características bastantes à promoção da justiça de forma substancial, pois ora se privilegiou perspectiva individualista do direito, ora se permitiu o protagonismo do órgão jurisdicional, a ensejar insegurança sem necessariamente se chegar à construção de sociedade mais justa.

Se o modelo liberal de jurisdição era insuficiente devido ao minguado protagonismo do juiz, a quem cabia apenas dizer o direito acriticamente a partir do texto normativo, o modelo jurisdicional do Estado Social, embora tenha conferido à magistratura proeminente posição e se preocupado com a diminuição das desigualdades⁹¹, não se consagrou como paradigma exemplar. Apesar das diferenças, os dois modelos seriam ineptos para a promoção da justiça porque “[...] a jurisdição exercida em ambos os modelos de Estado é adepta da racionalidade cientificista, típica da filosofia da consciência e da ética intencionalista [...]” (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 42-43).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), surgiram críticas ao Estado Social, pois sua ideologia, utilizada de forma desvirtuada, havia dado ensejo a situações absurdas como os campos de concentração nazistas (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 43) e as bombas atômicas que incineraram as cidades japonesas de Nagasaki e Hiroshima (CARVALHO NETTO, 1999, p. 481). Além disso, embora fosse ínsito ao seu ideário o combate às desigualdades e a aplicação do direito de forma menos neutra, mas se perguntando pelos fins

⁹⁰ Sobre a jurisdição no Estado Social e possíveis abusos por parte dos magistrados, leciona Carvalho Netto (1999, p. 481 – grifos do próprio autor): “[...] Aqui o trabalho do juiz já tem que ser visto como algo mais complexo a garantir as dinâmicas e amplas finalidades sociais que recaem sobre os ombros do Estado. **Explica-se assim, por exemplo, tanto a tentativa de Hans Kelsen de limitar a interpretação da lei através de uma ciência do Direito encarregada de delinear o quadro das leituras possíveis para a escolha discricionária da autoridade aplicadora [...]**”.

⁹¹ A respeito da permanência dos contextos de desigualdade, mas apontando a importância do Estado Social para o pensamento jurídico, Streck e Morais (2014, p. 98) afirmam: “Precisa ser referido que, mesmo sob o Estado Social de Direito, a questão da igualdade não obtém solução, embora sobrepuje a sua percepção puramente formal, sem base material”. Noutras palavras, embora o Estado Social não tenha logrado a reestruturação da sociedade e a reformulação do pensamento jurídico de forma a garantir menos desigualdades, deixou como legado ao menos o reconhecimento da necessidade de se pensar a igualdade de forma menos ingênua, isto é, tendo em conta que pensá-la em termos formais somente perpetua ou aumenta as desigualdades.

do Estado, esse modelo não foi capaz de reformular os poderes e diminuir as divisões sociais que vigiam desde o liberalismo clássico (STRECK; MORAIS, 2014, p. 97-98).

A partir desse contexto de crítica e insatisfação respeitantes a tal projeto de Estado, começa a surgir a formulação do que ficaria conhecido como Estado Democrático de Direito⁹². Esse empenho não significou a tentativa da superação dos modelos anteriores por meio da sobreposição de suas melhores características e tentativa de supressão de seus problemas (STRECK; MORAIS, 2014, p. 98). Assim, seria incorreto restringir o Estado Democrático de Direito a modelo no qual se garantem as liberdades individuais hauridas do Estado Liberal ao mesmo tempo em que se preocupa com a garantia de condições mínimas de bem-estar.

Na investigação do conteúdo do Estado Democrático de Direito, é oportuno considerar o contexto pós-guerra. Constatada a devastação natural da guerra e percebidos os requintes de desumanidade praticados contra algumas minorias, a comunidade jurídica mundial reuniu-se ao redor de ao menos duas pautas: a necessidade de universalização dos direitos humanos e de propagação dos valores democráticos. Isso se fez, por exemplo, com a edição de cartas de compromisso internacional que fomentavam a proteção dos direitos fundamentais garantidores da dignidade de cada ser humano (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, p. 43), de que é exemplo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Entre os esforços transnacionais, também não se pode olvidar a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945.

O Estado Democrático de Direito, fundado sobre a necessidade de garantir o exercício democrático do poder concomitantemente à proteção da dignidade humana, supera o Estado Social porque não almeja tão somente a melhoria das condições de vida por meio das prestações estatais. Indo além, seu ideário requer o fomento da participação social no processo de construção do projeto de sociedade, pois aposta que “a questão da democracia contém e implica, necessariamente, a solução do problema das condições materiais de existência” (STRECK; MORAIS, 2014, p. 98). Ou seja, não se deseja mais apenas a garantia de condições mínimas de sobrevivência, mas também a possibilidade de uma vivência democrática, a partir da qual as pessoas têm reconhecida sua dignidade e possuem real poder de influência na conformação da sociedade que constituem.

⁹² Barroso (2007, p. 3) lembra que a “aproximação das ideias de constitucionalismo e de democracia produziu uma nova forma de organização política, que atende por nomes diversos: Estado democrático de direito, Estado constitucional de direito, Estado constitucional democrático. Seria mau investimento de tempo e energia especular sobre sutilezas semânticas na matéria.” Assim, neste trabalho, empregam-se também como sinônimos tais expressões; deve-se apenas saber que se trata, em todo caso, de menção à forma de Estado engendrada a partir do pós-guerra, em superação ao Estado Social.

Para tal novo modelo de Estado, é inevitável que o direito também fosse outro. Com efeito, tanto autores da teoria geral do direito quanto constitucionalistas afirmam que, depois do pós-guerra, passou-se a nova fase da ciência jurídica, fase marcada por características bastante específicas em relação, entre outros fatores, ao papel das constituições, à teoria da norma e à hermenêutica jurídica. Com essa amplitude de mudanças, indiscutivelmente a função do Judiciário – a atividade jurisdicional – também seria remodelada.

A esse conjunto de alterações em relação à forma como se pensa o direito chamou-se, em alguns países, de neoconstitucionalismo⁹³, conceito⁹⁴ que se formulou, em especial, na Itália e na Espanha⁹⁵, tendo sido acolhido também pela doutrina brasileira a partir do processo de redemocratização vivido após a constituição de 1988 (SARMENTO, 2009, p. 31).

Assim podem ser formulados, em termos sucintos, os aspectos mais importantes do neoconstitucionalismo: a) passa-se a reconhecer a força normativa dos princípios e a valorizá-los no momento de aplicação do direito; b) o formalismo, marca da aplicação do direito nos modelos estatais anteriores, cede espaço a métodos mais abertos de raciocínio; c) verifica-se a constitucionalização do direito; d) reaproximam-se direito e moral devido à presença cada vez maior dos argumentos filosóficos nas discussões jurídicas; e e) experimenta-se o que ficou conhecido como judicialização da política, com forte deslocamento de poder do Legislativo e

⁹³ Deve-se ter em mente que o termo não designa fenômeno restrito, mas um conjunto de ideias, contextos e teorias que, convencionalmente, foi reunido sob essa epígrafe. Isso é evidente quando se lê o título do livro organizado por Miguel Carbonell, que consta das referências deste trabalho: “Neoconstitucionalismo(s)”. De fato, trata-se de termo a designar muitas visões. Para se ter uma ideia da pluralidade teórica em torno do termo, basta ter em conta, como afirma Sarmento (2009, p. 31-32 – grifos acrescidos), que os “adeptos do neoconstitucionalismo buscam embasamento no pensamento de juristas que se filiam a linhas bastante heterogêneas, como Ronald Dworkin, Robert Alexy, Peter Häberle, Gustavo Zagrebelski, Luigi Ferrajoli e Carlos Santiago Nino, e nenhum destes se define hoje, ou já se definiu, no passado, como neoconstitucionalista. Tanto dentre os referidos autores, como entre aqueles que se apresentam como neoconstitucionalistas, constata-se uma ampla diversidade de posições jusfilosóficas e de filosofia política: há positivistas e não-positivistas, defensores da necessidade do uso do método na aplicação do Direito e ferrenhos opositores do emprego de qualquer metodologia hermenêutica jurídica, adeptos do liberalismo político, comunitaristas e procedimentalistas. Neste quadro, **não é tarefa singela definir o neoconstitucionalismo, talvez porque [...] não exista um único neoconstitucionalismo, que corresponda a uma concepção teórica clara e coesa, mas diversas visões sobre o fenômeno jurídico na contemporaneidade, que guardam entre si alguns denominadores comuns relevantes, o que justifica que sejam agrupados sob um mesmo rótulo, mas compromete a possibilidade de uma conceituação mais precisa.**” Ainda sobre o termo, Ariza (2009, p. 239) afirma que, ao lado de “neoconstitucionalismo”, fala-se também em “constitucionalismo avançado” ou “constitucionalismo de direitos”, tipo de constitucionalismo que se oporia ao “constitucionalismo antigo” ou “*decimonónico*” (em português: oitocentista, do século XIX).

⁹⁴ Para Miguel Carbonell (2009, p. 9-10), o termo constitucionalismo alude a duas ideias: é utilizado, em primeiro lugar, para falar dos acontecimentos que levaram a pensar no paradigma de Estado Constitucional; em segundo lugar, para fazer referência à teoria do direito decorrente dessas mudanças.

⁹⁵ Barroso (2007, p. 3) assim apresenta as primeiras referências “no desenvolvimento do novo direito constitucional”: em primeiro lugar, viria a constituição alemã, de 1949 – Lei Fundamental de Bonn –, com a subsequente instalação do Tribunal Constitucional Federal, em 1951. Depois, viria a constituição italiana, de 1947, com a criação da Corte Constitucional, em 1956. Por fim, o processo de redemocratização e reconstitucionalização de Portugal, em 1976, e da Espanha, em 1978.

do Executivo para o Judiciário⁹⁶ (SARMENTO, 2009, p. 31). Para entender como tais fatores modificaram o papel da jurisdição, é oportuna breve análise dessas características.

Diz-se que aos princípios passa-se a reconhecer força normativa porque, em primeiro lugar, passa-se a reconhecer força normativa à própria constituição. Constituições com princípios, normas mais abertas, houve sempre; a diferença é que, no momento em que se começa a moldar o novo constitucionalismo, altera-se completamente a forma como se enxerga o texto constitucional. Para entender essa drástica mudança na cultura jurídica, convém ter em mente as ideias a respeito da constituição defendidas por Lassalle e Hesse.

Em 16 de abril de 1862 (HESSE, 1991, p. 1)⁹⁷, em palestra intitulada “Que é uma constituição?”⁹⁸, Lassalle, após longa exposição a respeito dos fatores reais de poder regentes da vida social de então, conclui:

Os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas do poder, a verdadeira Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país regem, e as Constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que expressem fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social: eis aí os critérios fundamentais que devemos sempre lembrar. (LASSALLE, 1933, p. 41)

Como se vê, para Lassalle, “[...] questões constitucionais não são questões jurídicas, mas sim questões políticas” (HESSE, 1991, p. 1). Por isso, sua concepção a respeito da essência da constituição ficou conhecida, pela doutrina, como uma visão sociológica da constituição, cujo texto seria apenas vão pedaço de papel caso não reproduzisse fielmente, em sua normatividade, os fatores de poder já em curso na sociedade. Se o texto normativo deve reproduzir fielmente o que já está posto como dinâmica social, entende-se que a constituição é mero documento descritivo, que registra a vida de determinada sociedade, não possuindo, nesse caso, qualquer ânsia transformadora, emancipatória.

A esta ideia opôs-se Hesse, mesmo reconhecendo que os fatores reais de poder têm, obviamente, influência na reflexão a que se dedica a ciência jurídica. Em indisfarçada resposta a Lassalle, afirma:

⁹⁶ Barberis apresenta a definição elaborada por Riccardo Guastini a respeito do fenômeno da “constitucionalização”, que teria sete condições: “1) *rigidez de la Constitución*; 2) *control de constitucionalidad de las leyes*; 3) *carácter políticamente vinculante de la Constitución*; 4) *sobreinterpretación de las disposiciones por parte de los jueces (la llamada Drittwirkung)*; 6) *interpretación conforme (adeguatrice) de la ley ordinaria*; 7) *influencia directa de la Constitución en las relaciones políticas*” (BARBERIS, 2009, p. 262).

⁹⁷ A referência está correta: na obra de Konrad Hesse alude-se à fala de Ferdinand Lassalle.

⁹⁸ A palestra de Ferdinand Lassalle é o que se confere na obra, posteriormente lançada, que possui o mesmo nome e consta das referências bibliográficas deste trabalho.

Mas, – esse aspecto afigura-se decisivo – **a pretensão de eficácia de uma norma constitucional não se confunde com as condições de sua realização**; a pretensão de eficácia associa-se a essas condições como elemento autônomo. **A Constituição não configura, portanto, apenas expressão de um ser, mas também de um dever ser; ela significa mais do que o simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas. Graças à pretensão de eficácia, a Constituição procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social.** Determinada pela realidade social e, ao mesmo tempo, determinante em relação a ela, não se pode definir como fundamental nem a pura normatividade, nem a simples eficácia das condições sócio-políticas e econômicas. A força condicionante da realidade e a normatividade da Constituição podem ser diferenciadas; elas não podem, todavia, ser definitivamente separadas ou confundidas⁹⁹. (HESSE, 1991, p. 5 – grifos acrescidos)

Para Hesse, não se pode, a partir do reconhecimento da constituição real, conforme prevista por Lassalle, descartar a existência – e importância – da constituição jurídica. Considerar o texto normativo constitucional apenas pedaço de papel – *ein Stück Papier* – que regula a realidade somente na medida em que se compatibiliza com a constituição real seria denegar ao direito constitucional¹⁰⁰ seu caráter científico. Afinal, se essa disciplina jurídica pode apenas perceber e comentar a *Realpolitik*, deve-se reconhecer que se trata de uma ciência da realidade como a Sociologia ou a Ciência Política e não de uma ciência normativa¹⁰¹ (HESSE, 1991, p. 3).

O jurista defende a necessidade de considerar conjuntamente a realidade e o ordenamento constitucional, encontrando-se “um caminho entre o abandono da normatividade em favor do domínio das relações fáticas, de um lado, e a normatividade despida de qualquer elemento de realidade, de outro” (HESSE, 1991, p. 4). Para que exista mais que a constituição

⁹⁹ Mais adiante, na mesma obra, Hesse apresenta a mesma ideia, mas com esta formulação: “Em síntese, pode-se afirmar: a Constituição jurídica está condicionada pela realidade histórica. Ela não pode ser separada da realidade concreta de seu tempo. A pretensão de eficácia da Constituição somente pode ser realizada se se levar em conta essa realidade. A Constituição jurídica não configura apenas a expressão de uma dada realidade. Graças ao elemento normativo, ela ordena e conforma a realidade política e social. As possibilidades, mas também os limites da força normativa da Constituição resultam da correlação entre ser (*Sein*) e dever ser (*Sollen*). [...] A constituição não está desvinculada da realidade histórica concreta de seu tempo. Todavia, ela não está condicionada, simplesmente, por essa realidade. Em caso de eventual conflito, a Constituição não deve ser considerada, necessariamente, a parte mais fraca” (HESSE, 1991, p. 10).

¹⁰⁰ Sobre o Direito Constitucional como disciplina, afirma Hesse (1991, p. 11): “Ele não é – no sentido estrito da Sociologia ou da Ciência Política – uma ciência da realidade. Não é mera ciência normativa, tal como imaginado pelo positivismo formalista. Contém essas duas características [...]”.

¹⁰¹ Afirma o jurista: “A ideia de um efeito determinante exclusivo da Constituição real não significa outra coisa senão a própria negação da Constituição jurídica. [...] Assim, o Direito Constitucional não estaria a serviço de uma ordem estatal justa, cumprindo-lhe tão somente a miserável função – indigna de qualquer ciência – de justificar as relações de poder dominantes. Se a Ciência da Constituição adota essa tese e passa a admitir a Constituição real como decisiva, tem-se a sua descaracterização como ciência normativa, operando-se a sua conversão numa simples ciência do ser. Não haveria mais como diferenciá-la da Sociologia ou da Ciência Política” (HESSE, 1991, p. 3).

em sua concepção real, sociológica, é preciso que haja a vontade de fazer valer seus preceitos, mesmo – e principalmente – quando a observância destes é contrária ao sentimento de conveniência momentânea. É necessário que haja vontade de concretizar a ordem constitucional para que a constituição se converta, de fato, em força que ativamente conforma a realidade segundo o projeto nela estabelecido. A essa disposição, que todos da sociedade deveriam cultivar, em especial aqueles que são responsáveis pela manutenção da ordem constitucional, o autor chamou de “vontade de Constituição”¹⁰² (HESSE, 1991, p. 7).

O reconhecimento da força normativa da constituição, tão bem expressa e defendida na obra de Hesse, é aspecto fulcral do neoconstitucionalismo. É essa a ideia que permite o abandono da cultura legicêntrica que vigeu na Europa até a Segunda Guerra Mundial. Até aquele momento, as leis editadas pelos órgãos legislativos representavam praticamente toda a normatividade a que se podia ter acesso e as constituições não passavam, portanto, de programas políticos a guiar – sem, é claro, vincular – a atividade legiferante (SARMENTO, 2009, p. 32); eram tidas como “convite à atuação dos Poderes Públicos”, como “documento essencialmente político” (BARROSO, 2007, p. 5).

Essa nova perspectiva em relação à constituição deve-se, em alguma medida, à experiência da guerra, a partir da qual se percebeu que não se podia deixar apenas ao alvedrio das maiorias a decisão a respeito do que é jurídico. Era necessário que houvesse, além dos processos de produção normativa pelos representantes do povo, um instrumento que contivesse núcleo normativo de defesa dos direitos fundamentais, a valer mesmo contra a vontade majoritária. Daí porque, nesse novo momento do constitucionalismo, às constituições se atribuiu mais que valor simbólico¹⁰³ (SARMENTO, 2009, p. 32).

A aceitação da premissa de que a constituição é autêntica norma jurídica, à qual se deve, portanto, obediência, e cujo descumprimento deve ser rechaçado, conduz às demais características do neoconstitucionalismo.

¹⁰² O jurista contrapõe a “vontade de Constituição” (*Wille der Verfassung*) à “vontade de poder” (*Wille zur Macht*). Explica que a “vontade de Constituição” tem três origens, fundamentos: a) a crença na necessidade de que exista um ordenamento inquebrantável, responsável por evitar que o Estado aja com arbítrio; b) o entendimento de que esse ordenamento (a constituição) “é mais do que uma ordem legitimada pelos fatos”; e c) o reconhecimento de que tal ordem só é eficaz se há vontade humana que trabalhe para garantir-lhe a eficácia (HESSE, 1991, p. 7). Fernandes (2012, p. 98) lembra que ao conceito “vontade de Constituição” corresponde o que Pablo Lucas Verdú, jurista espanhol, chamou de “sentimento de constituição”.

¹⁰³ Isso teria aproximado as constituições europeias promulgadas nessa época “daquela existente nos Estados Unidos, onde, desde os primórdios do constitucionalismo, entende-se que a Constituição é autêntica norma jurídica, que limita o exercício do Poder Legislativo e pode justificar a invalidação de leis. Só que com uma diferença importante: enquanto a Constituição norte-americana é sintética e se limita a definir os traços básicos de organização do Estado e a prever alguns poucos direitos individuais, as cartas europeias foram, em geral, muito além disso” (SARMENTO, 2009, p. 32).

Volta-se então ao ponto em que se dizia que uma das características dessa fase do constitucionalismo é o reconhecimento da força normativa dos princípios. Ora, uma vez que as constituições possuem amplo conteúdo valorativo, que se expressa tantas vezes na forma de normas principiológicas, a força normativa dos princípios é mera ilação decorrente do reconhecimento de que a constituição é plena norma jurídica. Dizer que os princípios, ao lado das regras, são normas que se aplicam independentemente da edição de enunciados mais específicos, contudo, não representa desafio. A grande diferença para a teoria do direito e para a atividade jurisdicional diz respeito à forma como então se deve proceder.

Quando o direito se fazia apenas por regras – normas de conteúdo mais específico –, a atividade do julgador podia muito bem se perfazer por meio do método subjuntivo, do silogismo simples, típico, como alhures mencionado, da jurisdição do liberalismo clássico. Sob o “império da Constituição”, no entanto, “a função jurisdicional já não pode responder a um modelo cognoscitivista e dedutivista de aplicação da lei [...], já que os preceitos constitucionais deixam uma ampla margem de atuação” (ARIZA, 2009, p. 241 – tradução livre¹⁰⁴).

Dessa forma, embora a subsunção permaneça como método de aplicação do direito, outros métodos serão necessários para o caso de aplicação dos princípios, uma vez que os critérios hierárquico, cronológico e de especialidade mostram-se insuficientes para a prática judicial que deve lidar com esse tipo normativo (ARIZA, 2009, p. 241). Noutras palavras, poder-se-ia dizer que às regras se obedece ou não se dá cumprimento, mas, em relação aos princípios, o que se faz é “tomar posição”, “prestar adesão”, uma vez que ao significado deles só se chega fazendo-os reagir diante de determinado caso concreto (ZAGREBELSKI, 2011, p. 110-111).

A exigência de métodos diversos de aplicação da norma leva ao abandono do formalismo e à reaproximação entre direito e moral. Isso porque, diante do desafio de lidar com normas de semântica tão ampla, o aplicador precisa de métodos mais discursivos, que acolham tanto argumentos de base moral como de base empírica, a fim de legitimar sua decisão, na qual terá – naturalmente, se há pretensão de que ela seja racional e democrática¹⁰⁵ – de explicar por

¹⁰⁴ Trecho original completo: “*Sintéticamente, el carácter voluntarista que caracteriza la actuación del legislador [...] aparece ahora erosionado debido a lo que se ha denominado el sometimiento al imperio de la Constitución. Por otro lado, la función jurisdicional ya no puede responder a un modelo cognoscitivista y deductivista de aplicación de la ley [...], ya que los preceptos constitucionales dejan un amplio margen de actuación*” (ARIZA, 2009, p. 241).

¹⁰⁵ Por isso ganham tanta importância as teorias da argumentação, que se constituem em “*un elemento indispensable para la legitimación del discurso jurídico y político en las sociedades postmetafísicas, pero además es un elemento esencial para la reconciliación del principio democrático y la tutela de los derechos fundamentales en la institucionalización de los derechos humanos del Estado constitucional democrático*” (FIGUEROA, 2009, p. 170).

que aplica um princípio em detrimento de outro naquele caso concreto (SARMENTO, 2009, p. 33).

Torna-se comum à ciência jurídica, em complemento à subsunção, a utilização da ponderação como técnica por meio da qual o intérprete do direito explica, por meio de diversas considerações, qual princípio, diante do conflito existente, prevalecerá; fala-se, assim, em julgamento baseado na razoabilidade (BARROSO, 2007, p. 11). Se se estivesse diante de um conflito de regras, bastaria dizer qual se aplica em detrimento de outra e qual o critério para tal distinção. No entanto, a prática judicial, quando diante de conflito principiológico, não tem outra saída senão ponderar, que significa “buscar a melhor decisão (a melhor sentença, por exemplo) quando na argumentação concorrem razões justificatórias conflitivas e de mesmo valor” (SANCHÍS, 2009, p. 137 – tradução livre¹⁰⁶).

A passagem de sistema legicêntrico para um no qual a constituição tem primazia tem também como consequência o que se chama de constitucionalização do direito: a validade de todas as normas infraconstitucionais torna-se dependente de sua harmonização com os valores constitucionais, que passam a ser a chave interpretativa para essas normas (BARROSO, 2007, p. 12). O texto constitucional passa a “impregnar” qualquer matéria regulativa, qualquer disposição legal, de forma que o conteúdo do que é jurídico torna-se sempre dependente da avaliação à luz da Constituição (SANCHÍS, 2009, p. 133).

A irradiação da constituição para o ordenamento jurídico todo se percebe em algumas condutas: o Poder Legislativo, além de ver minguada sua discricionariedade e liberdade na condução da atividade legiferante, vê-se obrigado a pensar em veredas legais que possibilitem a concretização de compromissos constitucionais¹⁰⁷; a Administração Pública também sofre redução de sua discricionariedade e a imposição de determinados deveres quanto à sua atuação; e cada órgão do Poder Judiciário torna-se instância competente para a realização do controle de

¹⁰⁶ Trecho original completo: “Ponderar es, pues, buscar la mejor decisión (la mejor sentencia, por ejemplo) cuando en la argumentación concurren razones justificatórias conflictivas y del mismo valor” (SANCHÍS, 2009, p. 137).

¹⁰⁷ Ferrajoli, com base nesse fator – a submissão do Poder Legislativo aos mandamentos constitucionais –, distingue dois “Estados de Direito”. Leciona: “Con la expresión ‘Estado de Derecho’ se entienden, habitualmente, en el uso corriente, dos cosas diferentes que es oportuno distinguir con rigor. En sentido lato, débil o formal, ‘Estado de Derecho’ designa cualquier ordenamiento en el que los poderes públicos son conferidos por la ley y ejercitados en las formas y con los procedimientos legalmente establecidos. [...] En un segundo sentido, fuerte o sustancial, ‘Estado de Derecho’ designa, en cambio, sólo aquellos ordenamientos en los que los poderes públicos están, además, sujetos a la ley [...], no sólo en lo relativo a las formas, sino también en los contenidos. En este significado más restringido, que es el predominante en el uso italiano, son Estados de Derecho aquellos ordenamientos en los que todos los poderes, incluido el legislativo, están vinculados al respeto de principios sustanciales, establecidos por las normas constitucionales, como la división de poderes y los derechos fundamentales” (FERRAJOLI, 2009, p. 14).

constitucionalidade¹⁰⁸, uma vez que todas as regras do sistema têm sua validade submetida à coerência com a constituição (BARROSO, 2007, p. 12).

Além da conformação da atuação pública – não importa se se fala do Poder Legislativo, do Executivo ou do Judiciário, como acima mencionado –, a irradiação constitucional pode ser observada pela positivação, entre os códigos e outras leis infraconstitucionais, de dispositivos constitucionais. Por óbvio, tendo em vista que a teoria jurídica atual admite sem dificuldades que a constituição é chave hermenêutica fundamental para a leitura de quaisquer materiais legislados, esse tipo de fenômeno não se trata de necessidade, mas de estratégia. Fala-se de estratégia porque isso se faz, entre outras razões, para vincular o trabalho dos juristas mais retrógrados, muito legalistas, que operam o direito sob a lógica do paradigma anterior, sem reconhecer, ao menos não na prática judicial, que a constituição têm aplicação imediata, prescindindo da mediação de disposições infralegais para ter eficácia.

Pare elucidação, veja-se o art. 4º do CPC, que dispõe, *in verbis*, que “As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa” (BRASIL, 2015). Leia-se então o inciso LXXVIII do art. 5º da CRFB: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 1988). Com parcas diferenças, pode-se dizer que o art. 4º do CPC reproduz o inciso LXXVIII do art. 5º da CRFB.

Não seria necessária essa previsão normativa se estivéssemos inseridos em cultura jurídica que afirma sem hesitação que a constituição é eficaz mesmo sem texto legal que reafirme seus preceitos. Ainda não é o caso do Brasil, e corrobora nossa conclusão o que se lê no art. 1º do CPC: “O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código” (BRASIL, 2015). Confiássemos na crença generalizada de que a constituição tem força normativa e irradia-se sobre o ordenamento como chave interpretativa e critério para a verificação da validade de suas normas, prescindiríamos desse tipo de previsão normativa a preludiar nossos dispositivos processuais¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Barberis (2009, p. 268-269), a respeito do controle de constitucionalidade, afirma: “[...] *el control de constitucionalidad es la consecuencia más importante del constitucionalismo del siglo XX, y además uno de los puntos de no retorno del proceso de constitucionalización, y por lo tanto debería constituir uno de los elementos centrales de una doctrina neconstitucionalista* [...]”.

¹⁰⁹ A respeito desse dispositivo, afirma, com razão, Didier Jr. (2016a, p. 49): “Do ponto de vista normativo, o enunciado reproduz uma obviedade: qualquer norma jurídica brasileira somente pode ser construída e interpretada de acordo com a Constituição Federal. A ausência de dispositivo semelhante no CPC não significaria, obviamente, que o CPC pudesse ser interpretado em desconformidade com a Constituição. [...] Embora se trate de uma obviedade, é pedagógico e oportuno o alerta de que as normas de direito processual civil não podem ser compreendidas sem o confronto com o texto constitucional, sobretudo no caso brasileiro, que possui um vasto

Dessa forma, chega-se à última entre as características do neoconstitucionalismo elencadas quando se começou a tratar do assunto: a judicialização da política, com significativa parcela do poder estatal deslocando-se dos demais poderes para o Poder Judiciário.

Uma vez que se alça a constituição à posição de norma jurídica superlativa do ordenamento, confere-se ao Poder Judiciário a função de garantir a prevalência do texto constitucional por meio de mecanismos de controle. Tendo em vista que as constituições tratam dos mais diversos temas e possuem os mais diversos valores, o Poder Judiciário deixa de ser mero revelador da norma para ser um de seus criadores.

Por essa razão, afirma Zagrebelski (2011, p. 114) que o Poder Legislativo, que, durante o Estado de Direito Legislativo, havia ocupado o posto de “senhor do direito”, passa, no Estado de Direito Constitucional, a ocupar o de “senhor da lei”, mas não mais de todo o direito. Assim, com a vênua para dar continuidade à metáfora, diríamos que o juiz, que no Estado de Direito era considerado a “boca da lei”, passa a ser, no Estado Democrático de Direito ou Estado Constitucional, as “mãos da lei”, pois, a partir do direito legislado, cria o direito ao moldá-lo às mais diversas situações que se lhe aparecem.

O destaque logrado pelo Poder Judiciário no processo de aplicação da norma é, no entanto, apenas o pressuposto do que se tem chamado de judicialização da política, que significa, na verdade, a importância política que o Judiciário passa a ter sobre as questões que eram antes reservadas à discussão pelos representantes do povo¹¹⁰. Sarmiento (2009, p. 37) lembra que no Brasil, por exemplo, a jurisdição constitucional projetada pelo constituinte muito contribuiu para esse fenômeno de judicialização da política, que nisto consiste: cada vez que um grupo parlamentar perde um debate no âmbito do Legislativo – seja por não conseguir aprovar determinada lei, seja pelo *debacle* no intento de evitar a aprovação de uma –, recorre à

sistema de normas constitucionais processuais, todas orbitando em torno do princípio do devido processo legal, também de natureza constitucional”.

¹¹⁰ Com efeito, uma das críticas que se fazem ao neoconstitucionalismo consiste em apontar seu caráter supostamente antidemocrático, uma vez que ele restringe a possibilidade de atuação da maioria por meio de seus representantes. Em combate a tal crítica, afirma Bayón (2009, p. 214): “*Si se entiende meramente regla de decisión por mayoría, entonces es trivialmente cierto que hay un conflicto entre ella y la primacía de la Constitución. Pero lo que se alega es que ese conflicto no debe preocuparnos particularmente, por cuanto no habría nada especialmente valioso en el mero mayoritarismo irrestricto: esto es, lo que se nos dice es que una comunidad política haría mal en adoptar una regla de decisión colectiva tan simple como ‘lo que decida la mayoría’, en vez de otras más complejas, del tipo ‘lo que decida la mayoría, siempre que no vulnere derechos básicos’ (o quizá, para ciertas cuestiones esenciales, ‘lo que decida no la mayoría simple, sino una cualificada o reforzada’). Alternativamente, si se maneja un concepto más rico y matizado de democracia – de manera que ésta incluya o presuponga ya derechos básicos –, no sólo no habría un conflicto esencial entre ella y el constitucionalismo, sino que éste sería la forma institucional de la genuina democracia*”.

Corte Suprema para que ela se pronuncie sobre a controvérsia¹¹¹. Ou seja, leva-se à decisão do Judiciário o que antes ficaria restrito à atuação dos parlamentares¹¹².

Vistas as linhas mais gerais do que se tem chamado de neoconstitucionalismo, deve-se salientar que tal perspectiva a respeito do papel da constituição, que leva a nova noção do próprio direito e de sua teoria geral, como é de se esperar, sofreu – e sofre – objeções, pois a maleabilidade com que se tem de lidar com a aplicação do direito possui consequências nem sempre tranquilizadoras. Essa forma de pensar o direito põe em risco “certas exigências que em outro tempo se consideravam irrenunciáveis”, de que são exemplos “a certeza e a previsibilidade das decisões judiciais e quicá também a posição não *engagée* dos juízes (ZAGREBELSKI, 2011, p. 112 – tradução livre¹¹³).

Embora várias dessas críticas procedam – afinal, é legítima a preocupação com o fato de que o maior protagonismo do Judiciário possa levar a casos de arbitrariedade –, deve-se admitir que “não mirar a realidade para evitar ver seus aspectos menos tranquilizadores não a transforma de acordo com nossos desejos” (ZAGREBELSKI, 2011, p. 112 – tradução livre¹¹⁴).

Com isso se quer dizer que seria inútil pretender – mesmo com a nobre intenção de resguardar valores como a certeza e a previsibilidade – que o direito volte um dia a ser pensado nos moldes anteriores, quando era possível aplicá-lo segundo critérios lógico-formais supostamente¹¹⁵ mais seguros. Isso porque as mudanças sofridas pela ciência jurídica não se deveram a escolhas às quais seria então possível renunciar por simples ato de vontade; ao

¹¹¹ Alexy defende a ideia de que os direitos fundamentais, protegidos por normas constitucionais, inclusive contra a vontade majoritária, são, concomitantemente, profundamente democráticos e profundamente antidemocráticos. São democráticos porque protegem a existência e o desenvolvimento das pessoas mediante os direitos de igualdade, liberdade de expressão, reunião, sufrágio, entre outros, que, em conjunto, garantem a estabilidade do processo democrático. São, ao mesmo tempo, antidemocráticos porque não confiam no processo democrático, razão pela qual submetem também o Legislativo aos limites materiais constitucionais, retirando poder de decisão da maioria legitimada pelo parlamento. Fazendo coro ao que narra Sarmiento em relação ao Brasil, conclui Alexy em relação ao contexto alemão: “*Lo vemos una e otra vez: la oposición pierde primero en el procedimiento democrático y vence después en el areópago de Karlsruhe*” (ALEXY, 2009, p. 38). O Tribunal Constitucional Federal da Alemanha – *Bundesverfassungsgericht* – é sediado em Karlsruhe. Assim, o que Alexy está dizendo é que de quando em quando, perdendo o debate no parlamento, a oposição acaba conseguindo o que deseja ao recorrer à corte constitucional alemã.

¹¹² Para Sarmiento (2009, p. 37), a judicialização da política aprofunda-se desde 1988, “com a criação da Ação Declaratória de Constitucionalidade e a regulamentação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental”.

¹¹³ Trecho original completo: “*Podrá decirse que no siempre se trata de consecuencias tranquilizadoras, por lo que se refiere a ciertas exigencias que en otro tiempo se consideraban irrenunciables – por ejemplo, la certeza y la previsibilidad de las decisiones judiciales y quizás también la posición no engagée de los jueces –. Pero no mirar a la realidad para evitar ver sus aspectos menos tranquilizadores no la transforma de acuerdo con nuestros deseos*” (ZAGREBELSKI, 2011, p. 112).

¹¹⁴ Veja-se o trecho original completo na nota de rodapé anterior.

¹¹⁵ Carvalho Netto (1999, p. 485) lembra que a “crença na bondade da universalidade da regra fazia com que os homens cometessem tremendas injustiças por se fazerem cegos às distintas situações de aplicação”.

contrário, a ciência jurídica alterou-se de forma tão profunda porque assim exigiu a história e o desenvolvimento do direito, conforme neste tópico se tentou demonstrar.

Dessa forma, resta aos estudiosos do direito descrever os traços, apontar as vantagens e alertar sobre os eventuais riscos do modelo jurisdicional delineado pelo Estado Democrático de Direito, também chamado de Estado Constitucional. Os principais fatores determinantes desse modelo jurisdicional, bem como algumas de suas características, foram já ao longo desta exposição apresentados.

Trata-se de jurisdição que, para atender às demandas de sociedade com complexidade em contínuo aumento, tem de trabalhar com o direito de forma construtiva, por meio de decisões que se adequam às peculiaridades de cada caso concreto. Tanto a complexidade social quanto a pluralidade de valores admitidos pela ordem constitucional e legal deixam luzidio que a jurisdição não pode se dar de forma mecânica, “sob pena de se dar curso a uma insensibilidade, uma cegueira, já não mais compatível com a Constituição que temos e com a doutrina e jurisprudência constitucionais que a história nos incumbe hoje de produzir” (CARVALHO NETTO, 1999, p. 486).

Não se trata, deve-se ressaltar, de jurisdição diversa apenas quanto à forma de aplicação da norma. Trata-se de nova forma de enxergar o exercício dessa atividade porque se entende que o magistrado deve ter o olhar para além dos processos e conflitos que lhe chegam, estando atento aos conflitos sociais adjacentes e subjacentes àqueles que deve decidir.

Em debate está uma jurisdição que se volve “para os contextos de realidade segundo ditames de uma ética de responsabilidade social”, o que “implica a superação do modelo técnico-burocrático-formal-positivista [...] herdado do Estado liberal” (VASCONCELOS; SOARES, 2014, p. 2.310). Nesse modelo de atuação dos juízes, prioriza-se o respeito à concretização dos princípios constitucionais, que convergem sempre para a garantia da dignidade da pessoa humana, cuja proteção exige da jurisdição a tomada de consciência de seu papel transformador da realidade (VASCONCELOS; FRANCO, 2016, *passim*).

Em resumo, pode-se então dizer que a jurisdição nos moldes do Estado Democrático de Direito representou a superação dos modelos provenientes do Estado Liberal e do Estado Social. Essa evolução a respeito do papel do Judiciário e do escopo da atividade jurisdicional poderia ser descrita nos termos seguintes.

Os magistrados abandonam a visão segundo a qual deveriam manejar os preceitos jurídicos de forma neutra, sem proceder a qualquer reflexão a respeito das consequências de seu agir, que era a marca da aplicação do direito à época do liberalismo clássico. E também

reconhecem a insuficiência de ter em mente os fins aos quais se deseja chegar se os meios carecem de racionalidade discursiva, que foi a deficiência da jurisdição do Estado Social, cuja prática, embora tendo em vista os fins sociais do Estado, não primava pela transformação social.

No Estado Democrático de Direito, a jurisdição é pautada pela consciência a respeito das consequências de sua performance; deve ser apta a lidar com a complexidade social e com a pluralidade axiológica tutelada pela constituição; dá-se pela conjugação de diversos métodos de aplicação, capazes de chegar à construção normativa de forma a garantir segurança e isonomia em sentido substancial; e inclui, por fim, a missão de conformar a realidade segundo os preceitos constitucionais, o que exige a adoção de uma postura diversa, socialmente responsável e transformadora.

Se se retomam os planejamentos estratégicos do CNJ para o Judiciário brasileiro – Resolução n.º 70 e Resolução n.º 198 –, percebe-se que o conselho espousa essa ideia de que, num Estado Democrático de Direito, o Poder Judiciário não deve ser poder neutro, mas transformador. Afinal, por meio desses documentos, firmou-se que o Judiciário brasileiro tem por missão garantir que a justiça se realize, e que isso significa a oferta de jurisdição acessível, célere, ética, social e ambientalmente responsável. O Judiciário deve ser reconhecido pela sociedade “como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social” (BRASIL, 2009b, p. 2) e “fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional” (BRASIL, 2014b, p. 9).

A cooperação judiciária processual, e isso vale também para as demais modalidades de cooperação, liga-se a essa ideia de jurisdição justamente porque pretende ser instrumento de atuação judicial menos formal, menos mecânica, menos neutra; ao contrário, tem por escopo viabilizar um agir mais desburocratizado e socialmente responsável. Quando se prevê que os juízos poderão formular pedido de cooperação a realizar-se por auxílio direto, prestação de informações, reunião de processos ou concertação de atos, percebe-se a tomada de consciência de que, acima de quaisquer regras de divisão de competências ou de organização judiciária, deve estar o propósito de responder às demandas da sociedade e ofertar a melhor solução para seus conflitos em tempo razoável. Trata-se da consciência de que os órgãos jurisdicionais não existem por si nem para si, mas para cumprir a missão de dar efetividade aos direitos.

3.2 PROCESSO: DO PROCEDIMENTO UNIFORME AO PROCEDIMENTO ADEQUADO

A evolução sobre o papel da jurisdição para se chegar à sua formulação atual – ainda em desenvolvimento – não tem consequências apenas para os constitucionalistas, a teoria geral do direito ou outro ramo de estudos da ciência jurídica. Todo o direito se altera, inclusive o direito processual. Isso seria mesmo de se esperar se se retomar a afirmação do início deste capítulo: a ideia de que a jurisdição é a atividade estatal de aplicação do direito às situações concretas que tem, no processo – e seus procedimentos – seu método, sua via e visibilidade.

Didier Jr. (2016a, p. 41 e ss.) leciona nesse sentido, afirmando que as características do novo momento da teoria jurídica têm consequências para o direito processual. Entre as marcas do direito contemporâneo, ele cita o reconhecimento da força normativa da constituição, a teoria dos princípios, a nova hermenêutica jurídica, que reconhece à jurisdição certo papel criativo, e a primazia dos direitos fundamentais, destinados a garantir a dignidade da pessoa humana acima de tudo.

Entre as reverberações disso na ciência processual, o mesmo autor aponta especialmente dois aspectos: o primeiro deles é que o direito processual passa a ser conformado também por princípios, seja os princípios processuais constantes da constituição, seja aqueles positivados nos códigos; o segundo aspecto seria o reconhecimento da criatividade da atividade jurisdicional e a existência de cláusulas gerais processuais, tipos normativos que exigem o abandono do modelo de tipicidade estrita por meio do qual o processo se estruturava até a metade do século XX.

A esses aspectos caracterizadores do processo contemporâneo voltar-se-á, adiante, para relacioná-los à cooperação judiciária processual. Antes, porém, convém entender, assim como se fez em relação à evolução da ideia de jurisdição, como também as noções a respeito do processo se alteraram ao longo dos anos. Isso se faz não só para que se perceba como à evolução da atividade jurisdicional correspondeu necessária evolução da teoria processual, mas – e principalmente – para que se tenha em mente qual é a tendência da processualística contemporânea em contraposição à ciência processual de outrora. Crê-se que esse contraste de ideias é fundamental para apontar a melhor leitura que se pode fazer a respeito do instituto da cooperação judiciária processual.

Essa breve exploração será feita por duas veredas: uma apresenta brevemente a evolução da ideia a respeito da relação entre processo e direito material e a respeito do objetivo do

processo; a outra indica o desenvolvimento do pensamento em relação ao procedimento, que ora se revela mais rígido, ora mais flexível.

Para entender como surge o processo como ciência e compreender como se chega a formular seu escopo, é comum pensar a ciência processual civil composta por três distintas fases metodológicas: a sincretista, a autonomista, também chamada de conceitual, e a teleológica ou instrumentalista.

A fase sincretista teria vigido desde os primórdios e refere-se a momento no qual não se distinguem, como tão costumeiramente hoje se faz, as categorias de direito material e direito processual (ou direito substancial e direito formal). Processo e procedimento, nessa fase, confundiam-se (teoria unitária do direito), pois não se via o processo como algo além do que se apreendia pelos sentidos: processo era o que se percebia, exteriormente, na luta por um direito e na tentativa de garanti-lo (DINAMARCO; LOPES, 2017, p. 18).

A fase seguinte – autonomista ou conceitual – origina-se com a obra de Oskar Von Bülow, de 1868, na qual o jurista defendeu a existência de relação jurídica diversa da jurídico-material: a relação jurídico-processual, cujos sujeitos seriam as partes e o juiz e cujo objeto seria o provimento jurisdicional. Assim é que surgiram os primeiros estudos a respeito do processo, que levaram a sistematizá-lo em termos próprios, separadamente das disposições relativas ao direito material; passou-se a refletir sobre os elementos da demanda, as condições da ação e os pressupostos processuais (DINAMARCO; LOPES, 2017, p. 18).

Na Itália, foram empreendidos estudos no mesmo sentido, que alçaram a ação a posição superior à de mero “apêndice do direito material”, mas o intuito depurativo em relação às áreas jurídicas – processo e direito material – induziu a doutrina chiovendiana à formulação de uma processualística por demais desvinculada e, assim, descompromissada com o direito material (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 31-32). Esse contexto problemático teria levado à fase posterior.

Se a fase autonomista teve o mérito de fazer ver que o processo é ramo jurídico distinto, a reclamar, portanto, normas e teorias próprias, a fase seguinte – e atual –, teve por legado firmar que o processo não é tão somente área de estudos própria, a colocar-se ao lado dos estudos do direito substancial. Ao contrário, o processo, como disciplina jurídica, além de suas categorias e teorias, possui valores próprios, responsabilidades e objetivos sociais a serem observados. A reflexão levou a estudos sobre as consequências e escopos – sociais e políticos – da atividade processual; passou-se a pensar, portanto, em temas como o acesso à justiça e a instrumentalidade do processo (DINAMARCO; LOPES, 2017, p. 19).

Tendo por certo que a processualística atual reconhece o caráter instrumental do processo, deve-se perguntar o que o processo – e a jurisdição, que por ele se dá – pretende, daí porque à fase instrumentalista chamou-se, também, de teleológica (DINAMARCO; LOPES, 2017, p. 20).

Dinamarco e Lopes (2017, p. 20-21 – grifos dos próprios autores) afirmam que o processo possui objetivos de ordem social, política e jurídica. Os objetivos sociais do processo seriam “a *pacificação de pessoas mediante a eliminação de conflitos com justiça*” e a “*educação das pessoas para o respeito a direitos alheios e para o exercício dos seus*”, isto é, o exercício da cidadania. Os escopos políticos, por sua vez, seriam a “*estabilidade das instituições políticas*”, a garantia da participação política, de que é exemplo a ação popular, e a defesa da liberdade das pessoas ou grupos que se opõem aos arbítrios estatais. Por fim, trazem como objetivo jurídico do processo “a *atuação da vontade concreta do direito*”; o processo visa a dizer o que é o direito daquele que acessa o Poder Judiciário e a garantir que o direito declarado seja efetivo, útil à vida de quem demandou.

Com a lembrança da conclusão do subtópico anterior, respeitante à evolução do papel da jurisdição, seria possível formulação própria a respeito do objetivo do processo. Se a jurisdição no Estado Democrático de Direito pretende conformar a realidade ao projeto constitucional, se ela deve ser uma atuação ética e responsável no momento de decidir as demandas apresentadas ao Poder Judiciário, deve-se reconhecer que o processo não deve ser outra coisa senão o instrumento hábil a esse propósito. Se o Estado Democrático de Direito requer da jurisdição a lida com sociedade complexa e ordenamento axiologicamente plural, esse é também o desafio que deve enfrentar o processo contemporâneo.

Estando posto que o objetivo do processo é ser efetivo instrumento para atividade jurisdicional condizente com cada momento histórico, pode-se passar à análise do percurso de sua forma até chegar aos contornos atuais.

Esta é mais uma forma de se estudar a história da ciência processual: a observância dos estágios – ora mais flexíveis, ora menos flexíveis – vividos pelos procedimentos. A esse respeito, Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2017b, *passim*) indicam um percurso trilhado entre “o mito do procedimento uniforme” e a “utopia das tutelas jurisdicionais diferenciadas”.

A ideia de que o procedimento deveria ser uniforme e a consequente noção de que devem ser evitados os procedimentos especiais possuem ao menos duas razões: a necessidade de tratar uniformemente os diversos estratos sociais e situações da vida, assim como o propósito

de isolar processo e direito material, que, como acima mencionado, foi marca da fase autonomista do processo (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 29).

A primeira justificativa para pugnar pelo procedimento uniforme – a necessidade de dar igual tratamento às diversas situações e pessoas de classes sociais distintas – promana do ideário do Estado Liberal clássico: para garantir a liberdade dos indivíduos em relação ao Estado, tanto os fatos jurídicos como as pessoas deveriam obter, por parte do Estado, tratamento uniforme. A ideia de igualdade formal entre as pessoas impedia que se pensasse em conferir diferenciada tutela jurisdicional a quaisquer demandas a fim de se defenderem interesses sociais específicos. Dessa forma, a jurisdição do Estado Liberal, inobstante as patentes diferenças sociais observáveis na realidade, não possuía previsões para o tratamento especial dos mais frágeis, por exemplo. (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 29-30).

A segunda razão para buscar um procedimento uniforme – o objetivo de separar direitos material e processual – decorre de uma “confusão entre autonomia e neutralidade do processo”. Como se viu, na fase autonomista do processo, percebeu-se a realidade – e a conveniência de teorizar a respeito desse fato – de ser o processo relativamente independente do direito material a cuja efetividade aquele serve. Da tentativa de separação de ambos os ramos do direito ter-se-ia chegado à conclusão de que um único procedimento bastaria para o atendimento das diversas situações de direito substancial (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 33).

Não obstante cheios de razão quando afirmaram a autonomia do processo em relação ao direito material, os processualistas clássicos não perceberam a precipitada – e errônea – ilação, consistente na ideia de que, para se garantir a autonomia do processo, seria necessário defender sua neutralidade em relação ao direito material. Isso não é apenas desnecessário, mas de todo desaconselhável ou possível. (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 32). Com efeito, não são contraditórios o reconhecimento de que processo e direito material são distintos e a defesa da necessidade de mais de um tipo de procedimento se se deseja bem tutelar as mais diversas situações da vida.

Essa confusão foi por tanto tempo sentida que, mesmo no século XX, houve resistência da doutrina processual em relação aos procedimentos especiais. Carnelutti teria contraposto “procedimento normal” a “procedimentos anormais”; na mesma esteira, Satta teria aludido a “desvio” para se referir aos procedimentos que não compunham o processo contencioso ordinário (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 36).

No Brasil, tal foi a resistência aos procedimentos especiais que, na “Exposição de Motivos” do Código de Processo Civil de 1973, lia-se que o legislador do código de 1939 teria

trabalhado mal porque, mesmo com o intuito de instituir um único tipo para as ações, havia regulado diversos procedimentos especiais, erro ao qual não incorreria o legislador de 1973, que respeitaria os princípios da ciência do processo moderno. Isso porque os procedimentos especiais eram lidos como vestígios do imamentismo, isto é, da ideia de que a ação não é outra coisa senão “muleta” para o direito material. Assim, aderir aos princípios do processo moderno – separação entre processo e direito material – consistia, entre outros fatores, em defender a uniformidade procedimental, suposta consequência do reconhecimento da autonomia do processo (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 36-37).

Com o tempo, percebeu-se que o direito de ação, na perspectiva do acesso à justiça em sentido substancial, exigia não apenas a possibilidade de demandar o provimento do Judiciário; requeria, além disso, o procedimento adequado ao pleito¹¹⁶. Isso foi observado, na prática judicial brasileira, quando passou-se a utilizar o art. 798 do CPC de 1973 – que previa a ação cautelar inominada¹¹⁷ – sempre que não se encontrava no ordenamento de então o procedimento adequado à defesa de determinado direito material, mesmo quando não se tratava de uma questão típica de proteção cautelar (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 39-40).

Na atualidade, o processo abriu-se aos procedimentos especiais, seja por meio da previsão dessas possibilidades de tutela pelos códigos processuais – a ação de reintegração de posse, por exemplo –, seja por meio da legislação extravagante – como é o caso da Lei dos Juizados Especiais (Lei n.º 9.099, de 1995), que prevê, por exemplo, o acesso ao Juizado sem o pagamento de custas ou quaisquer outras despesas no primeiro grau –¹¹⁸. Em cada caso, o

¹¹⁶ Por isso, defendem Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2017b, p. 39) que a leitura correta do inciso XXXV do art. 5º da CRFB aponta não apenas para a necessidade de o juiz dar resposta a quem demanda, mas também para a necessidade de haver o procedimento e as técnicas processuais adequadas para a reclamação de determinado direito. O art. 5º, inciso XXXV, estabelece: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988).

¹¹⁷ Sobre a ação cautelar inominada, definem Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2017b, p. 40): “Rito especial e autônomo então previsto para o pedido de proteção cautelar. A ação cautelar inominada era, naquele diploma, uma ação deduzida por procedimento autônomo – ainda que ligada instrumentalmente a outra tutela (a satisfativa) – que tinha por finalidade a obtenção de proteção assecuratória, fora dos casos das medidas cautelares específicas, tratadas por aquela legislação. Assim, sempre que alguém tivesse interesse seu em risco de não ser satisfeito ao final, provando a probabilidade da existência desse seu interesse, poderia pretender a proteção cautelar judicial. Isso, porém, não era feito incidentalmente no processo ‘principal’, como hoje em dia. Ao contrário, dependia de um procedimento próprio, estruturado apenas para a obtenção da tutela cautelar”. O art. 978 do código processual anterior trazia: “Além dos procedimentos cautelares específicos, que este Código regula no Capítulo II deste Livro, poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação” (BRASIL, 1973).

¹¹⁸ Além da ação de reintegração de posse, prevista pelo CPC, e da Lei dos Juizados Especiais, os autores mencionam outras legislações que atestam a abertura para os procedimentos especiais, entre os quais podem ser apontados: a) a Lei de Ação Civil Pública (Lei n.º 7.347, de 1985), que visa à proteção de direitos difusos; b) o Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078, de 1990), que visa à proteção de direitos coletivos; c) a ação

procedimento especial justifica-se porque se entende que a tutela adequada de determinado direito, devido à sua específica configuração, não seria possível ou satisfatória por meio do procedimento ordinário (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 43 e ss.).

Dessa forma, quanto à flexibilidade procedimental, poder-se-ia dizer que a ciência processual trilha percurso em direção a procedimentos cada vez mais flexíveis. Da ideia de que era necessário – para garantir a autonomia do processo em relação ao direito material, bem como o tratamento isonômico de todos – o estabelecimento de um único procedimento, ordinário, por meio do qual todos os direitos deveriam ser tutelados, chega-se à noção de que a complexidade fática exige que, ao lado do procedimento mais ordinário previsto, tantos outros existam que possam responder satisfatoriamente às peculiaridades de determinados casos.

Deve-se reconhecer, contudo, a impossibilidade de que a legislação contenha “tantos procedimentos diferenciados quantas sejam as necessidades de direito material carentes de tutela jurisdicional”. Isso porque “a técnica processual não apenas deve resposta às diferentes necessidades de tutela do direito material, vistas em abstrato, mas especialmente às particularidades dos casos conflitivos concretos” (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 53).

Se deve existir a possibilidade de dar o adequado tratamento a cada caso específico em sua concretude única e se não é possível cogitar na legiferação que atenda a cada caso, uma vez que a produção normativa lida sempre com certo grau de abstração e seria de todo inviável pretender que se previsse – legislativamente – um procedimento para cada caso, deve-se perguntar que tipo de normas processuais devem ser produzidas para permitir que o máximo de casos concretos possam, na prática judicial, obter o procedimento adequado à tutela dos direitos envolvidos.

Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2017b, p. 54 – grifos acrescentados) respondem ao questionamento:

É evidente que **não é possível instituir procedimento adequado ao caso concreto, uma vez que suas nuances são naturalmente imprevisíveis**. A predisposição legislativa das técnicas processuais (procedimentos) que devem ser utilizadas conforme as necessidades de tutela do direito material não é suficiente quando se tem em mira atender às características do caso concreto. Quando se pensa em “caso concreto”, e assim em **particularidades insuscetíveis de previsão**, há que se tomar em conta uma técnica legislativa que não defina, em abstrato, o instrumento processual que deve ser utilizado, mas sim *aquilo* que pode ser usado conforme as necessidades do caso concreto.

popular (art. 5º, LXXIII, CRFB), que visa à proteção do patrimônio público e do meio ambiente, por exemplo (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 43 e ss.).

Neste sentido, **o legislador pode dar à parte ou ao magistrado o poder de adotar, entre várias, a técnica processual que reputar adequada às suas necessidades**, ou ainda o poder de utilizar técnica processual que dependa da demonstração de determinada circunstância capaz de ocorrer no caso concreto.

O legislador assim procede quando edita regras processuais abertas, ou melhor, regras processuais que expressamente afirmam a possibilidade de individualização de técnica processual ou regras processuais que se valem de conceitos carentes de preenchimento no caso concreto, deferindo a oportunidade de utilização da técnica processual desde que presente determinado pressuposto.

É com base nessa necessidade de adequabilidade do procedimento para a tutela efetiva de todos os direitos que requerem proteção que se explicam algumas reformas feitas quando ainda em vigor estava o CPC de 1973 e também a tendência seguida pelo CPC de 2015.

Sobre as reformas do CPC de 1973 que visaram à adequação do procedimento à concretude da realidade, podem ser mencionados alguns dispositivos: o art. 273, por meio do qual ao autor se facultava o requerimento de antecipação de tutela contra dano, contra abuso do direito de defesa ou para receber, ao longo do processo, a parte incontroversa da demanda; e também o art. 461, por cuja nova redação tornara-se possível, para o autor, o requerimento de técnicas processuais garantidoras da tutela específica do direito em disputa (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 57-58)¹¹⁹. Tratava-se, como se vê, de reformas autorizadas de técnicas procedimentais que extrapolavam o procedimento mais ordinário previsto.

O CPC de 2015, com base na mesma ideia de adequabilidade procedimental aos casos concretos, avança um pouco mais. Para perceber em que sentido se fala de avanço, é oportuno ter em mente este percurso histórico: antes, pensava-se que a justeza do sistema processual requeria procedimento uniforme para o tratamento de quaisquer demandas; depois, passou-se à noção de que havia situações exigentes de procedimentos específicos devido às peculiaridades do direito material a se proteger; agora, chega-se à ideia de que, para não atender adequadamente a apenas alguns casos específicos, é necessário que o ordenamento processual

¹¹⁹ Lembrando que a previsão de procedimentos especiais deve-se às particularidades dos direitos a serem tutelados ou dos sujeitos em litígio, Gajardoni (2016, p. 134 – grifos do próprio autor) relaciona alguns procedimentos especiais às suas respectivas justificativas: “[...] o legislador atento ao *diminuto valor do pedido*, criou o procedimento especial dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais (Lei n. 9.099/1995), Federais (Lei n. 10.259/2001) e da Fazenda Pública (Lei 12.153/2009), onde impera a sumarização e informalidade procedimental; atento ao *interesse público* em jogo criou o procedimento especial da desapropriação (Decreto-lei 3.365/1941), com possibilidade de imissão do poder expropriante na posse do bem liminarmente; atento à tutela do próprio *direito à vida* criou o procedimento especial da ação de alimentos (Lei 5.478/1968), que permite a concessão de tutela antecipatória com requisitos muito mais tênues que os do art. 273 do CPC/1973; atento à *qualidade especial das partes* quadruplicou todos os prazos de resposta das Fazendas Públicas (art. 188 do CPC), bem como modelou um procedimento executivo por quantia específico contra o Estado (art. 730 do CPC/1973); e, atento, simplesmente, à *incompatibilidade lógica do procedimento comum com a execução coletiva*, criou o procedimento especial falimentar (Lei 11.101/2005).

contenha normas possibilitadoras do maior grau possível de adequabilidade procedimental à concretude da realidade. Em suma, supera-se o estágio dos procedimentos diferenciados ou especiais com a atual fase das normas processuais abertas e a disponibilização do procedimento (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 58-59).

3.3 O CPC DE 2015 E A FLEXIBILIZAÇÃO PROCEDIMENTAL: NEGÓCIOS PROCESSUAIS E COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA

No que diz respeito à liberdade das partes e do juiz de modificarem o rito processual, afastando-se do procedimento previsto a fim de criar outro, próprio para a solução de determinado caso, é possível pensar em dois modelos de sistemas: o sistema da legalidade das formas procedimentais e o sistema da liberdade de formas procedimentais. O primeiro descreve ordenamento processual rígido, cujas previsões devem ser sempre seguidas, não havendo espaço para a inovação ou a formulação de ritos diferenciados; tal sistema tem na segurança e na previsibilidade seus maiores valores, mas é tantas vezes burocrático e pode levar à prática de atos desnecessários ou que não se prestam à tutela de direitos efetivamente. O segundo é oposição a tudo isso: nele, partes e órgão decisor não se pautam por regras preestabelecidas, mas determinam, eles próprios, o rito a ser seguido; assim, não há previsibilidade, mas há maior possibilidade de se chegar ao procedimento mais adequado a determinada tutela. Na prática, tais modelos não existem de forma pura (GAJARDONI, 2016, p. 131-132), mas os esquemas ideias servem para discutir a tendência dos sistemas processuais.

Com base nesses dois modelos, poder-se-ia opor o CPC de 1973 ao CPC de 2015, afirmando que neste se caminhou para a mitigação do modelo da legalidade das formas, tão bem representado por aquele (GAJARDONI, 2016, p. 135). Tal assertiva não pressupõe que o CPC de 2015 não preveja ritos mais formais, procedimentos preestabelecidos que devam ser seguidos, tampouco que o código anterior não contivesse normas mais flexíveis. Reconhece-se tão somente que, mesmo que o ordenamento anterior contivesse procedimentos especiais, estes eram previstos, típicos; não se admitia a criação procedimental propriamente. Por outro lado, quando se tem em análise o CPC de 2015, muito embora prevaleçam numericamente normas que preestabelecem os ritos, há novidade devido à presença de dispositivos que permitem a inovação – criação – procedimental pelas partes e órgão decisor.

Entre as convenções processuais que o código processual de 1973 admitia, podem ser citadas a eleição do foro (art. 111), a distribuição do ônus probatório (art. 333, parágrafo único),

a suspensão do processo (art. 265, inciso II) (CUEVA, 2017, p. 196). Em cada um desses casos se nota a possibilidade de ingerência das partes sobre algum aspecto do rito processual. As possibilidades de influência, contudo, são pontuais, isto é, não se concede às partes – ou ao órgão decisor – plena possibilidade de criar o procedimento, mas tão somente a chance de determinar, em alguns casos, bem específicos, algum detalhe do rito.

O CPC de 2015 inova, portanto, porque traz cláusulas mais abertas, autorizadoras da flexibilização do procedimento pelas partes e pelo juiz. Os dispositivos são o art. 139, inciso VI, o art. 190 e o art. 191¹²⁰. Dispositivos como esses “permitem quase que a ‘construção’ de um procedimento adequado ao caso concreto, [...] rompe-se com a estrutura rígida dos procedimentos especiais e da pretensão ao procedimento único liberal, para entregar aos protagonistas do processo a possibilidade de adequar o procedimento ao caso concreto” (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017b, p. 58).

O art. 139 refere-se à atuação do magistrado, determinando que o juiz deve dirigir o processo em conformidade com as disposições do código, incumbindo-lhe, entre outras coisas, “dilatatar os prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito” (BRASIL, 2015).

Sobre tal previsão, Guajardoni (2016, p. 148) apresenta informação interessante: à redação atual do art. 139 chegou-se após intenso debate da comunidade jurídica, que acabou por mitigar o alcance do que o anteprojeto do novo CPC trazia. Nele, havia dois dispositivos que se complementavam e que davam ao juiz maiores poderes de flexibilização procedimental. O art. 107, inciso V, dispunha que ao juiz incumbia “adequar as fases e os atos processuais às especificações do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do bem jurídico, respeitando sempre o contraditório e a ampla defesa”¹²¹. O § 1º do art. 151 estabelecia, por sua vez, que “quando o procedimento ou os atos a serem realizados se revelarem inadequados às peculiaridades da causa, deverá o juiz, ouvidas as partes e observados o contraditório e a ampla defesa, promover o necessário ajuste”.

¹²⁰ Para Guajardoni (2016, p. 198-199), por trás das normas de flexibilização do procedimento pode haver certa influência do *Common Law*, onde a gestão do processo é adversarial, isto é, mais deixado aos cuidados das partes e sem a ingerência do órgão decisor tal qual se dá no Brasil, Estado que segue a tradição romano-germânica e cujo sistema é inquisitorial, também chamado de inquisitivo.

¹²¹ Cueva (2017, p. 199) lembra que, em Portugal, vige dispositivo com redação muito semelhante: “[...] o art. 265-A do Código de Processo Civil, na redação de 1996, prevê que ‘quando a tramitação processual prevista na lei não se adequar às especificidades da causa, deve o juiz oficiosamente, ouvidas as partes, determinar a prática de actos que melhor se ajustem ao fim do processo, bem como as necessárias adaptações’”.

A adequação das fases e dos atos processuais às peculiaridades do conflito é faculdade bem mais ampla que a mera dilatação dos prazos ou a alteração da ordem de produção dos meios de prova. Tivesse sido aprovado o texto inicial, poder-se-ia dizer que o sistema processual brasileiro adotara expressamente o princípio da adequação formal ou o princípio da flexibilização judicial do procedimento. A tal feito não se chegou, contudo, porque, quando se apresentou à comunidade jurídica o texto do anteprojeto, à redação dos arts. 107, inciso V, e 151, § 1º, teceram-se fortes críticas, pois se temia que a possibilidade tão ampla de flexibilização judicial do procedimento pudesse levar à perda de previsibilidade, valor que requeria a manutenção do modelo mais rígido¹²². Daí porque a versão final contemplou apenas as hipóteses de aumento do prazo e da modificação da ordem da produção probatória (GAJARDONI, 2016, p. 148 e ss.).

Quanto à possibilidade de as partes também disporem sobre o procedimento, os comentários iniciais ao CPC de 2015 apontam para dois dispositivos especialmente: o art. 191, que permite o que ficou conhecido por calendarização processual, que se faz pela atuação conjunta entre partes e órgão judicial, e o art. 190, que permite o que se passou a chamar de negócio processual (CABRAL, 2017, p. 88), para cuja implementação concorre preponderantemente a vontade das partes.

O art. 191 dispõe que o juiz e as partes podem, de comum acordo, “fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso”. Os §§ 1º e 2º determinam que tanto as partes quanto o juiz ficam vinculados ao calendário firmado, cujos prazos só devem ser alterados excepcionalmente, quando houver justificativa para tal. E, além disso, resta dispensada a intimação das partes tanto para audiências quanto para a prática de outros atos processuais cujas datas tenham sido determinadas pelo calendário (BRASIL, 2015).

A calendarização do processo, autorizada por esse dispositivo do novo código processual, não é criação do direito pátrio, pois, em alguns ordenamentos estrangeiros – França,

¹²² As críticas que se fizeram aos arts. 107, inciso V, e 151, § 1º, do anteprojeto do novo CPC deveram-se, segundo Gajardoni (2016, p. 155 – grifos do próprio autor), a três fatores: “Primeiro, ao *absoluto desconhecimento* dos críticos do alcance da regra da flexibilização procedimental (princípio da adequação formal) [...] e dos condicionamentos para sua aplicação. Segundo, à *má compreensão do espírito do Novo CPC*, no sentido de extinguir modelos procedimentais (sumário e especial) exatamente porque estaria permitida a calibração do rito no caso concreto. E terceiro, à *precária redação dos dispositivos* que trataram do tema no texto do anteprojeto de Novo CPC da comissão de juristas, os quais autorizaram a flexibilização através de cláusulas *extremamente* abertas; que não condicionavam a adequação formal a requisitos mínimos que pudessem garantir a previsibilidade e a segurança das partes; e que não acalentavam o espírito daqueles que – com certa razão frente ao texto projetado – se rebelaram contra a inovação proposta”.

Alemanha, Reino Unido e Itália, por exemplo –, já faz parte da prática processual¹²³. Trata-se de uma mudança porque, sem abrir mão de valores constitucionais como a isonomia das partes, o contraditório e a ampla defesa, permite-se “que os interessados no resultado da ação estatal possam concertar sobre aspectos atinentes à forma de chegar à solução final”. Isto é, entre os princípios da jurisdição – continuidade, igualdade, eficiência –, passa-se a incluir a consensualidade (GONÇALVES, 2017, p. 104). Além disso, pode-se dizer que, no procedimento calendarizado, encontra-se uma das formas de concretização do princípio da cooperação, insculpido no art. 6º do CPC.

Quanto ao tempo de sua realização, a calendarização é passível de ser realizada em qualquer momento do processo, esteja o conflito sendo apreciado no primeiro ou nos mais altos graus de jurisdição, desde que seja estabelecida pelas partes e o órgão decisor – juiz de primeira instância ou o relator do caso nas demais instâncias –. Deve-se, porém, ter em mente que se trata de recurso de administração do trâmite processual que não deve ser usado como regra, pois, para os casos mais corriqueiros, deve bastar o procedimento comum. Tal alternativa se mostra conveniente para casos cuja elevada complexidade ou cujo número expressivo de envolvidos exige, para a boa condução do processo, que sejam estabelecidos prazos diferenciados (GONÇALVES, 2017, p. 105).

O art. 190, por sua vez, estabelece que, quando o processo versar “sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo”. O parágrafo único prevê que o juiz pode controlar a validade do convencionado entre as partes, de ofício ou a requerimento, podendo, nos casos de nulidade, de inserção abusiva em contrato de adesão ou quando uma parte se encontre em manifesto contexto de vulnerabilidade, recusar a aplicação do combinado (BRASIL, 2015).

O dispositivo destaca-se na novel legislação não por ser um artigo que permite certa flexibilidade do procedimento pela atuação das partes. Com efeito, assim como se previa no CPC de 1973, algumas normas do CPC novo trazem a possibilidade de convenção entre as partes, entre as quais podem ser apontadas o art. 63, que permite, em alguns casos, a eleição do foro; o art. 313, inciso II, que autoriza a suspensão do processo por convenção das partes; e o art. 362, inciso I, que faculta às partes, em comum acordo, o adiamento da audiência (CABRAL,

¹²³ Para Cueva (2017, p. 206), a calendarização tem inspiração nas legislações da França e da Itália e teria por escopo a concretização do princípio da duração razoável do processo.

2017, p. 93). Trata-se, em cada caso, de exemplo de convenção processual típica, isto é, de previsão para específica forma de acordo entre as partes.

A possibilidade de estabelecer um negócio processual¹²⁴ – art. 190 do CPC – é considerável inovação do processo porque permite que as partes acordem muito amplamente sobre o procedimento que seguirão. Afinal, a convenção pode se dar, antes ou durante o processo, em relação a quaisquer “ônus, poderes, faculdades ou deveres processuais”¹²⁵, havendo pouquíssimas restrições: o processo tem de ser relativo a direitos que admitam autocomposição e as partes devem ser plenamente capazes (BRASIL, 2015). Se, na vigência do CPC de 1973, as partes podiam convencionar apenas nas hipóteses autorizadas pelo código, em caráter excepcional (CUEVA, 2017, p. 196-197), com o CPC de 2015, o elemento volitivo ganha muito mais espaço, pois às partes se permite a criação do procedimento por meio dos negócios processuais, desde que respeitados os critérios limitadores previstos pelo art. 190.

Essa possibilidade de inovação procedimental pelas partes não se trata de mera regra processual. Para Didier Jr. (2016b, p. 160 e ss.), pode-se ler o dispositivo como a concretização do princípio do respeito ao autorregramento da vontade no processo, subprincípio do princípio

¹²⁴ Os negócios processuais são possibilidade de flexibilização do procedimento em outros países também. Em obra publicada no Brasil a respeito do tema, alguns artigos respeitantes à prática internacional podem ser conferidos. A respeito dos negócios processuais na Alemanha, leiam-se: a) SCHLOSSER, Peter. Einverständliches Parteihandeln im deutschen Zivilprozess. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Org.). *Negócios Processuais*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017, p. 139-164; e b) KERN, Christoph A. Procedural Contracts in Germany. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Org.). *Negócios Processuais*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017, p. 213-225. Sobre o tema nos Estados Unidos, leia-se: DAVIS, Kevin E.; HERSHKOFF, Helen. Contracting for procedure. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Org.). *Negócios Processuais*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017, p. 165-225.

¹²⁵ Cabral (2017, p. 90-91 – grifos da própria autora), comentando sobre as possibilidades de negócios processuais, afirma: “Já a convenção sobre ônus, poderes, faculdades *das partes* não gera muita polêmica, sendo possível identificar, de plano, algumas hipóteses, como o fez o grupo de juristas que estuda a evolução do assunto em nosso ordenamento, em seus enunciados: ‘São admissíveis os seguintes negócios processuais, dentre outros: pacto de impenhorabilidade, acordo de ampliação de prazos das partes de qualquer natureza, acordo de rateio de despesas processuais, dispensa consensual de assistente técnico, acordo para retirar o efeito suspensivo de recurso, acordo para não promover execução provisória; pacto de mediação ou conciliação extrajudicial prévia obrigatória, inclusive com a correlata previsão de exclusão da audiência de conciliação ou de mediação prevista no art. 334; pacto de exclusão contratual da audiência de conciliação ou de mediação prevista no art. 334; pacto de disponibilização prévia de documentação (pacto de disclosure), inclusive com estipulação de sanção negocial, sem prejuízo de medidas coercitivas, mandamentais, sub-rogatórias ou indutivas; previsão de meios alternativos de comunicação das partes entre si; acordo de produção antecipada de prova; a escolha consensual de depositário-administrador no caso do art. 866; convenção que permita a presença da parte contrária no decorrer da colheita de depoimento pessoal’. E ainda: ‘[...] acordo para realização de sustentação oral, acordo para ampliação do tempo de sustentação oral, acordo para a ampliação do tempo de sustentação oral, julgamento antecipado do mérito convencional, convenção sobre prova, redução de prazo’. [...] ainda restou estabelecido um enunciado restritivo: ‘Não são admissíveis os seguintes negócios bilaterais, dentre outros: acordo para modificação da competência absoluta, acordo para supressão da primeira instância, acordo para afastar motivos de impedimento do juiz, acordo para criação de novas espécies recursais, acordo para ampliação das hipóteses de cabimento de recursos.’ [...]”. Trata-se dos enunciados n.º 19 e 21 do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC).

da liberdade¹²⁶ (art. 5º, *caput*, CRFB). Haveria uma tendência de acolhimento da autonomia privada na regulação do processo, fenômeno que estaria em consonância com o Estado Democrático de Direito, que tem na liberdade um de seus fundamentos. Se a liberdade é um dos fundamentos do Estado brasileiro, o processo, se definido pelos contornos da Constituição, não deveria limitar o exercício da liberdade injustificadamente.

Importa ressaltar que não se está a fazer defesa de um modelo adversarial de processo, tampouco se pugna pela primazia do princípio do autorregramento da vontade no processo. Afinal, não se pode admitir que a negociação entre as partes “leve à compreensão do processo como mero instrumento particular de solução de litígios, ou do Estado-juiz como singelo passageiro secundário nessa jornada” (ARENHART; OSNA, 2017, p. 279). Como princípio, o autorregramento convive com outros princípios e realidades, entre as quais figura o poder atribuído ao órgão jurisdicional para também reger o procedimento. O destaque concedido a tal princípio se faz apenas para lembrar que, ainda mais para o processo brasileiro atual, a “vontade das partes é relevante e merece respeito”¹²⁷ (DIDIER JR., 2016b, p. 164).

A permissão para o estabelecimento dos negócios processuais representa, nesse sentido, “uma *recomposição geométrica* da relação entre Administração e administrado”, que leva ao abandono da verticalidade estrita, pautada pela ordem, pelo comando, pela imposição, para a adoção de uma perspectiva mais horizontal, na qual têm espaço o diálogo, a participação, a concertação. O negócio processual seria a tradução, no processo, da tendência de passagem de uma Administração impositiva para uma que dialoga e compõe (ARENHART; OSNA, 2017, p. 267 – grifos dos próprios autores)¹²⁸.

¹²⁶ Didier Jr. (2016b, p. 160), em comentário sobre os negócios processuais, afirma que se localiza “o poder de autorregramento da vontade em quatro zonas de liberdade: a) liberdade de negociação (zona das negociações preliminares, antes da consumação do negócio); b) liberdade de criação (possibilidade de criar novos modelos negociais atípicos que mais bem sirvam aos interesses dos indivíduos); c) liberdade de estipulação (faculdade de estabelecer o conteúdo do negócio); d) liberdade de vinculação (faculdade de celebrar ou não o negócio)”.

¹²⁷ Para Didier Jr (2016b, p. 164 e ss. – grifos do próprio autor), pode-se afirmar que existe “*um verdadeiro microsistema de proteção do exercício livre da vontade no processo*”. O princípio do respeito ao autorregramento da vontade no processo civil teria em outras regras seu desdobramento: os dispositivos que preveem a autocomposição (arts. 165-175, entre outros), os que preveem os negócios processuais típicos (arts. 63, 65, 168, 191, entre outros) e até mesmo o princípio da cooperação (art. 6º) estaria conectado ao do respeito ao autorregramento da vontade.

¹²⁸ Para Arenhart e Osna (2017, p. 270 – grifos do próprio autor), tanto o “contratualismo processual” como o “cooperativismo” (art. 6º, CPC) aproximam partes e julgador e representam “maior empoderamento dos litigantes. Aqui [no caso dos negócios processuais], porém, a questão se especifica pelo objeto temático: a participação dos sujeitos seria majorada não apenas no que toca ao convencimento judicial sobre o objeto litigioso, mas também no que se refere à *estruturação do rito processual* a ser casuisticamente adotado”.

A auspiciosa previsão autorizadora dos negócios processuais, ao mesmo tempo em que preludia um processo mais flexível, acolhedor da vontade e aberto às necessidades das partes, levanta questionamentos.

Um dos pontos é se a contratualização do procedimento mostrar-se-á compatível com a carga de trabalho dos juízes (CUEVA, 2017, p. 208). Afinal, chance há de que os negócios processuais, inobstante a possibilidade de fomentarem procedimentos mais adequados a casos concretos, tornem-se mais um óbice para a celeridade e a efetividade do Judiciário. Isto é, pode ser que se revelem uma ótima estratégia para a solução de conflitos em nível individual e, concomitantemente, um grande empecilho para a gestão coletiva das demandas judiciais.

Outra questão problemática era a regra constante do art. 12 do CPC, que dispunha, *in verbis*, que “Os juízes e os tribunais deverão obedecer à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão” (BRASIL, 2015). Tal previsão ensejaria problemas ao ser conjugada com a calendarização (art. 191) e talvez com outros tipos de negócios (art. 190). Nesse caso, Cueva (2017, p. 207) sugeria duas soluções: “A primeira seria atribuir ao calendário caráter excepcional que excluísse a aplicação da ordem cronológica. A segunda consistiria em excluir do calendário o prazo para a sentença, com o que seria possível julgar o processo em ordem cronológica”.

A questão tornou-se de menor relevância pela redação que a Lei n.º 13.256, de 2016, deu ao dispositivo: definiu que o atendimento à ordem cronológica deve ser feito “preferencialmente” (BRASIL, 2015). Dessa forma, pode-se defender, sem dificuldades, que os negócios processuais seriam uma das situações a autorizar o desvio da regra, que deve ser cumprida apenas preferencialmente. Essa interpretação, no entanto, comporta o risco de que as partes utilizem a calendarização como artimanha para burlar a regra do julgamento cronológico.

Vistos os contornos gerais a respeito desses três dispositivos do CPC – arts. 139, inciso VI, 190 e 191 – alguns apontamentos podem ser feitos.

Em primeiro lugar, deve-se reconhecer que a calendarização processual pode ser classificada como caso típico¹²⁹ de flexibilização processual, pois diz respeito apenas a um aspecto do procedimento: os prazos. Mesmo não sendo cláusula tão aberta, erige-se como importante novidade porque não diz respeito à possibilidade de aumento ou diminuição de prazo em apenas determinadas hipóteses. Ao contrário, significa a possibilidade de atuação das

¹²⁹ É possível distinguir negócios processuais atípicos – ou inominados – de negócios processuais típicos – ou nominados –. O art. 190 do CPC autoriza a formulação de diversos negócios processuais; são negócios atípicos, inominados. Outros dispositivos, como é o caso do art. 191, que prevê a calendarização do processo, preveem tipos específicos de negócios processuais; são negócios típicos, nominados (CUEVA, 2017, p. 202).

partes e do juiz para o estabelecimento de todos os prazos que regulamentarão determinado trâmite processual, o que representa substancial alteração do rito.

Em segundo lugar, deve-se ter em mente que o art. 139, inciso VI, ao prever entre as incumbências do juiz na direção do processo apenas a dilatação dos prazos ou a alteração da ordem da produção das provas, ficou aquém do que o anteprojeto do CPC pretendia. Mesmo assim, não se pode deixar de perceber aí um importante passo para a percepção, pela comunidade jurídica, da necessidade e importância de permitir que os órgãos jurisdicionais ajam com mais liberdade na condução do processo, a fim de torná-lo mais eficaz a partir de sua adequação às peculiaridades do caso concreto.

Por fim, deve-se notar, pelo contraste entre o art. 139, inciso VI, e o art. 190, que o CPC de 2015 parece ter privilegiado a flexibilização processual realizável pelas partes em detrimento daquela que se dá pela opção do juiz. Enquanto a intervenção judicial se dá apenas para dilatar prazos processuais ou alterar a ordem das provas, os negócios processuais podem ser firmados em relação a ônus, deveres, faculdades e poderes das partes. A conclusão não é, contudo, de todo acertada, como logo adiante se defenderá.

Por tudo quanto até aqui se expôs, é possível perceber que os primeiros escritos em relação ao novo código processual, além de apontarem para a flexibilização procedimental, veem nos dispositivos relativos à gestão judicial do processo (art. 139, inciso VI), à calendarização (art. 191) e aos negócios processuais atípicos (art. 190) o ápice dessa tendência.

É curioso perceber que os processualistas, mesmo os que tratam da cooperação em seus manuais, não a colocam entre os dispositivos representativos dessa tendência de flexibilização procedimental. Nesta dissertação, defende-se que, além dos mencionados dispositivos, a concertação de atos entre juízes cooperantes (art. 69, inciso IV e § 2º), uma das formas de cooperação processual, erige-se como eminente forma de flexibilização do procedimento.

Antes de comentar a respeito dessa forma de cooperação, que teremos por foco, uma vez que o problema formulado para esta pesquisa é atinente especialmente a esta forma de cooperação, convém firmar que mesmo as outras formas de cooperação podem ser vistas como possibilidades de flexibilização do procedimento para o alcance de mais efetividade na jurisdição. Para percebê-lo, basta ler os dispositivos e relemburar os exemplos já apresentados neste trabalho.

O art. 69 dispõe, como já visto, que não se exige forma específica para a formulação do pedido de cooperação. Dessa forma, o auxílio direto e a prestação de informações (art. 69, incisos I e III) podem ser lidos como uma alternativa às cartas precatórias, que ainda são forma

de comunicação entre juízos segundo o ordenamento processual. Assim, se se entende que as cartas são o padrão comunicacional, o auxílio direto e a prestação de informações, meios muito mais informais, representam a flexibilização do procedimento no que diz respeito à comunicação entre órgãos jurisdicionais. Seriam formas de flexibilização procedimental típicas, pois previstas para funções específicas: auxílio e informações.

Os atos concertados entre juízes cooperantes são, contudo, o tipo de cooperação que com mais evidência atesta que também a cooperação processual pode ser vista como uma forma de flexibilização procedimental. Isso porque a leitura dos dispositivos que regulamentam esse tipo cooperativo faz concluir que os atos concertados são espécie de cláusula geral da cooperação.

Sugere-se esta leitura: o art. 69 propõe uma lista de formas de cooperação, ao fim da qual se encontram os atos concertados entre os magistrados cooperantes. O § 2º do mesmo dispositivo apresenta, em seus incisos, algumas formas de concertação entre os magistrados, mas, de início, já firma que o rol é meramente exemplificativo, pois os atos de concertação poderão ser outros. Ou seja, tem-se aí uma cláusula bastante aberta: a concertação entre os magistrados, embora o artigo apresente algumas hipóteses, não se restringe à tipificação do dispositivo; ao contrário, a própria lei prevê a possibilidade de concertação para situações ali não descritas.

Defende-se, portanto, que a flexibilização procedimental, tendência do CPC de 2015, não tem apenas nos negócios processuais atípicos (art. 190) sua maior expressão. A criação de negócios processuais é a maior expressão da flexibilização pela vontade das partes. Há, entretanto, instituto que ladeia a previsão para negócios processuais atípicos: a concertação entre juízes cooperantes (art. 69, inciso IV e § 2º). Assim, quando se discorre sobre a flexibilização dos procedimentos, devem ser citados dois eminentes exemplos: de um lado, representando a autonomia da vontade, os negócios processuais; do outro, para representar a administração pública da função jurisdicional, a concertação entre juízes cooperantes.

Admitido isso, pode-se retomar o art. 139, inciso VI, que prevê, como já apontado, que o juiz, na direção do processo, pode “dilatar prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova”. Essa foi a redução a que se chegou, conforme lembra Gajardoni (2016, p. 148 e ss.), após a apreciação do art. 107, inciso V, que constava do anteprojeto do CPC e dava ao juiz poderes muito mais amplos – “adequar as fases e os atos processuais às especificações do conflito” –. A mitigação dos poderes que se dariam aos juízes representou a não adoção, pelo código, do princípio da adequação formal ou da flexibilização judicial, ou ao menos a

adoção de tais princípios de forma muito mais restrita. Afinal, não se concedeu o poder de adequar as fases e atos processuais, mas tão somente o de dilatar prazos e alterar a ordem de produção de provas. Isso vale para a direção dos processos individuais.

Quando se leem os dispositivos que permitem a concertação de dois ou mais juízes, percebe-se que, para a direção de um ou mais processos por meio da atuação conjunta, os poderes são muito mais amplos, uma vez que a cooperação processual não diz respeito apenas à dilação de prazo ou à ordem da produção dos meios de prova. Agindo de forma concertada, os juízes podem acordar para a prática de citação ou intimação, para a efetivação de tutela provisória, para a centralização de processos repetitivos – art. 69, inciso IV e § 2º, incisos I, III e VI –, entre outros casos, tanto os previstos nos demais incisos quanto os que a realidade reclamar e que o dispositivo autoriza por apresentar rol exemplificativo.

Dessa forma, se se considera a existência de dois modelos ideais, o da legalidade das formas procedimentais e o da liberdade de formas procedimentais, poder-se-ia concluir que o CPC de 2015 realmente fez pender o ordenamento processual brasileiro em direção ao último sistema. E isso não apenas porque previu a possibilidade de as partes convencionarem sobre o rito processual a seguir, mas também porque se concedeu aos magistrados a possibilidade de estabelecer procedimentos de forma concertada.

De um lado, a liberdade das formas para a autonomia privada, a vontade das partes, o interesse particular; do outro, a liberdade das formas em prol do interesse público, da efetividade da atividade jurisdicional. Haveria, portanto, certo equilíbrio, e não a preponderância da autonomia privada em relação à flexibilização procedimental. Com a vênua, poder-se-ia dizer que a concertação entre juízes cooperantes é o negócio processual que tem, entre os que convencionam, não partes, mas órgãos judiciais; tratar-se-ia de negócio processual do âmbito público.

4 COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA PROCESSUAL: JURISDIÇÃO EFETIVA E PROCESSO ADEQUADO

O percurso até aqui assentou alguns pontos. A cooperação processual é instituto que se cria em momento específico da teoria jurídica e da processualística brasileira e deve, portanto, coadunar-se com esse momento. Trata-se de fase em que se atribui à jurisdição papel muito mais complexo que meramente aplicar o direito legislado da forma mais neutra e mecânica possível; pelo contrário, a tal função estatal concede-se, em certa medida, a criação do próprio direito devido à presença de normas mais abertas que as regras. Outra característica do contexto no qual se insere a cooperação processual é o reconhecimento de que o processo, para ser efetivo, deve ser apto a adequar-se a cada caso concreto; para tanto, os ordenamentos processuais passam a prever normas cada vez mais flexíveis em relação à conformação do procedimento.

Como visto, o CPC de 2015 apresentou alguns dispositivos possibilitadores da tendência de flexibilização do procedimento, entre os quais a doutrina tem destacado o art. 190, que seria uma cláusula geral de negociação sobre o processo, uma vez que confere às partes ampla liberdade para convencionar sobre o procedimento. Defende-se, neste trabalho, que, ao lado do negócio processual, outra cláusula geral processual há, de elevada importância, mas despercebida em relação ao seu potencial de flexibilização procedimental: a concertação entre juízes cooperantes, prevista no art. 69, inciso IV e § 2º.

Perceber que tipo de norma são as cláusulas gerais processuais ajuda a entender melhor as questões subjacentes ao problema desta pesquisa. A esse respeito, Didier Jr. (2016a, p. 52 e ss. – grifos do próprio autor) afirma que, ao lado da jurisdição criativa, colocam-se as cláusulas gerais processuais entre as mudanças ocorridas na cultura jurídica a partir de meados do século XX. Lembra que, entre tantas definições, pode-se afirmar ser a cláusula geral “uma espécie de texto normativo, cujo antecedente (hipótese fática) é composto por termos vagos e o consequente (efeito jurídico) é indeterminado”, de forma que tais normas contrapõem-se à técnica casuística, que se dá pela subsunção do fato ao texto normativo. No caso de cláusulas gerais, fala-se em “*concretização em vez de subsunção*”.

O mesmo autor (2016a, 52 e ss.) lembra que esse tipo de norma desenvolveu-se inicialmente no direito privado – cláusulas gerais da boa-fé, da função social da propriedade, por exemplo –, mas passou a compor a normatividade processual devido justamente à necessidade de flexibilização procedimental que as normas mais abertas naturalmente

permitem. Por meio delas, rompe-se “com o modelo tradicional de tipicidade estrita que estruturava o processo até meados do século XX”.

Entre os exemplos de cláusulas gerais processuais do CPC de 2015, ele cita a cláusula geral de boa-fé processual (art. 5º), a cláusula geral de cooperação (art. 6º), a cláusula geral de negociação processual (art. 190) e o poder geral de cautela (art. 301) (DIDIER JR., 2016a, p. 55). Note-se que se mencionam princípios, mas também regras abertas como é o caso dos arts. 190 e 301.

O art. 301 prevê, por exemplo, *in verbis*, que “A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro [...] e **qualquer outra medida idônea** para asseguuração do direito” (BRASIL, 2015 – grifos acrescentados). O trecho em destaque evidencia a abertura do texto legal, razão pela qual o dispositivo se classifica como cláusula geral. Afinal, a partir da possibilidade de utilização de “outra medida idônea”, que é termo indefinido, permite-se que o juiz, no momento de aplicação da norma, concretize-a da melhor forma para a tutela do direito a ser defendido. O mesmo ocorre com o art. 190, que, como visto antes, permite a formulação dos mais diversos tipos de negócios, desde que se respeitem determinados requisitos.

Se se trabalha com essa ideia a respeito das cláusulas gerais, então se pode dizer que a concertação entre juízes cooperantes, ao lado dessas outras normas, também deve ser classificada como uma cláusula geral processual. Para perceber a correção da proposição, veja-se novamente a redação do § 2º do art. 69: “Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, **além de outros**, no estabelecimento de procedimento para: [...]” (BRASIL, 2015 – grifos acrescentados). A abertura da norma está justamente na possibilidade de concertação diversa das hipóteses previstas.

Como se vê, as cláusulas gerais possuem sempre boa medida de indefinição, razão pela qual não se poderia pensar em sistema jurídico estruturado exclusivamente por esse tipo de norma, o que levaria a constante sensação de insegurança. Hodiernamente, tampouco o oposto é plausível: um sistema todo pensando por meio de regras casuísticas torná-lo-ia muitíssimo rígido e, dessa forma, inadequado à complexidade da vida. Há de se buscar, portanto, a conjugação equilibrada dos tipos normativos a fim de que o sistema ofereça segurança sem carecer de adequabilidade (DIDIER JR., 2016a, p. 53).

Essa tensão entre a abertura normativa para a complexidade da vida real e a segurança que maior rigidez normativa supostamente enseja é justamente o que levou à divergência que compõe o problema desta pesquisa.

De um lado, afirmou-se que as possibilidades de cooperação por meio de atos concertados entre juízes, inobstante as hipóteses exemplificativas, não poderiam ser completamente previstas, pois a concretização da norma dependeria de cada caso, singular e irrepetível (VASCONCELOS; CHAVES JR., 2016, p. 273-274). Seria um instituto que não se coadunaria com a ideia de obrigatoriedade (CHAVES JR., 2015, p. 110), noção de atuação jurisdicional tão atrelada ao modelo de tipicidade estrita, às regras casuísticas.

Do outro, afirmou-se que “é de se esperar que os tribunais estabeleçam os critérios para essa modalidade de cooperação”, pois, uma vez que os magistrados possuem poderes-deveres em relação aos processos que devem julgar, a cooperação não pode depender da “boa vontade” dos juízes, sendo necessário saber as situações em que a cooperação ocorrerá ou não. Afirmou-se ainda que, apesar de o texto aludir a atos “concertados”, “presentes situações de preservação da isonomia ou da eficiência da prestação jurisdicional, a concentração de atos *deve* ocorrer”. Por essa razão, seria necessário “um mínimo de parâmetros para a aplicação dessa medida” (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017a, p. 74). Os tribunais deveriam definir os critérios para os atos entre os juízes cooperantes porque “a cooperação nacional não pode ficar submetida à vontade dos juízes (são 14.985 juízes!)” (GONÇALVES; GOUVEA, 2016, p. 89).

Vê-se que se está diante de ideias diametralmente opostas a respeito dos atos concertados entre juízes cooperantes. Os primeiros defendem a impossibilidade de prever todas as possibilidades de utilização do instituto e, ainda, um grau de voluntariedade inevitável, uma vez que a cooperação “demanda dos atores cooperantes um *plus* de energia colaborativa, que se incompatibiliza com a obrigatoriedade” (CHAVES JR., 2015, p. 110). Os últimos, que os juízes têm poderes-deveres, o que requer que o instituto seja aplicado necessariamente – isto é, obrigatoriamente – em determinados casos; e, como o dispositivo, embora tenha apresentado rol de hipóteses, facultou a prática de outras concertações de forma indefinida, a esta definição deveriam proceder os tribunais para garantir a certeza de aplicabilidade.

Não se pode discordar de um ponto defendido pelos juristas cuja perspectiva esta dissertação combate: com efeito, “presentes situações de preservação da isonomia ou da eficiência da prestação jurisdicional”, é de se defender que a cooperação deve ocorrer (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2017a, p. 74). Afinal, é justamente para o fomento de jurisdição mais efetiva que o instituto foi criado. A forma como se pretende garantir que a cooperação ocorra, contudo, parece ser de todo inadequada.

A seguir (tópico 4.1), apresentam-se os argumentos pelos quais se crê que essa forma de imaginar o funcionamento da cooperação processual não se coaduna com o pensamento

contemporâneo a respeito da jurisdição e do processo, tampouco com o complexo normativo editado pelo CNJ em relação à cooperação. Depois (tópico 4.2), apresentam-se os princípios e características da cooperação judiciária processual. Finalmente, fechando o capítulo (tópico 4.3), explora-se a ideia da cooperação judiciária processual como alternativa à instauração do conflito de competência. Para a percepção de como o conteúdo apresentado nos dois últimos tópicos dá-se na prática, apresentam-se e analisam-se alguns casos (subtópicos 4.2.1, 4.3.1 e 4.3.2).

4.1 COOPERAÇÃO PROCESSUAL: SEGURANÇA PARA ALÉM DA PREVISIBILIDADE ESTRITA

Como exposto, o problema central desta pesquisa diz respeito à forma como a cooperação processual – mais especificamente, a cooperação por atos concertados entre juízes – deve ser praticada. Apontam-se as inconveniências de determinada aplicação do instituto e propõe-se o que supostamente é a forma mais adequada de implementá-lo.

Quando se sugere que os tribunais estabeleçam os critérios ou parâmetros para a prática da concertação entre juízes, partindo-se do pressuposto de que os juízes da base do Judiciário não devem ter discricionariedade para decidir em quais casos atuarão de forma concertada, a ideia pode soar admissível porque alude à defesa de inquestionáveis princípios, que o processo também deve tutelar, como é o caso da isonomia e da segurança jurídica. Alega-se que os parâmetros devem ser estabelecidos, de antemão, sob pena de se dar tratamento desigual aos jurisdicionados e, além disso, restar ameaçada a segurança, que dependeria da previsibilidade do procedimento.

Nesta dissertação pugna-se, contudo, pela tomada de outra vereda. Não se argumenta, por óbvio, em defesa da arbitrariedade, da aleatoriedade da atuação judicial; tampouco se defende que se tenha chegado a momento em que não é mais necessário prezar pela isonomia ou pela segurança jurídica. O que ora se propõe é tão somente um percurso diverso para garantir tais princípios sem prejudicar a utilidade e o potencial do instituto. Defende-se que deve haver critérios para o uso do instituto, como acontece com cada criação jurídica, mas tais parâmetros não devem ser estabelecidos pelos tribunais, sob pena de mitigar a efetividade que a concertação pode imprimir à atividade jurisdicional.

A primeira ideia que se pode acessar para rechaçar a previsão, pelos tribunais, dos critérios para a concertação entre os juízes é justamente a noção contemporânea de jurisdição em contraste com aquela, vigente no Estado Liberal. Neste modelo estatal, como já se viu, cria-

se que a segurança do jurisdicionado era garantida pela unificação das fontes do direito no texto legislado, codificado, apto à previsão precisa entre fato jurídico e sua consequência; segurança significava calculabilidade. Para garanti-la, não se cogitava na utilização de outros métodos que não a subsunção; assim, lograr-se-ia a padronização e a impessoalidade da atuação judicial, sinônimos de justiça.

No Estado Democrático de Direito ou Estado Constitucional, há métodos muito diversos para lidar com a norma, fenômeno que se inaugura com o reconhecimento da força normativa da constituição. Ao Judiciário cabe não apenas a aplicação mecânica da norma, identificada com o texto legal; tantas vezes, sua atuação é criativa, concretizadora da norma. Isso se dá tanto na lida com o direito material, que passa a ser regido por princípios e cláusulas gerais¹³⁰, quanto no direito processual, que também passa a ser regulado por esses tipos normativos cuja adoção combate o sistema da legalidade das formas procedimentais em favor da liberdade das formas.

Ora, o fato de serem os tribunais – e não o Legislativo – a prever os parâmetros para a concertação entre os juízes esconde mal a guinada que se faz em direção ao modelo jurisdicional típico do Estado Liberal. Quando se propõe que os tribunais prevejam os padrões a serem seguidos na aplicação do instituto, o que se faz é passar o trabalho de previsão, de estabelecimento rígido das regras, do Legislativo para o Judiciário. A forma como se pretende garantir a segurança e a justeza do procedimento, contudo, continua característica do modelo anterior: deseja-se fazê-lo por meio da tipicidade estrita, da previsão detalhada do antecedente e do consequente jurídicos, a fim de que, na base, os juízes não tenham escolha, mas imposição da conduta a ser seguida.

¹³⁰ A respeito da abertura das normas de direito material, são interessantes os comentários de Lopes (2013, p. 1) a respeito do Código Civil, cujos advérbios seriam “um sinal da textura aberta da lei”. Entre os exemplos citados pela autora está o art. 402, que determina que “as perdas e danos devidas ao credor abrangem, além do que ele efetivamente perdeu, o que **razoavelmente** deixou de lucrar” (BRASIL, 2002 – grifos acrescidos). O significado do advérbio destacado não se mostra de antemão, acabado, facilmente apresentável; ao contrário, descortina-se na lida com o real, na labuta judicial cotidiana. Trata-se de exemplo de norma de direito material cujo texto contém inegável abertura e cujo conteúdo é fixado em cada caso, em cada momento em que se concretiza a norma. No texto de Lopes (2013, *passim*), são citados vários outros dispositivos do Código Civil que contém esse tipo de abertura. Comentando sobre o trabalho que têm portanto os juristas, afirma (LOPES, 2013, p. 5-6): “Há o *samba sobre o infinito* que o juiz compõe todos os dias. Que os advogados compõem todos os dias. Que os promotores compõem todos os dias. Que integra a composição diária nos ofícios que são do direito. E a vida que lhes cabe narrar é tão variada porque os processos não escamoteiam todos os seus desvãos. O imprevisto, o avesso, o inusitado são objeto central dos danos que se apontam como causa para a indenização. [...] A lacunosidade da lei não se descortina apenas na falta ontológica do preceito normativo estrito. Ao contrário, o preenchimento dos espaços é inerente nesse processo que calha com os movimentos da vida em continuidade. E os advérbios, acessórios na modulação da voz dos verbos, são fonte significativa da assimilação do fluxo interrompido do devir”. As normas processuais abertas – princípios, cláusulas gerais – têm a mesma função que os dispositivos de direito material abertos: permitem que o direito seja apto à promoção da justiça em contextos que se modificam tão – e cada vez mais – rapidamente.

Essa estratégia para supostamente garantir a isonomia e a segurança, além de talvez não lograr o intento, não condiz, como se vê, com o papel alcançado pelo Judiciário no Estado Democrático de Direito. Afinal, impede que os juízes, na base, exerçam seu múnus criativo, ficando a seu cargo apenas a aplicação do instituto conforme a concessão dos tribunais; permanecem, assim, “boca da lei”, mas, desta feita, da “lei” – parâmetros, critérios, hipóteses – firmada pelas cortes.

Além disso, o estabelecimento, pelos tribunais, dos casos em que a concertação “deve” ocorrer, em complemento ao que o dispositivo já oferta como hipóteses, é conduta mitigadora da abertura à qual o próprio artigo visou. Como posto alhures, o fato de que os atos concertados entre magistrados podem consistir naqueles previstos nos incisos do § 2º do art. 69, além de outros casos, cuja previsão não se fez, coloca o dispositivo entre as demais cláusulas gerais processuais do CPC. Trata-se, assim, de norma que se põe no ordenamento para ser concretizada caso a caso, a fim de possibilitar a maior efetividade da atuação jurisdicional por meio da adequabilidade procedimental à concretude da vida real.

De um lado, o texto legislado permite que os magistrados da base da atividade judicial convencionem da forma mais livre possível tendo em vista o atendimento às demandas em sua infinita pluralidade, em evidente reconhecimento de que a flexibilidade processual é pressuposto, em tantos casos, da efetividade. Do outro, a sugestão de que os tribunais prevejam quando a cooperação deverá ocorrer, além de afastar a voluntariedade que o dispositivo previu, representa expressivo fechamento à flexibilização procedimental, à possibilidade de adequação do rito às situações concretas, uma vez que estas terão de ser previstas pelas cortes.

Se se admite, como aqui se defende, que a jurisdição atual admite certa criatividade e que a criação da atividade jurisdicional não se limita à lida com o direito material, mas se estende ao processo, por meio de normas autorizadoras da flexibilização do procedimento, a fim de que este seja adequado não a situações abstratas, mas a cada caso em sua irrepetível concretude, então não se pode admitir que os tribunais estabeleçam as hipóteses em que a concertação deve ocorrer. Deve-se, ao contrário, defender que, além dos casos já previstos pelo dispositivo, a título exemplificativo, outros tantos sejam praticados, espontaneamente, para o atendimento das demandas que os magistrados perceberem em suas rotinas.

A defesa de tal perspectiva gera, nos mais formalistas, assombro. Já se disse, com efeito, que não se pode deixar à vontade dos milhares de juízos a decisão a respeito de quando praticar os atos concertados ou não, pois isso afrontaria a isonomia (GONÇALVES; GOUVEA, 2016, p. 89-90). Além disso, a disposição do procedimento faz temer a perda do “controle do curso

processual (da previsibilidade), principal fator para a preservação, desde a descoberta do país, do modelo da rigidez formal” (GAJARDONI, 2016, p. 148). Como se vê, acostumou-se a atrelar segurança à previsibilidade.

Deve-se ter em mente, contudo, como aliás já se disse, que, quando se defende que a concertação entre os juízes se dê no ritmo do cotidiano da prática judicial, não se defende que tal ocorra com prejuízo à isonomia ou à segurança. Crê-se apenas que esses valores devem ser assegurados de outra forma: não *a priori*, por meio da previsão das hipóteses em que a concertação deve ocorrer, mas *a posteriori*, por meio do controle da atuação judicial¹³¹. Dessa forma, evita-se a temida arbitrariedade, o abuso de poder, sem solapar o potencial do instituto, que, da forma como foi previsto, revela-se tão apto à garantia da maior flexibilidade procedimental a ser exercida pelos juízes.

Em defesa do que trazia os retromencionados arts. 107, inciso V, e 151, § 1º, do anteprojeto do CPC de 2015, Gajardoni (2016, p. 151 – grifos do próprio autor) afirma que, pressupondo-se que a segurança jurídica depende da previsibilidade das ações futuras, o arbítrio pode ser evitado ainda que as regras procedimentais não estejam definidas em norma cogente e pretérita, pois “[...] basta que sejam de conhecimento dos litigantes antes de sua implementação no curso do processo, sendo de pouca importância a fonte de onde provenham”.

Afirma ainda:

Não se nega que certo rigor formal é a espinha dorsal do processo, e que seria impensável o processo sem determinada ordem de atos e paralela distribuição de poderes entre os sujeitos. *O que não parece certo é vincular a fonte de emissão destas regras exclusivamente à norma cogente, ou estabelecer que só assim há previsibilidade, consequentemente segurança aos contendores, como se o juiz fosse um ser inanimado incapaz de ordenar adequadamente o rito processual [...].* **O juiz, investido por critérios estabelecidos na Constituição Federal, é também agente político do Estado, portador de seu poder, inexistindo, portanto, razão para enclausurá-lo em cubículos formais dos procedimentos, sem liberdade de movimentos e com pouquíssima liberdade criativa [...].** Ademais, **as variações procedimentais implementadas por determinação judicial poderão ser controladas pela finalidade, pelo contraditório obrigatório e pela motivação [...].** (GAJARDONI, 2016, p. 152 – grifos acrescidos)

¹³¹ Comentando sobre os textos abertos do Código Civil, cujos advérbios, entre outras expressões, oferecem ampla margem de atuação ao intérprete, cuja decisão se legitima pela argumentação, afirma Lopes (2013, p. 10 – grifos acrescidos): “Na articulação, dialógica e analógica, que resulta do processo de interpretação traduzidos na argumentação que contextualiza e preenche os espaços abertos nas normas e nos fatos, **os controles estão sempre no a posteriori que resulta do tecido histórico daquele caso se emendando com os demais**”. Se no direito material o controle tantas vezes tem de ser feito *a posteriori*, a fim de que as normas permaneçam abertas a fim de possibilitar a aplicação às diversas realidades que o legislador não poderia prever, não se vê razão a justificar que se proceda de forma distinta em relação às normas processuais abertas, entre as quais se colocam as cláusulas gerais, cujos exemplos mais evidentes, no CPC, são o art. 190 e o art. 69, § 2º.

A crítica do jurista dirige-se aos que defendem que apenas as normas processuais cogentes deveriam regular o direito processual integralmente, a fim de garantir a segurança por meio da previsibilidade. A mesma crítica pode ser dirigida aos que defendem que os tribunais devem prever quando a concertação deve ocorrer caso se queira garantir a segurança e a isonomia aos jurisdicionados. Isso porque, na base de ambas as posições, está o esquecimento de que qualquer juiz é órgão do Judiciário – art. 92, CRFB –, agente político legítimo para o exercício criativo da jurisdição.

Nesse sentido, vale relembrar o art. 190 do CPC, que traz a cláusula geral de negociação processual. O parágrafo único dispõe que, a requerimento ou de ofício, o juiz poderá exercer o controle da validade das convenções estipuladas pelas partes, que podem versar sobre ônus, faculdades, poderes e deveres processuais (BRASIL, 2015). Ora, se cada juiz é agente competente para o controle respeitante aos negócios processuais estipulados pelas partes de forma tão livre, não se vê como poderia ser coerente o condicionamento à atuação desses agentes políticos na concertação de atos.

A leitura conjunta dos arts. 190 e 69, § 2º, e a defesa de que os tribunais prevejam os parâmetros para a concertação entre juízes parece um contrassenso. Os magistrados de primeira instância são suficientemente confiáveis para exercer o controle sobre a autonomia privada, sobre a vontade das partes, em relação aos negócios processuais, a fim de garantir que nada ocorra que possa ferir a dignidade de uma das partes ou a ordem pública. Entretanto, quando é a vez de tais agentes convencionarem – negociarem – entre si sobre o rito processual, a fim de lograr maior efetividade, alega-se que não se pode deixar à escolha deles essa concertação, que deve ser prevista pelos tribunais.

Em poucas palavras, está-se a dizer que os garantidores de que a plena liberdade das partes no estabelecimento de negócios processuais não leve a absurdidades jurídicas não estariam aptos a garantir a segurança, entre outros valores, quando eles próprios convencionam no sentido de um procedimento mais flexível. Crê-se que “um” juiz é capaz de controlar os negócios processuais particulares, mas questiona-se se não seria arriscado que “dois ou mais” deles estabeleçam procedimentos sem seguir as diretrizes dos tribunais.

Assim, poder-se-ia resumir nestes termos o argumento defensivo de que as hipóteses de cooperação por meio de atos concertados não sejam estabelecidas, de antemão, pelos tribunais: a) deixar a concertação à decisão dos juízes de primeira instância, atuantes na base do sistema judicial, é a conduta que mais se coaduna com a ideia contemporânea de jurisdição, que inclui a criação do direito em alguma medida; b) esse tipo de visão da jurisdição, que deve ser guiada

menos pelo rigor das formas que pela preocupação com a efetividade do direito, traduz-se, no processo, por meio de normas flexibilizadoras do procedimento, entre as quais se apontam as cláusulas gerais, de que é exemplo o § 2º do art. 69 do CPC; c) se se deseja que uma norma aberta, como é o caso das cláusulas gerais, mantenha sua abertura para a complexidade das demandas, é necessário trabalhar com ideia de segurança que extrapola a noção mais simples de previsibilidade; e, além de tudo isso, d) a leitura sistêmica das normas de flexibilização do procedimento constantes do CPC aconselha que o art. 69, § 2º, seja interpretado de forma a garantir a livre concertação entre os juízes de primeira instância, afinal, se são eles os que devem realizar o controle sobre os negócios processuais entre as partes – art. 190, CPC –, entender que eles não podem concertar sobre os procedimentos de forma livre faz surgir desequilíbrio entre a autonomia das partes e a administração pública da justiça no que diz respeito à flexibilização procedimental.

Ora, se se defende que cada magistrado deve poder, no recanto onde atua, concertar com outro magistrado da forma mais livre possível a respeito do procedimento, e tendo em vista, outrossim, a necessidade de evitar que a possibilidade de uma ação discricionária, mais livre, enseje uma atuação arbitrária, é conveniente que haja um roteiro de controle. Gajardoni (2016, p. 152-153), escrevendo sobre a flexibilização de forma ampla, sugere algumas condições para sua prática segura: a) a subsidiariedade ou excepcionalidade; b) a finalidade; c) o contraditório útil; e d) a motivação. Sugere-se, nesta dissertação, que tais condições podem ser aplicadas também em relação à cooperação por meio de atos concertados.

O caráter subsidiário ou excepcional da concertação entre juízes não é difícil de perceber. Embora o instituto se erija como alvissareira novidade no recente código processual e seja possível prever sua utilização para a melhor solução de muitíssimas demandas, não é de se pensar que tal medida – a concertação entre juízes – passará a constituir a prática mais comum, preponderante, do Judiciário, quando se consideram todas as demandas que lhe chegam. Isso porque o mais provável é que a maioria dos casos possam continuar sendo solucionados pela atuação de apenas um juízo.

Ou seja, o instituto oferta a possibilidade da criação procedimental pelos juízes para o atendimento de demandas específicas, que exijam a flexibilização. Quando não houver essa necessidade, deve ser seguido o rito mais rígido fixado pela lei. Agir de forma contrária, sem atenção à excepcionalidade dessa forma de cooperação, além de desnecessário, acabaria levando à piora do sistema judicial, uma vez que o estabelecimento de procedimentos específicos pode demandar mais tempo e cuidado, o que se justifica apenas se os conflitos cuja

solução se busca requerem esse nível de atenção diferenciada. Do contrário, a concertação torna-se capricho, exercício inútil e, portanto, ofensivo à celeridade e à efetividade do processo.

Outro requisito para a flexibilização procedimental é a finalidade, que se expressa de algumas maneiras: a) se o rito predisposto não for apto à tutela do direito material pleiteado, é legítima a alteração do procedimento; b) se determinadas formalidades forem, no caso em discussão, inúteis ao atingimento do escopo do processo, a modificação do procedimento pela eliminação desses empecilhos também é desejável; c) se as partes tiverem condições muito discrepantes, o procedimento também pode ser flexibilizado, a fim de se dar mais proteção à hipossuficiente e garantir a igualdade material dentro do processo (GAJARDONI, 2016, p. 152-153).

A eliminação de formalidades desnecessárias e a adequação do procedimento tendo em vista possível desequilíbrio entre as partes são condutas que se praticam sem a necessidade de concertação entre juízes. A alteração do procedimento para adequá-lo à tutela do direito em discussão, contudo, é forma de garantir que a finalidade do processo seja cumprida e pode exigir, em determinados casos, que diferentes juízes atuem conjuntamente na formulação de procedimento. Assim é que a cooperação entre juízos distintos por meio de atos concertados deve atender ao fim do processo, que é o exercício jurisdicional efetivo.

O contraditório¹³² é outro princípio a ser respeitado para que se legitime a flexibilização processual. Fala-se de contraditório útil para precisar o conteúdo do princípio: o contraditório não se limita a garantir que as partes tenham ciência dos atos processuais, tampouco a assegurar-lhes a chance de influenciar a decisão; contraditório é, além disso, a faculdade que se concede às partes de participar da formação do procedimento (GAJARDONI, 2016, p. 153). Dessa forma, quando se tem em mente a concertação de juízes para a formulação de um procedimento,

¹³² Convém lembrar que o art. 107, inciso V, e o art. 151, § 1º, ambos do anteprojeto do que seria o novo CPC, traziam o contraditório e a ampla defesa como requisitos para a prática da flexibilização judicial do procedimento. Embora, como já tratado, tais dispositivos não tenham sido aprovados, conforme explicação de Gajardoni (2016, 148-156), a ideia que continham pode ser utilizada para o caso da concertação entre juízes cooperantes. Isso porque se defende que, inobstante se tenha mitigado a possibilidade de os juízes flexibilizarem o procedimento individualmente, o § 2º do art. 69 autorizou mais ampla flexibilização procedimental quando atuam em conjunto. O art. 107, inciso V, incumbia ao juiz a adequação das fases e dos “atos processuais às especificações do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do bem jurídico, respeitando sempre o contraditório e a ampla defesa”; o art. 151, § 1º, estabelecia que “quando o procedimento ou os atos a serem realizados se revelarem inadequados às peculiaridades da causa, deverá o juiz, ouvidas as partes e observados o contraditório e a ampla defesa, promover o necessário ajuste” (GAJARDONI, 2016, p. 148). Tais dispositivos não foram aprovados, mas o conteúdo deles é o que autoriza o art. 69, § 2º, do CPC, que permite aos juízes a concertação de atos para atender às especificidades dos casos concretos. Nesses casos, o controle deve ser feito pela observância da ampla defesa e do contraditório.

contraditório consiste em dar às partes a chance de se manifestarem em relação ao rito cuja construção se intenta.

Importa destacar: o contraditório útil ou efetivo, no caso da cooperação entre juízos diferentes, é garantido quando os magistrados, além de dar ciência às partes ou garantir que elas influenciem no provimento final, permitem-lhes participar da discussão a respeito do próprio procedimento. Quando é assegurado o contraditório de forma tão ampla, o princípio erige-se como garantidor de outros valores, como a própria isonomia.

Para elucidação, imagine-se esta situação: dois juízes, atuantes em comarcas vizinhas, entram em contato e decidem estipular um procedimento para o tratamento de demandas afetas a habitantes das duas localidades, pois julgam que essa seria a forma de melhor solucionar os conflitos subjacentes às demandas judiciais. Pode-se imaginar ao menos dois casos de participação das partes envolvidas na formulação do procedimento: a) é possível que alguns demandantes, quando informados sobre o procedimento, aleguem que, em razão de certas especificidades de seus casos, não lhes parece conveniente o tratamento do conflito por meio do procedimento que está sendo criado, por exemplo; b) é possível, por outro lado, que jurisdicionados de outra comarca vizinha saibam da concertação e julguem que seria adequado que suas demandas também fossem solucionadas por meio da concertação, que deveria incluir, portanto, essa terceira comarca¹³³.

No caso acima formulado para ilustração, percebem-se situações diversas. O respeito ao contraditório pode permitir que as partes requeiram que seus casos não sejam decididos por meio de determinados atos planejados por dois ou mais juízes, ou que elas peçam que outras demandas sejam incluídas no procedimento concertado. E, mesmo quando não seja para requerer a exclusão ou inclusão de demandas no procedimento pensado pelos juízes, a manifestação das partes pode ser muito relevante para o apontamento de modificações no rito proposto pelos magistrados.

Quando a concertação é feita com respeito ao amplo contraditório, tem-se a possibilidade de criação de procedimento com a contribuição de mais de um órgão jurisdicional e das partes envolvidas. Nesse sentido, a concertação entre juízes cooperantes pode, uma vez que se promova o pleno contraditório, projetar um rito de forma ainda mais plural do que a do negócio processual, que é proposto pelas partes e aprovado – ou rechaçado – pelo órgão judicial.

¹³³ Trata-se de situações abstratas, mas adiante apresentar-se-ão alguns casos e, neles, será apontada a importância do contraditório e como ele pode se manifestar na prática dos atos concertados entre juízes.

Por fim, como requisito de controle sobre a concertação, pode ser citada a motivação, princípio de previsão constitucional – art. 93, inciso IX, CRFB –, cujo cumprimento exige que as decisões do Judiciário sejam sempre fundamentadas (BRASIL, 1988). O princípio é de extrema importância porque, pela análise da fundamentação, é possível aferir a imparcialidade do juiz e a correção dos procedimentos e decisões (GAJARDONI, 2016, p. 154). Para os atos concertados entre juízes, a motivação coloca-se da mesma forma como um fator de controle, apto ao apontamento de que a criação procedimental teve razões legítimas ou motivos escusos em sua gênese.

Crê-se que essas quatro condições – excepcionalidade, finalidade, contraditório útil e motivação – compõem o quarteto de controle sobre a legitimidade da concertação entre juízes cooperantes. Esse controle deve ser realizado concomitantemente à criação do procedimento – ou mesmo após sua criação – e não *a priori*, por meio da eleição, pelos tribunais, de critérios e parâmetros outros, o que, na prática, acaba por mitigar a flexibilidade procedimental à qual visa o dispositivo.

Assim, quando dois ou mais juízes convencionam sobre a criação de procedimento específico para o tratamento de determinadas demandas, com base na cláusula geral prevista no § 2º do art. 69, algumas perguntas podem ser feitas: a) é possível obter a tutela dos direitos em pauta de forma efetiva por meio de procedimento já previsto pelo ordenamento processual?; b) às partes cujas demandas serão solucionadas por meio da cooperação tem sido dada a chance de se manifestar sobre a adequação do procedimento criado para a proteção de seus direitos?; c) está em evidência a razão pela qual se optou pelo estabelecimento de procedimento próprio para o tratamento de tais demandas?

Se a resposta à primeira pergunta for negativa, então se pode dizer que o procedimento projetado pelos juízes está sendo criado em caráter subsidiário e atendendo ao critério de finalidade. Se a resposta à segunda pergunta for positiva, conclui-se que se garantiu o contraditório útil, que permite a influência real das partes na discussão a respeito do procedimento. Se a resposta à terceira pergunta for também positiva, significa que a concertação foi motivada e, por meio de seu fundamento, pode-se checar se a flexibilização procedimental é legítima ou se atende a caprichos ou interesses ilegítimos dos órgãos judiciais.

Essa forma de aplicar o instituto da cooperação – sem a prévia disposição das hipóteses de concertação em abstrato, mas com o controle realizado simultaneamente à criação procedimental – afronta o que mais comumente se entende por previsibilidade e a consequente

segurança que ela supostamente enseja. Deve-se entender, contudo, que esse modo de prática da cooperação só é ofensivo a determinadas concepções de previsibilidade e segurança.

À ideia de previsibilidade como o estabelecimento prévio e abstrato de cada ato do procedimento pode-se chamar de previsibilidade estrita¹³⁴; é uma das formas de se tentar garantir a segurança, que se coaduna com os modelos estatais anteriores, mas certamente não se trata da única noção possível de previsibilidade. Gajardoni (2016, p. 151), como já lembrado, defende que a previsibilidade como pressuposto da segurança pode ser pensada em outros termos: não significa o estabelecimento prévio de cada ato ou fase do processo por meio de norma pretérita, mas o conhecimento, pelas partes litigantes, de quais serão os atos e fases do procedimento antes de sua prática, antes de sua implementação. A esse tipo de previsibilidade pode-se chamar de previsibilidade ampla¹³⁵, pois significa a possibilidade de conhecimento do procedimento – e, assim, a chance de controlá-lo –, mas sem a necessidade de que o procedimento seja estabelecido por meio de norma pretérita.

Relacionadas a essas duas concepções de previsibilidade estão duas ideias de segurança jurídica. Vasconcelos e Braga (2016, p. 410) lembram que, para além das ideias de segurança objetiva e subjetiva¹³⁶, é importante perceber que se pode falar de segurança em sentido formal e substancial¹³⁷.

¹³⁴ Vasconcelos e Braga (2016, p. 407) afirmam, com efeito, que “a concepção típica do Estado Liberal de previsibilidade baseada apenas em um procedimento formal é claramente anacrônica”. A essa ideia anacrônica sobre a previsibilidade, à qual se opõe Gajardoni – e também à qual este trabalho se opõe – é o que ora se chama de previsibilidade estrita ou em sentido estrito.

¹³⁵ Quando se fala de previsibilidade, no geral, alude-se à ideia de que fato e consequente jurídicos são previstos por norma – texto legal ou jurisprudência – pretérita. Gajardoni (2016, p. 151) afirma que se pode entender a previsibilidade noutro sentido: tratar-se-ia da necessidade de as partes conhecerem o procedimento antes de sua implementação, não sendo necessário que o procedimento esteja previsto em norma pretérita. Isso significa que a previsibilidade pode ser garantida mesmo quando se cria o procedimento para o atendimento das necessidades do caso concreto; para garanti-la nesse caso, basta que às partes se dê conhecimento do procedimento criado antes de sua implementação. Baseado nesse contraste de ideias, o autor deste trabalho sugere, então, as expressões “previsibilidade estrita” e “previsibilidade ampla”; aquela para fazer referência à ideia mais exigente e retrógrada de previsibilidade, consistente na previsão do rito por norma pretérita; esta para aludir à ideia expressa por Gajardoni, que soa mais contemporânea.

¹³⁶ Sobre a segurança em sentido objetivo e subjetivo, Vasconcelos e Braga (2016, p. 404) afirmam: “A dimensão objetiva limitaria a retroatividade dos atos do Estado (através de mecanismos como o direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada), ao passo que a natureza subjetiva consistiria na proteção da confiança dos cidadãos nos atos, procedimentos e condutas do Estado que se apresentam como legítimos.”

¹³⁷ Na construção de teoria jurídica justa e democrática, não basta a atuação com base em termos alusivos a valores respeitáveis, como é o caso da segurança jurídica; termos desse tipo, que acolhem inúmeros significados e podem respaldar diversas condutas, até mesmo contraditórias, devem ser discutidos à exaustão, a fim de que, em cada argumentação – em nível acadêmico ou na prática judicial –, esteja evidente o sentido escolhido pelo interlocutor. A respeito da utilização da segurança jurídica no direito brasileiro, é interessante o apontamento de Goes (2017, p. 413 – grifos do próprio autor): “Certamente, um dos maiores problemas da doutrina *à brasileira* do positivismo jurídico sempre consistiu em creditar-se ao Direito um necessário compromisso com a segurança jurídica, sem que ao mesmo tempo se buscasse encontrar uma equivalente relação desse objetivo com o seu correspondente axiológico, extraído dos valores que compõem o plano moral no seu respectivo *ethos* social e humano”. O autor não utiliza estas expressões, mas talvez se possa dizer que ele alude às ideias de segurança formal e segurança

Segurança em sentido formal corresponderia à possibilidade de o jurisdicionado prever a conduta do Judiciário – previsibilidade estrita – e teria como consequência o alcance de maior celeridade no trânsito processual, bem como a atração de investimentos externos. Entre os dispositivos aptos à garantia de tal forma de segurança estariam aqueles que visam à uniformização jurisprudencial, como é o caso dos arts. 976 e seguintes do CPC, que regulam o incidente de resolução de demandas repetitivas¹³⁸ (VASCONCELOS; BRAGA, 2016, *passim*).

Segurança em sentido substancial seria, por sua vez, a garantia de que cada decisão do Judiciário será fundamentada e condizente com os princípios constitucionais. Essa concepção

substancial. Enquanto a segurança como mera previsibilidade – segurança formal – tem sido escolha da doutrina brasileira, não se tem pensado no “correspondente axiológico” desse objetivo, que é a garantia de atuação judicial ética – segurança substancial –.

¹³⁸ Em artigo que trata do CPC de 2015 e do que ele chamou de “mito da segurança”, Goes (2017) faz interessantes apontamentos alusivos à suposta adoção, pelo direito processual brasileiro, da teoria dos precedentes judiciais. O autor aplaude a iniciativa do legislador de valorizar a segurança e a previsibilidade por meio de dispositivos que visam à uniformização dos entendimentos, mas faz advertências. Deve-se estar atento para não se agir mecanicamente ao utilizar os entendimentos dos tribunais, valorizando a uniformidade em detrimento da justiça das decisões. A esse respeito, afirma o autor: “Quando se invoca uma decisão superior, geralmente por simples *ementa*, somos levados a fazê-lo como mera referência a algo que, por advir de uma instância hierarquicamente acima da nossa (e somente por isso), deve ter seguimento obrigatório, atraindo, quase que por força gravitacional, todo e qualquer caso que a um primeiro lance de olhar balizado esteja pelo texto que ali é enunciado” (GOES, 2017, p. 421 – grifos do próprio autor). No mesmo sentido, afirmam Vasconcelos e Braga (2016, p. 412): “[...] parece claro que a adoção do sistema de precedentes visa mais à tentativa de redução das taxas de congestionamento do poder judiciário através da fixação de precedentes de aplicação obrigatória do que ao alcance de julgamentos mais justos”. Voltando ao texto anterior, outro ponto importante seria garantir que realmente se construa, no Brasil, tal qual se deu nos países do *Common Law*, uma história jurídica dos precedentes, a fim de evitar que se chame de precedentes apenas a repetição irrefletida dos posicionamentos jurídicos já vigentes. Em relação a isso, leciona o autor: “Numa sociedade marcada pela desigualdade, pela dívida histórica com os seus ancestrais, a homogeneização de uma segurança jurídica fundada na Teoria dos Precedentes não pode dispensar uma necessária preocupação com a formação de uma tradição jurídica genuinamente nossa, a começar pelo resgate dos nossos próprios valores, interesses e escolhas. [...] A uniformidade, como viés para a estabilidade e para a previsibilidade, é um objetivo do *hoje*, do *agora*, mas pode se transformar num *mito*, pois a segurança que por ela se almeja pode ser a (*in*)segurança para a própria democracia que se quer realidade. Estamentos de poder que se sentem livres para definir qual o sentido a ser dado à *mesma questão de direito*, apanhados pelo sonho de uma abertura cooperativa ampla, mas apenas endoprocessual, podem se colocar a serviço de outros objetivos, claramente estratégicos e absolutamente descompassados com uma estabilidade que deve se afinar com o significado da legitimação democrática. [...] Mais do que creditar a uma Teoria Reconstitutiva do Direito a saída para a nossa falta de estabilidade na solução dos casos jurídicos, necessitamos mesmo é de uma Hermenêutica Construtiva, vazada nos rigores sociológico e antropológico de nossos costumes, crenças, escolhas e interesses mais autênticos. [...] Mas no Brasil, como já é possível antever, não podemos nos assegurar disso. Não tivemos a chance de construir essa nossa história jurídica, pelo menos nos moldes de um passado rico de vivências e experiências de que serve a Teoria dos Precedentes. Não nego que temos uma História Jurídica do Direito Nacional, mas não é essa História que, concebida enquanto *historicidade*, pode revelar do que dinamicamente a sociedade brasileira pôde se valer para contribuir valorativamente à edificação da padrões interpretativos genuinamente autênticos, segundo uma identidade só nossa, compatível também com as aspirações que somente nós, enquanto brasileiros, sempre sonhamos e nos detivemos, ao menos nostalgicamente... Nossos enunciados e súmulas sempre estiveram a mercê de influências, estrategicamente pautadas em diretrizes da política e do mercado” (GOES, 2017, p. 416 e ss. – grifos do próprio autor). A respeito da relação entre segurança e mercado, em comentário sobre a segurança jurídica típica do Estado Liberal, comentam Vasconcelos e Braga (2016, p. 406): “[...] pode-se dizer que a economia de mercado floresceu como nunca, uma vez que esta funciona através de uma lógica de previsibilidade de riscos de investimentos e o Estado de Direito, ao sacralizar o procedimento na expedição de normas como único critério de validade, reduziu os riscos da atuação mercantil de maneira considerável”.

de segurança não nega a importância da segurança formal, identificada com a previsibilidade em sentido estrito, mas supera tal ideia de segurança porque pugna pela primazia do conteúdo da atuação judicial em relação à sua forma. Enquanto a segurança formal protege a expectativa de que os órgãos judiciais decidirão em casos futuros como têm decidido em casos pretéritos, a segurança substancial admite – e exige – a quebra dessa expectativa nos casos em que os entendimentos anteriores não expressam mais a justeza que porventura tenham expressado outrora. Assim, observa-se tensão entre as duas ideias de segurança jurídica: a formal é mantenedora do *status quo* enquanto a substancial é tantas vezes exigente da alteração da realidade e das teses jurídicas que a têm regulado¹³⁹ (VASCONCELOS; BRAGA, 2016, *passim*).

Assim, quando se pretende que as hipóteses de atos concertados entre juízes cooperantes autorizadas pela abertura do § 2º do art. 69 do CPC sejam previstas pelos tribunais, lida-se com as ideias de previsibilidade estrita e de segurança formal. Noutras palavras, adere-se à ideia de que a segurança só se logra quando o rito processual não se cria para o caso concreto, mas é previsto por normatividade pretérita, ainda que, nesse caso, tenha-se norma expedida pelo tribunal.

Por outro lado, quando se rechaça que os tribunais devam prever as hipóteses em que a concertação deve necessariamente ocorrer, defendendo-se que a concertação entre os juízes deve acompanhar a espontaneidade das situações reais a serem solucionadas, trabalha-se com as ideias de previsibilidade ampla e de segurança substancial. Nesse caso, admite-se que a segurança deve ser garantida, mas que o procedimento será engendrado concomitantemente à atividade jurisdicional. A segurança é garantida, portanto, por meio do controle a ser exercido pelas partes, que deverão reclamar o conhecimento do procedimento e a possibilidade de participar de sua criação.

Interpretar dessa forma a cláusula aberta constante do § 2º do art. 69 do CPC é sinal de que se passa “do Estado de Legalidade para o Estado da Legitimidade”, no qual a legitimidade da atuação judicial não depende do formalismo e a segurança tem mais a ver com a participação

¹³⁹ Sobre o tema da segurança e a maneira como se intenta tantas vezes garanti-la, critica Vasconcelos (2014b, p. 186-187 – grifos do próprio autor): [...] a despeito do rigorismo na adoção de critérios lógico-formais-tecnicistas de julgamento, as ideias de *certeza* e *segurança jurídica* não passam de uma ilusão; são ‘fabulações’ construídas pela ciência jurídica. [...] Essa circunstância revela que a edição de súmulas vinculantes proporciona, cada vez mais, a abstração dos julgamentos da realidade, além de inibir e promover uma espécie de inércia ou acomodação intelectual de decisores, agora hierarquizados. O expediente ‘resolve’ o problema da justiça e põe em desgraça a sociedade. É que os ‘casos difíceis’, precisamente aqueles dotados de alta complexidade fática e/ou jurídica, são reduzidos a categorias técnico-jurídicas com vistas à decidibilidade, exclusivamente, e não ao atendimento dos princípios constitucionais norteadores da prática jurídica e dos fins sociais da lei”.

e a deliberação discursiva do que com o respeito à normatividade criada pelas instâncias superiores (GOES, 2017, p. 414)¹⁴⁰. Isso porque, no Estado Democrático de Direito, tanto a segurança quanto todo o restante do direito legitimam-se “não pelos procedimentos formais, mas por sua fundamentação moral e ético-política” (VASCONCELOS; BRAGA, 2016, p. 410).

Por fim, em favor do argumento ora defendido, podem ser apresentados alguns dispositivos relativos à cooperação judiciária, constantes de documentos do CNJ, cuja leitura corrobora a ideia de que se pensou o instituto para operar com alto grau de espontaneidade, privilegiando a atuação dos magistrados da base do sistema judicial, o que desautorizaria a previsão, pelos tribunais, das hipóteses em que a cooperação deve necessariamente ocorrer.

Em primeiro lugar, pode-se relembra o art. 3º da Recomendação n.º 38, que estabelece que a cooperação “é admissível para a prática de todos os tipos de atos, providências, medidas, incidentes, procedimentos e ritos processuais” (BRASIL, 2011a, p. 3). O art. 68 do CPC repete o mandamento da recomendação, dispondo que os magistrados “poderão formular entre si pedido de cooperação para a prática de qualquer ato processual” (BRASIL, 2015). O dispositivo da recomendação é mais pródigo – alude a “atos, providências, medidas, incidentes, procedimentos e ritos processuais” (BRASIL, 2011a, p. 3) –, mas não se pode dizer que o CPC traga conteúdo diverso.

De qualquer forma, quando se leem tais previsões, em especial a constante da recomendação, percebe-se que o instituto da cooperação judiciária foi criado para permitir que a atuação dos órgãos judiciais não fique refém das formas preestabelecidas, cuja importância não se pode denegar, embora requeiram, ao seu lado, possibilidades de maior flexibilidade procedimental com vistas à garantia de maior efetividade. Isto é, se se afirma que a cooperação pode ser utilizada “para a prática de todos os tipos de atos, providências, medidas, incidentes, procedimentos e ritos processuais” (BRASIL, 2011a, p. 3), não parece defensável que os juízes não possam, na concertação desses atos, agir em plena liberdade, desde que respeitados – seria

¹⁴⁰ O texto de Goes (2017, p. 414-415) combina com a ideia aqui defendida: “Com a passagem do Estado de Legalidade para o Estado da Legitimidade, sopraram aos quatro ventos os postulados de um novo modelo para a atuação dos poderes estatais. Uma inevitável onda democrática varreu toda e qualquer herança aprisionadora da legitimidade ao formalismo do que, por conceito, representara até então a definição de legalidade. Decidir legitimamente é decidir com atenção a uma validade por conteúdo e não mais uma validade por fundamentação puramente formal e normativa. A legitimidade é impositiva, agora, em nome de outro tipo de segurança, posto que tradutora de uma estabilidade jurídica que se horizontaliza e se capilariza nas mais diversas camadas da tessitura social. Não basta que a aceitação do conteúdo normativo se afigure testificada pela vertical demonstração do exercício do poder. É preciso que essa aceitação se traduza na participação, por representação ou deliberação discursiva da cidadania que passa a atuar, pelas eclusas do poder central, dizendo ‘o quê’, ‘como’ e ‘quando’ deve o Direito expressar esse ou aquele sentido para as múltiplas relações vivenciadas pela cidadania, seja no âmbito privado, seja na dimensão pública de seus interesses”.

dispensável dizer – os princípios processuais, com destaque para o contraditório e a ampla defesa.

O art. 4º da recomendação é outro dispositivo corroborante da ideia deste trabalho. Já se apresentou sua identificação quase perfeita com o § 2º do art. 69 do CPC, que dispõe que os atos concertados entre os magistrados “poderão consistir, além de outros, no estabelecimento de procedimento para [...]” (BRASIL, 2015), e apresenta o rol – exemplificativo – de hipóteses de concertação. Ora, o parágrafo único do art. 4º da recomendação traz, *in verbis*, que “Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, **além de outros definidos em comum acordo**, em procedimento para a prática de [...]” (BRASIL, 2011^a, p. 4), e apresenta lista bastante semelhante à constante do art. 69 do CPC¹⁴¹.

O trecho destacado do disposto na recomendação ratifica o que se tem defendido: que o § 2º do art. 69, ao prever hipóteses para a concertação em rol meramente exemplificativo, erige-se como cláusula geral processual do CPC, isto é, como dispositivo que oferta aos operadores do direito margem de atuação bastante ampla relativamente à flexibilização do procedimento por meio da concertação. Essa abertura para a criação do procedimento, que deveria, segundo a visão aqui combatida, ser mitigada ou controlada por meio da atuação dos tribunais, com vistas à garantia de segurança e isonomia, encontra na recomendação do CNJ forte óbice.

Isso se diz porque, de forma diversa da redação do § 2º do art. 69 do CPC, que a isto não faz menção, o parágrafo único do art. 4º da recomendação é preciso a respeito da forma como os procedimentos engendrados por meio da concertação entre juízes poderão ser criados: “definidos em comum acordo” (BRASIL, 2011a, p. 4). Noutras palavras, o dispositivo é explícito e impede defesa da outra perspectiva: os procedimentos criados por meio da concertação entre juízes poderão consistir naqueles dispostos ao longo dos incisos, mas também em outros, que serão definidos em comum acordo, isto é, por meio da “negociação” entre esses magistrados.

Dessa forma, a recomendação do CNJ assenta dois pontos a respeito da cooperação por meio de atos concertados. Em primeiro lugar, estabelece que pode haver tantos atos de

¹⁴¹ Se for aprovado o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, em tramitação no CNJ, será fortalecida ainda mais a ideia de que o art. 69, § 2º, deve ser lido como uma cláusula geral processual, dedicada à mais ampla flexibilização procedimental. O art. 34 do documento dispõe, *in verbis*, que, “A fim de garantir a coerência e a celeridade dos atos processuais, o alcance dos fins sociais da lei, a justiça e a efetividade das decisões, poderão ser concertados, entre juízo cooperante e cooperado, **dentre outros**, medidas e procedimentos concernentes a: [...]” (BRASIL, 2013a, p. 26 – grifos acrescidos), e seus onze incisos apresentam algumas possibilidade de concertação. Isto é, caso seja aprovado o anteprojeto, o ordenamento brasileiro passará a contar com ao menos três dispositivos afirmadores das múltiplas formas em que a concertação de atos deve pode se dar: art. 69, § 2º, do CPC; art. 4º, parágrafo único, da Recomendação n.º 38 e art. 34 deste projeto de resolução.

concertação quantas forem as possibilidades reclamadas pela realidade da prática judicial; se os procedimentos criados por atos concertados podem ser outros – além dos previstos no dispositivo – que os juízes definam de comum acordo, então não é possível prever todas as hipóteses de concertação. Em segundo lugar, se os procedimentos por meio de atos concertados são criados em comum acordo entre os juízes cooperantes, então resta reconhecida a voluntariedade necessária na aplicação do instituto, não cabendo falar de aplicação obrigatória em determinados casos, como sugerem os que defendem o estabelecimento de critérios, parâmetros ou hipóteses pelos tribunais.

A voluntariedade, isto é, a noção de que os juízes podem ou não cooperar, depreende-se também de outro dispositivo da mencionada recomendação. Trata-se do art. 7º, que dispõe sobre os deveres atribuídos ao juiz de cooperação, entre os quais figura a tarefa de “intermediar o concerto de atos entre juízes cooperantes” (BRASIL, 2011^a, p. 6). Ora, se se afirma que, quando for necessário, o juiz de cooperação deverá intermediar a concertação de atos, pressupõe-se que a essa forma de cooperação – e isso se aplica também aos demais tipos de cooperação – não se rege pela lógica da obrigatoriedade, mas pela da voluntariedade.

Diz-se bem quando se afirma que o juiz de cooperação favorece a intermediação quando for necessário. Com efeito, a atuação dos juízes de cooperação, assim como a dos núcleos de cooperação, deve ser subsidiária. É o que se pode depreender da leitura sistemática dos dispositivos que regem a cooperação.

O art. 8º da recomendação dispõe que os pedidos “serão encaminhados diretamente ou por meio do Juiz de Cooperação” (BRASIL, 2011^a, p. 6). A literalidade do dispositivo não aponta para a subsidiariedade da atuação do juiz de cooperação, como se o juiz que formula o pedido pudesse optar entre fazer o contato diretamente ou fazê-lo por meio do juiz de cooperação. Contudo, se se retoma o art. 2º da mesma recomendação, que dispõe que os pedidos devem ser prontamente atendidos, e, em seu parágrafo único, que o processamento dos pedidos é “informado pelos princípios da agilidade, concisão, instrumentalidade das formas”, entre outros (BRASIL, 2011a, p. 3), entende-se que o encaminhamento dos pedidos deve ser feito preferencialmente de forma direta. Se a agilidade, a concisão e a instrumentalidade das formas são princípios a informar o processamento dos pedidos, só se pode concluir que o intermédio do juiz de cooperação tem caráter subsidiário.

Voltando-se à voluntariedade, pode-se dizer que se trata de característica da cooperação que se depreende do art. 4º, parágrafo único, e do art. 7º, inciso VI, da mencionada recomendação, como já apontado. Se os atos concertados devem ser “definidos em comum

acordo” e se se previu que os juízes de cooperação poderão “intermediar o concerto de atos” (BRASIL, 2011a, p. 4-6), não se poderia concluir de outra maneira. Para ratificar o entendimento, pode-se lembrar, outrossim, do art. 24 do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária – ainda em tramitação –, que traz, entre os princípios da cooperação judiciária processual, justamente a voluntariedade (BRASIL, 2013a, p. 24).

À apresentação de dispositivo de documento ainda em tramitação no CNJ poder-se-ia apresentar objeção, alegando-se que tais previsões não têm força ou possuem mitigado peso para a argumentação que se desenvolve. A essa possível crítica antecipa-se a resposta: em primeiro lugar, embora talvez se possa de fato reconhecer menor valor a dispositivo constante de documento pendente de aprovação se comparado a dispositivo já em vigor, não se pode olvidar que os documentos, mesmo que ainda em tramitação, expressam tendência institucional; em segundo lugar, uma pesquisa, entre várias possibilidades, pode ser também propositiva, de forma que a apresentação de tais dispositivos se faz para apontar a importância de que sejam aprovados como normas para a cooperação; por fim, o argumento ora desenvolvido não depende inteiramente de tais dispositivos, que apenas o fortalecem.

Firmada a importância e pertinência da apresentação de dispositivos do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária para a discussão desta pesquisa, pode-se lembrar que, entre os princípios informadores da cooperação judiciária processual constantes desse documento, encontram-se, além da voluntariedade (art. 24, inciso IX), os princípios da conciliação (art. 24, inciso X) e da dialogicidade (art. 24, inciso VII) (BRASIL, 2013a, p. 24).

Ora, essa base principiológica apenas ratifica a ideia de que os atos concertados entre juízes cooperantes devem ser estabelecidos de forma espontânea, conforme reclamem as demandas com as quais lidem tais magistrados. As ideias de conciliação, de diálogo e de voluntariedade não se coadunam com a perspectiva segundo a qual os tribunais devem prever os casos em que a concertação entre juízes deve necessariamente se dar. Tal visão, por trabalhar com a noção de procedimento menos flexível e de atuação judicial obrigatória, exclui naturalmente a possibilidade de um agir voluntário, dialogado, conciliatório.

O rechaço à ideia da prática de atos de cooperação de forma obrigatória é expresso ainda mais incisivamente pelo art. 15 do anteprojeto¹⁴², que dispõe que a cooperação compreende “o

¹⁴² O art. 25 do documento, embora não seja explícito quanto ao caráter espontâneo e criativo da cooperação, faz ver que o instituto só pode bem funcionar se se entende que os magistrados devem ter liberdade para acordar sobre os procedimentos de cooperação: “Art. 25. São suscetíveis de encaminhamento pela via da cooperação judiciária **quaisquer providências ou atos processuais** destinados a dar solução justa e ágil ao processo, tais como: I –

exercício consensual e compartilhado de atos jurisdicionais e de administração da justiça, **mediante entendimento e mútua colaboração** entre órgãos judiciais [...], **observadas a independência e a liberdade de convicção do magistrado**” (BRASIL, 2013a, p. 20 – grifos acrescidos).

O dispositivo não poderia ser mais claro: a prática de todas as formas de cooperação, entre as quais se coloca a cooperação por meio de atos concertados, deve dar-se de forma consensual¹⁴³, mediante o entendimento entre os órgãos judiciais – magistrados –, respeitando-se suas convicções e independência. Trata-se, como se vê, de previsão que se opõe de todo à perspectiva segundo a qual os tribunais deveriam prever as hipóteses em que a concertação de atos deve – necessariamente, obrigatoriamente – acontecer. Ao contrário, o dispositivo propõe que a decisão de solucionar demandas por meio da concertação de atos pertence aos magistrados responsáveis por esses processos. Pertence-lhes a decisão, que deve ser tomada segundo suas convicções; só assim a cooperação se dá de forma consensual.

Por tudo quanto se expôs nesta seção do registro de pesquisa, crê-se ter ficado bem defendida a hipótese segundo a qual a melhor leitura que se pode fazer do § 2º do art. 69 do CPC é aquela que, reconhecendo a concertação de atos como cláusula geral processual, entende a necessidade de manter a abertura almejada pelo dispositivo para o abarcamento das mais diversas situações que possam reclamar a solução por meio de tal negociação entre magistrados. Noutras palavras, deve-se garantir a plena liberdade de criação do rito processual aos juízes que atuam na base do sistema judicial se se deseja que a flexibilidade procedimental autorizada pelo dispositivo leve à maior efetividade do processo.

diligências processuais; II – incidentes processuais; III – atos pertinentes às cartas precatórias, de ordem e rogatórias; IV – **procedimentos e ritos**; V – reunião ou apensamento de processos; VI – prestação de informações; VII – atos destinados a dar coerência e efetividade ao processo, às decisões judiciais e à administração da justiça; e VIII – medidas destinadas à concretização dos princípios da duração razoável do processo, da justiça das decisões e da efetividade dos direitos” (BRASIL, 2013a, p. 24 – grifos acrescidos). Se quaisquer providências ou atos processuais podem ser “encaminhados” por meio da cooperação judiciária, não se pode pensar que, para a concertação de atos, devam ser previstos, pelos tribunais, os critérios, parâmetros ou hipóteses; proceder dessa forma, além de dispensável – uma vez que é possível, como já se defendeu, o controle *a posteriori* –, mitigaria por demais as possibilidades de a cooperação servir de instrumento à efetividade da jurisdição, pois faria depender a prática cooperativa da atuação de instâncias superiores quando a cooperação pode muito bem ser posta em prática na base do sistema judicial, sem a ingerência das instâncias acima.

¹⁴³ O art. 17 do mesmo documento assim conceitua a cooperação judiciária processual: trata-se de “**ato de colaboração** entre órgãos judiciais, correspondente à prática de ato processual, com a máxima eficiência, eficácia e celeridade possíveis, mediante pedido de cooperação formulado pelo juízo postulante, diretamente ou intermediado pelo Magistrado de Cooperação” (BRASIL, 2013a, p. 20-21 – grifos acrescidos). A ideia de colaboração destoa da ideia de prática obrigatória de atos concertados. Esse dispositivo apenas corrobora a perspectiva defendida, segundo a qual a cooperação rege-se pelo princípio da voluntariedade, da consensualidade, entre outros que têm a ver com a criação do procedimento de forma mais livre, flexível.

A defesa da criatividade procedimental não afronta valores como a segurança, a previsibilidade e a isonomia. A flexibilidade para a criação do rito que melhor atenda às demandas não se coaduna, é verdade, com a ideia de previsibilidade estrita – o estabelecimento de todas as normas de forma pretérita –, noção atrelada à de segurança formal. Essa flexibilidade, contudo, pode ser posta em prática com a ideia de previsibilidade ampla, que é a possibilidade de as partes conhecerem – e controlarem – o rito antes de sua implementação; dessa forma, garante-se a segurança que mais interessa – segurança substancial –, que é a certeza de que a jurisdição será efetiva na proteção dos direitos, independentemente da forma mais fixa ou flexível para fazê-lo. Para o controle da flexibilidade procedimental, sugeriram-se algumas condições: excepcionalidade, finalidade, contraditório útil e motivação.

Uma vez que há, em relação ao argumento ora defendido, opositores mais legalistas, que não se convencem por apontamentos teóricos, apontaram-se também os dispositivos dos documentos do CNJ. A Recomendação n.º 38, como demonstrado, além de desencorajar a previsão de hipóteses de atos concertados, uma vez que isso seria contrário ao escopo dessa forma de cooperação, firma a voluntariedade como aspecto marcante da concertação. Ou seja, a imprevisibilidade das peculiaridades do real e a necessidade de se encontrarem procedimentos adequados a cada situação apontam para a inconveniência de que os tribunais se adiantem e estabeleçam as hipóteses para a concertação de atos, o que também excluiria da prática do instituto a espontaneidade – voluntariedade –, que é também um de seus princípios informadores.

Por fim, para que não parem dúvidas sobre a direção que o CNJ tem apontado para o instituto, esta pesquisa, que tem também função propositiva, pugna pela aprovação do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária. Se aprovado nos termos atuais, restará ainda mais evidente que não cabe falar de previsão, pelos tribunais, de critérios, parâmetros ou hipóteses para a concertação de atos, uma vez que a conciliação, a dialogicidade e a voluntariedade terão sido consagrados como princípios da cooperação judiciária processual em todas as suas formas¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Entre as observações que prelidam o conteúdo normativo do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional, lê-se: “[...] O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais, e [...] CONSIDERANDO a necessidade de conferir operacionalidade ao instituto da cooperação judiciária e de explicitar-lhe o sentido e a abrangência mediante a sistematização, a harmonização e o detalhamento do conjunto de normas expedidas pelo Conselho Nacional de Justiça sobre a matéria, RESOLVE: Art. 1º Instituir, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária (SNCJ). [...]” (BRASIL, 2013a, p. 12-13). Esse texto aponta para a necessidade de aprovação de documento que reúna, de forma sistemática, os principais conceitos, princípios e diretrizes do CNJ em relação à cooperação judiciária, uma vez que se trata de tema muitíssimo relevante para a administração da justiça e cuja normatização ainda enseja dúvidas, de que é exemplo a discrepância de entendimento doutrinário em relação à cooperação por

4.2 COOPERAÇÃO PROCESSUAL: PRINCÍPIOS E CARACTERÍSTICAS

Uma vez assentado que a cooperação por meio de atos concertados entre juízes cooperantes – art. 69, § 2º, do CPC – erige-se como cláusula geral processual do novo código, ao lado da negociação processual – art. 190, do CPC –, e aceita a inconveniência de se pensar que os tribunais deveriam estabelecer seus critérios, parâmetros ou hipóteses, pode-se perguntar quais outros traços devem conformar a prática da cooperação processual a fim de que ela seja apta à concretização dos propósitos que o instituto se coloca. Tal exploração se pode fazer pelo apontamento de princípios e características¹⁴⁵ que se relacionam com a cooperação ou que lhe são próprios.

Neste tópico, apresentam-se, então, os princípios processuais que se relacionam com a cooperação judiciária processual, os princípios próprios dessa modalidade cooperativa – conforme disposto pela Recomendação n.º 38 e o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária – e as características que a doutrina tem apontado em relação à prática da cooperação processual. Após essa apresentação, segue-se subtópico com a apresentação analítica de um caso de cooperação judiciária processual, no qual se evidenciam alguns desses princípios e características apresentados teoricamente.

Como visto, a evolução a respeito do papel da jurisdição e do processo firmaram algumas noções a respeito de como deve ser a atividade do Poder Judiciário e o meio para tal atividade – o processo – na contemporaneidade. As ideias que emergiram desse percurso, por sua vez, traduziram-se em princípios processuais.

Em primeiro lugar, pode-se lembrar que, no Estado Democrático de Direito, a jurisdição legitima-se como atividade estatal quando se preocupa com os resultados de sua prática¹⁴⁶. Isto

meio de atos concertados, foco desta pesquisa. Tivéssemos já aprovado esse documento, haveria quiçá menos dúvidas a respeito da cooperação judiciária em suas mais diversas formas e em relação também às previsões constantes dos arts. 67 a 69 do CPC; a doutrina talvez já lidasse com o conteúdo do documento como chave interpretativa para a cooperação processual.

¹⁴⁵ Para conferir os princípios e características neste tópico abordados e suas previsões normativas, confira-se o APÊNDICE E.

¹⁴⁶ Nesse sentido, na “Exposição de Motivos” do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária lê-se que “[...] a legitimidade das instituições públicas, incluídas as integrantes do sistema de justiça, é alcançada de acordo com a aptidão para concretizar princípios e valores basilares do Estado e contribuir para a realização do projeto de sociedade inscrito na Carta Republicana de 1988. [...] Com efeito, a administração da justiça somente pode ser compreendida em conformidade com os objetivos do Estado brasileiro, destinando-se a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de harmonia social e comprometida com a solução pacífica das controvérsias. O comprometimento do Poder Judiciário com esse projeto da sociedade revela-se nas transformações por que passa a administração da justiça em nosso país sob os auspícios do Plano Estratégico do

é, hodiernamente, não se aceita a jurisdição como mera atividade de resolução de conflitos de forma neutra, que tem como protagonista um juiz que, para ser imparcial, deve ser socialmente apático¹⁴⁷.

Ao contrário, a jurisdição atual exige do magistrado verdadeiro protagonismo, pois ele deve ser um agente político, um ator social compromissado com a justiça material que, na aplicação do direito, lida com certo grau de criação da norma. Isso porque os processos hermenêuticos mais livres requerem a concretização da norma na lida com o caso concreto, atividade que supera a manobra de encaixe entre antecedente e consequente jurídicos característico do método subjuntivo.

Em segundo lugar, deve-se recordar que, ao lado da evolução do papel da jurisdição, também se alteram as noções a respeito do processo. Essa mudança pode ser resumida no que

Poder Judiciário Nacional, o qual lhe incumbiu de ‘realizar justiça’. E, consoante o paradigma do Estado Democrático de Direito, adotado pela Constituição Federal, tal missão só pode ser compreendida no sentido material, concreto, de garantir a efetivação dos direitos e deveres estabelecidos na ordem jurídica, constitucional e infraconstitucional” (BRASIL, 2013a, p. 4-5 – grifos do próprio texto).

¹⁴⁷ A respeito dessa ideia relativa ao que deve ser o magistrado, expõe Zaffaroni (1995, p. 160-161 – grifos acrescidos): “O perfil público do juiz ‘asséptico’ implica um terrível manejo autoritário da imagem pública da justiça e, ao mesmo tempo, uma fortíssima deterioração da identidade pessoal dos juízes. Quase todas as obras de ficção referentes a juízes e à justiça têm como objeto esta imagem, porque é a que mais se presta à denúncia, à ridicularização e ao escárnio.

Em princípio, ao pretender que o juiz como pessoa possa ser ‘neutro’, por dotes pessoais que o situam acima dos conflitos humanos, associa-se à sua imagem pública um componente sobre-humano ou divino, que obviamente não é mais do que um produto de manipulação, mas que chega à imaginação coletiva e produz exigências de atitudes dirigidas aos juízes, sob o ângulo desta percepção de seu perfil. Como ninguém é uma divindade, em medida maior do que todos o somos, ninguém pode assumir o papel de divindade e cumpri-lo satisfatoriamente e muito menos por nomeação estatal, no nível individual a disparidade entre as exigências de atitudes e a capacidade individual gera conflitos individuais muito graves, que afetam a identidade e conduzem a erros de conduta, tais como o ‘moralismo’ daquele que se considera juiz da ética de todos os concidadãos, a onipotência de quem afirma estar combatendo os piores males e flagelos de toda a humanidade e contendo os genocídios, a rigidez angustiante que se traduz em conflitos familiares, quando não em uma verdadeira ruptura depressiva.

Definitivamente, esta imagem não é mais do que um instrumento de ditadura ética da pior espécie, [...] que nos explica a tendência em assumir as atitudes que nos exigem conforme os estereótipos e a corresponder positivamente a eles. A ‘moralidade judicial’ ou ‘ditadura ética’ (na versão doutrinária mais sofisticada, a ‘etização do direito’) é produto deste mecanismo.

Isto cumpre também a função política de considerar que os juízes são alheios ao poder. Não é em vão que, entre as muitas besteiras, se fala da judicatura como um ‘sacerdócio’, com o que se prepara a opinião pública para que considere como inconveniente qualquer atitude judicial que implique uma limitação ou um freio ao exercício do poder partidário ou uma crítica ao sistema. O público perde de vista o fundamental papel político do juiz e inclusive o rechaça como improcedente, que é o que todo autoritarismo pretende para exercer o poder sem qualquer limitação. O juiz perde-se numa estranha e nebulosa imagem de santo e pai rigoroso e moralista, que condena o mundo. Isto corresponde, certamente, a uma mitologização da figura do juiz, elaborada através de séculos e que sobrevive enfaticamente nesta imagem, cujas raízes inconscientes não são difíceis de perceber.

Por mais ridícula que seja esta imagem, certo é que existe, fomentada pelas estruturas judiciárias do modelo técnico-burocrático e pelas tendências à burocratização dentro das estruturas empíricas, importando um sério perigo para a saúde das pessoas que estão requisitadas a satisfazerem tais papéis. É necessário um arsenal incrível de mecanismos de fuga para neutralizar a culpa gerada pelo fato de não ser o que todos pretendem que seja e que ademais o tratam como se assim fora, sabendo que nunca poderá sê-lo”.

se chamou de passagem do mito do procedimento uniforme para a utopia do procedimento adequado ao caso concreto.

Noutras palavras, uma vez que se firmou a autonomia entre direito material e direito processual, creu-se que, para a garantia da isonomia entre os jurisdicionados, era necessária a existência de apenas um rito, por meio do qual todas as demandas pudessem ser resolvidas. Adiante, entendeu-se que essa prática levava a contextos de injustiça, pois a realidade revelava-se de tal modo complexa que um único procedimento é insuficiente para a garantia da tutela dos mais diversos tipos de direito material. Assim, caminhou-se para a aceitação de procedimentos especiais até se chegar à fase atual, na qual se reconhece a necessidade de garantir que as normas processuais sejam tais que permitam a adequação do rito processual aos casos concretos de forma bastante livre, uma vez que há realidades que, devido às suas peculiaridades, só podem ser bem abordadas pelo direito caso se permita que o procedimento seja moldado de forma flexível.

Diversos princípios processuais expressam essas compreensões a respeito do papel da jurisdição e do processo, entre os quais se podem citar os princípios da efetividade, do acesso à justiça, da eficiência, da instrumentalidade das formas e da adequação. Todos eles guardam alguma relação com o instituto da cooperação, especialmente com a concertação entre juízes cooperantes, como se passa a expor.

A começar pelo princípio da efetividade, pode-se dizer que, se a jurisdição se legitima não por seu mero exercício, mas pela efetividade de sua atuação, que deve ser garantidora de direitos e de que a sociedade seja conformada tendo a constituição como parâmetro, o processo, que lhe serve de instrumento, não pode ser outro senão um processo que seja efetivo.

Em nível infraconstitucional, reforça tal princípio a norma fundamental constante do art. 4º do CPC, que estabelece que os demandantes do Poder Judiciário “têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa” (BRASIL, 2015). Isto é, o processo adequado não é o que apenas permite que as partes tenham seus direitos reconhecidos, mas aquele que, além de reconhecê-los, garante a efetividade (DIDIER JR., 2016a, p. 115).

Essa ideia se liga à atual compreensão do princípio do acesso à justiça¹⁴⁸, expresso no art. 5º, inciso XXXV, da CRFB e reproduzido quase que literalmente pelo *caput* do art. 3º do

¹⁴⁸ O princípio do acesso à justiça também é conhecido como princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou princípio do direito de ação. Gaio Jr. (2017, p. 83) apresenta o mesmo princípio com dois nomes: princípio da inafastabilidade ou princípio da indeclinabilidade. Mias do que os nomes que se podem dar ao princípio previsto pelo art. 5º, inciso XXXV, da CRFB e pelo art. 3º do CPC, importa ter em mente seu significado mais atual: não

CPC. Afirmar que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988) não significa – ou não mais significa – tão somente que ao Poder Judiciário sempre se pode recorrer para obter a resposta estatal para um conflito – instalado (lesão a direito) ou por se instalar (ameaça a direito) – entre duas ou mais partes. O princípio “deve ser entendido não como uma garantia formal, uma garantia de pura e simplesmente ‘bater às portas do Poder Judiciário’, mas, sim, como uma garantia de ‘acesso à ordem jurídica justa’¹⁴⁹, consubstanciada em uma prestação jurisdicional tempestiva, adequada, eficiente e efetiva” (DIDIER JR., 2016a, p. 115).

Dessa forma, pode-se dizer que não basta que o processo garanta o reconhecimento dos direitos e sua efetividade. É necessário que seja eficiente – princípio da eficiência –. Embora “eficiência” e “efetividade” sejam termos muito próximos, especialmente para a linguagem mais vulgar, no direito é possível distingui-los. Ao tratar sobre ambos os princípios, Didier Jr. (2016a, p. 105) discerne: o processo efetivo é aquele que “realiza o direito afirmado e reconhecido judicialmente”; o processo eficiente é o que, além de fazê-lo, atinge tal resultado de forma satisfatória. Isto é, o processo eficiente supera o processo efetivo porque, além de garantir a efetividade dos direitos em disputa, faz isso sem que haja, por exemplo, “resultados negativos colaterais e/ou excessiva demora”.

O princípio da eficiência, além da previsão constitucional – art. 37, *caput*¹⁵⁰ –, foi previsto pelo art. 8º do CPC, que dispõe que “o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a **eficiência**” (BRASIL, 2015 – grifos acrescentados). Assim, o princípio diz respeito à eficiência na gestão dos processos, ideia que se depreende de sua previsão no código, mas atinge a administração judiciária como um todo, uma vez que se entende o Poder Judiciário como um ente da administração, cuja atuação

significa que os cidadãos têm o mero direito de demandar, de impetrar uma ação, de obter, por parte do Poder Judiciário, resposta judicial para sua questão pessoal; significa que os cidadãos, além de poderem demandar, têm o direito de que sua demanda seja bem conduzida pelo poder estatal encarregado da solução, à qual se deve chegar de forma célere e justa. Em suma, hoje está superada a ideia de acesso à justiça em termos formais; o acesso deve ser pensado em termos materiais.

¹⁴⁹ Nesse sentido, a Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, que dispõe, entre outros temas, “sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”, entre as considerações iniciais, traz: “[...] **CONSIDERANDO** que o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa; [...]” (BRASIL, 2010a, p. 1 – grifos do próprio texto).

¹⁵⁰ Esta é a redação do *caput* do art. 37 da CRFB: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]” (BRASIL, 1988).

deve se pautar pelo previsto no art. 37, *caput*, da CRFB¹⁵¹, que traz a base principiológica para a atuação da administração pública brasileira (DIDIER JR., 2016a, p. 100-101).

Além de servir a outros propósitos, o princípio da eficiência justifica a adoção, pelos órgãos decisores, de técnicas para a gestão do processo, entre as quais podem ser citadas a calendarização do processo e outros acordos processuais que visam à alteração procedimental (DIDIER JR., 2016a, p. 105). Com efeito, quando se tem em mente o calendário processual – art. 191 do CPC – e também a possibilidade de estabelecimento de outros negócios processuais – art. 190 do CPC –, percebe-se que o novo código visou à oferta de meios para solucionar os conflitos da forma mais eficiente possível.

Nessa linha, pode-se ver também a cooperação judiciária amplamente considerada – arts. 67 a 69 do CPC – como uma forma de se chegar a processo mais eficiente. Entre as diversas possibilidades de cooperação, a cooperação por meio de atos concertados – art. 69, § 2º – seria forma cooperativa de destaque no que diz respeito à garantia da eficiência, pois permite aos magistrados responsáveis por determinadas demandas a criação do rito processual que levará à efetividade dos direitos da forma mais célere, econômica e justa.

A lembrança de que a cooperação por atos concertados é cláusula geral do novo código, uma vez que permite que os juízes atuem conjuntamente na criação procedimental, inovando o rito para além das hipóteses previstas no art. 69, § 2º, conduz a dois outros princípios à cooperação – e entre si – relacionados: o princípio da instrumentalidade das formas e o princípio da adequação.

Colocado em termos simples, o princípio da instrumentalidade das formas é norma que reconhece o que neste trabalho já se tem afirmado: a jurisdição, como atividade estatal dedicada à resolução dos conflitos, precisa de um meio; a atividade tem seu lastro, sua materialidade, nos procedimentos que compõem o processo. Assim, o processo não é fim em si mesmo, não existe como horizonte; o processo é caminho para a efetivação dos direitos, é método, instrumento.

¹⁵¹ Didier Jr. lembra que a própria criação do CNJ por meio da Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, reforça a dimensão do princípio da eficiência administrativa. Afirmo o autor que a mera “leitura do § 4º do art. 103-B da CF/1988 é suficiente para demonstrar o que se afirma:

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, **podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;**

II - **zelar pela observância do art. 37** e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; [...]” (DIDIER JR., 2016a, p. 101 – grifos acrescidos).

A consideração do processo como instrumento para a tutela dos direitos tem algumas consequências: se é meio, o “processo deve ser compreendido, estudado e estruturado tendo em vista a situação jurídica material” a cuja tutela ele visa; “o direito material coloca-se como *valor* que deve presidir a criação, a interpretação e a aplicação das regras processuais” (DIDIER JR., 2016a, p. 40-41 – grifos do próprio autor). Noutras palavras, embora formado por inúmeras normas procedimentais, o direito processual deve ser flexível para bem tratar de cada situação do direito material, pois visa à tutela dos mais diversos direitos previstos pelo ordenamento¹⁵².

Nesse sentido, não é de se criticar qualquer formalismo, pois a “forma é manifestação do conteúdo” e, assim, importa para o direito. Devem ser evitados, certamente, os extremos do “formalismo excessivo” e do “informalismo arbitrário”, mas se deve reconhecer a importância do “formalismo constitucional”, que é o formalismo necessário à realização dos direitos fundamentais. Dessa forma, garante-se “o resultado ‘normal’ do processo”, que corresponde “à entrega da tutela jurisdicional adequada ao direito material levado ao processo pelas partes (MEDINA, 2017, p. 329-330).

No código processual atual há ao menos dois dispositivos que muito bem traduzem a ideia da instrumentalidade das formas: os arts. 188 e 277. O primeiro dispõe, *in verbis*, que “Os atos e os termos processuais **independem de forma determinada**, salvo quando a lei expressamente a exigir, **considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial**”. O segundo, constante da parte do código em que se trata das nulidades, estabelece, *in verbis*, que, “Quando a lei prescrever determinada forma, **o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade**” (BRASIL, 2015 – grifos acrescidos).

Percebe-se, em primeiro lugar, que o conteúdo do segundo dispositivo copia o do primeiro. Em segundo lugar, vê-se que os dispositivos são exemplos muito acanhados em relação ao que o princípio da instrumentalidade das formas pode significar. Os artigos apenas dispõem que atos praticados de forma diversa da prevista devem ser considerados válidos se alcançarem a finalidade que seria atingida caso tivesse sido praticado o ato previsto para determinado objetivo.

¹⁵² Lembrando que a instrumentalidade é valor que não retira do processo sua importância, Didier Jr. (2016a, p. 40) lembra a lição de outro professor: “Calmon de Passos está certíssimo. O Direito só é após ser produzido. E o Direito se produz processualmente. Quando se fala em instrumentalidade do processo, não se quer minimizar o papel do processo na construção do direito, visto que é absolutamente indispensável, porquanto método de controle do exercício do poder. Trata-se, em verdade, de dar-lhe a sua exata função, que é a de coprotagonista. Forçar o operador jurídico a perceber que as regras processuais não de ser interpretadas e aplicadas de acordo com a sua função, que é a de emprestar efetividade às normas materiais”.

A instrumentalidade das formas pode ser pensada, contudo, de forma mais ousada. Consiste na ideia de perceber que o processo é meio e, a partir de tal percepção, enfrentar suas consequências. Defende-se neste trabalho que a cooperação por meio de atos concertados, cláusula geral do processo brasileiro a partir do novo código, representa radicalização da instrumentalidade das formas. Isso porque o art. 69, § 2º, permite aos magistrados a criação do procedimento que lhes pareça mais adequado ao tratamento das demandas a si submetidas. Porque o processo é instrumento, nem sempre o procedimento adequado já foi previsto; há vezes em que deverá ser engendrado tendo em vista as peculiaridades do caso concreto.

Quando a convicção da instrumentalidade das formas é tal, pode-se falar do princípio da adequação: porque o processo é instrumento, deve ser adequado às peculiaridades do caso concreto. Isso deve ocorrer porque, tendo em vista seu caráter instrumental, o processo tem de ser efetivo e eficiente, isto é, deve garantir a efetividade dos direitos com justeza e presteza.

O princípio da adequação possui, na verdade, três dimensões. Fala-se em adequação legislativa para aludir à atenção que deve ter o legislador quando produz as normas processuais: em sua atuação, deve sempre pensar que as normas processuais em construção precisam ser aptas à adequada tutela dos direitos materiais. Pode-se falar, outrossim, de adequação jurisdicional: nesse caso, faz-se referência à atuação dos juízes que, diante do caso concreto, podem adaptar o procedimento. Por fim, há também a adequação negocial, alusiva à negociação à qual podem proceder as partes a fim de adequar o procedimento às suas necessidades (DIDIER JR., 2016a, p. 116)¹⁵³.

A adequação jurisdicional é necessária porque a adequação legislativa dá-se de forma abstrata e prévia. Ao legislador, ainda que trabalhe muito bem, é impossível prever e dispor sobre todas as situações que, na prática judicial, requererão tratamento diferenciado no que diz respeito ao procedimento. Dessa forma, “cabe ao órgão jurisdicional prosseguir na empresa da adequação do processo, iniciada pelo legislador, mas que, em razão da natural abstração do texto normativo, pode ignorar peculiaridades de situações concretas somente constatáveis caso a caso” (DIDIER JR., 2016a, p. 118-119)¹⁵⁴.

¹⁵³ Didier Jr. (2016, p. 116 – grifos do próprio autor) afirma que, no caso da adequação jurisdicional e no caso da adequação negocial, “a adequação é feita *in concreto*, em um determinado processo; há quem prefira, assim, designar o fenômeno de *adaptabilidade, flexibilidade ou elasticidade* do processo”.

¹⁵⁴ Didier Jr. (2016, p. 119) lembra alguns dispositivos que preveem a possibilidade de adequação em sua dimensão jurisdicional: “a) o inciso VI do art. 139 do CPC expressamente autoriza que o juiz dilate os prazos processuais e altere a ordem de produção de provas, tendo em vista as peculiaridades do conflito; b) possibilidade de redistribuição do ônus da prova (art. 373, § 1º, CPC); c) o julgamento antecipado do mérito, em que se pode abreviar o rito processual, com a supressão de uma de suas fases (arts. 355-356, CPC); d) a não realização da audiência de tentativa de autocomposição, se o litígio não admitir autocomposição (art. 334, § 4º, II, CPC); e) as variantes procedimentais previstas na Lei de Ação Popular (Lei n. 4.717/1965, arts. 7º e segs.); f) a possibilidade

O princípio da adequação em sua dimensão jurisdicional é exatamente o que a cláusula geral do art. 69, § 2º, pretende concretizar. Por meio desse dispositivo, como visto, permite-se aos juízes que, atuando em conjunto, estabeleçam o procedimento para a resolução das demandas que lhes foram submetidas. A concertação de atos não é outra coisa senão a possibilidade de engendrar o procedimento mais adequado às peculiaridades dos casos concretos.

Os princípios até aqui mencionados – efetividade, acesso à justiça, eficiência, instrumentalidade das formas e adequação –, com exceção do princípio da instrumentalidade, não são princípios que figuram entre aqueles constantes dos dispositivos que, na Recomendação n.º 38 – art. 2º, parágrafo único – e no Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária – art. 24 –, tratam da principiologia da cooperação¹⁵⁵.

Tais princípios foram citados porque, por informarem o processo brasileiro de forma geral, também se prestam à elucidação do que é o instituto da cooperação processual. Em linhas breves, pode-se dizer que a concertação de atos entre juízes cooperantes é possibilidade de cooperação que se justifica pela necessidade de o processo ser efetivo e eficiente, dando acesso – material – à justiça. Trata-se de possibilidade de pôr em prática o princípio da instrumentalidade em sua forma mais ousada, que é justamente a concretização do princípio da adequação em seu sentido jurisdicional.

Visto como a concertação entre juízes cooperantes relaciona-se a alguns dos princípios basilares da ordem processual brasileira, pode-se passar ao estudo dos princípios constantes dos documentos que regem a cooperação processual. Embora o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária não tenha sido ainda aprovado, pode-se iniciar essa exploração a respeito dos princípios da cooperação citando-se o art. 24 do mencionado documento, pois, ainda que o dispositivo não esteja em vigor, os princípios por ele trazidos são citados ou encontram-se de alguma forma presentes tanto na Recomendação n.º 38 quanto nos arts. 67 a 69 do CPC. Estabelece o dispositivo pendente de aprovação:

Art. 24. São princípios da cooperação judiciária processual:
I – unidade da jurisdição nacional;
II – agilidade;
III – informalidade;
IV – prioridade;
V – economicidade;

de o relator da ação rescisória fixar o prazo de resposta, dentro de certos parâmetros (art. 970, CPC); g) adequação do processo em jurisdição voluntária (art. 723, par. ún., CPC) etc.”.

¹⁵⁵ Embora tais princípios não constem dos dispositivos que tratam expressa e especificamente da principiologia da cooperação, a eles tais documentos aludem ao menos implicitamente, em outros trechos.

VI – duração razoável do processo;
 VII – dialogicidade;
 VIII – desburocratização;
 IX – voluntariedade; e
 X – conciliação. (BRASIL, 2013a, p. 24)

O primeiro princípio expresso é o da unidade da jurisdição nacional. Dizer que a jurisdição nacional é uma significa reconhecer que, inobstante haja muitos órgãos a formar o corpo do Poder Judiciário, a atividade jurisdicional, como função estatal, é unificada, “tendo a distribuição funcional da jurisdição em órgãos (varas cíveis, varas criminais e varas trabalhistas) efeito meramente organizacional” (GAIO JR., 2017, p. 80). Esse princípio, além de constar do dispositivo retromencionado, é um dos princípios que, segundo o parágrafo único do art. 2º da Recomendação n.º 38, deve informar o processamento dos pedidos de cooperação.

Ter a unidade da jurisdição nacional como princípio da cooperação reforça a percepção da legitimidade da atuação conjunta dos magistrados quando concertam atos e criam procedimento mais adequado ao tratamento de conflitos específicos. Afinal, o princípio torna patente que as regras de competência e a divisão da função jurisdicional em órgãos existem apenas para organizar o exercício desse poder estatal, mas não para criar nichos de poder estanques. Se a jurisdição é uma para todo o Estado, então não pode haver óbice à atuação conjunta no exercício de tal função se se respeitam outros princípios, como é o caso do princípio do juiz natural.

O segundo princípio listado é o da agilidade. Poder-se-ia pensar que se trata de outra forma de aludir à celeridade ou à duração razoável do processo, mas a presença da duração razoável do processo como princípio próprio, expresso no inciso VI do art. 24 do anteprojeto, desencoraja essa interpretação. Assim, agilidade tem, para a cooperação ao menos, sentido diverso, que supera a ideia de celeridade¹⁵⁶.

Agilidade alude, certamente, à celeridade, à ligeireza; mas faz referência, outrossim, às ideias de leveza, de vivacidade, de desembaraço (HOUAISS; VILLAR, 2009, p. 68). Assim, quando se coloca a agilidade como princípio da cooperação processual, não se defende tão somente que a utilização dos meios de cooperação levam à celeridade do processo, mas que os atos de cooperação devem ser praticados com leveza, desembaraçadamente.

¹⁵⁶ Nesse mesmo sentido aponta Chaves Jr. (2015, p. 117). Ao comentar sobre os princípios em sentido amplo, postulados ou características da cooperação judiciária, apresenta a instantaneidade como uma dessas características e defende que o conceito supera o de celeridade, que seria “conceito surrado e fictício no sistema tradicional”. Ver-se-á mais sobre as características da cooperação segundo esse autor ainda neste tópico, mais adiante.

Alguns outros dispositivos regulamentadores da cooperação referem-se a essa ideia de prestação conjugada com desembaraço. O art. 2º da Recomendação n.º 38 e o art. 69, *caput*, do CPC afirmam que os pedidos de cooperação devem ser atendidos prontamente (BRASIL, 2011a, p. 3; BRASIL, 2015). O parágrafo único do art. 2º da Recomendação n.º 38 cita a agilidade como princípio informador dos pedidos de cooperação: **“O processamento dos pedidos será informado pelos princípios da agilidade, concisão, instrumentalidade das formas e unidade da jurisdição nacional, dando-se prioridade ao uso dos meios eletrônicos”** (BRASIL, 2011a, p. 3 – grifos acrescentados).

A leitura do dispositivo elucida mais o que se deve entender por agilidade: faz-se referência ao princípio da concisão e fala-se de priorização do uso dos meios eletrônicos¹⁵⁷. O artigo não pode ser bem compreendido quando se imagina o processo de poucos anos atrás, sempre materializado em folhas de papel e cuja comunicação dava-se sempre por esse meio. Ao âmago do princípio só se chega se há consciência de que também o processo foi alvo da evolução tecnológica dos últimos anos.

Deve-se ter em mente, porém, que o processo judicial eletrônico é revolucionário não apenas pela tecnologia que o envolve, mas pelo fato de ser *“reticular, ou seja, o fato de ser um processo em rede, acessível pela rede mundial de computadores – Internet –”*. Trata-se de processo que *“pressupõe um meio virtual, mas não um meio puramente eletrônico, senão um meio reticular-eletrônico, que sofre os influxos da potência de uma racionalidade em rede: não hierárquica, indutiva, expansiva e criativa”* (CHAVES JR., 2016, p. 2 – grifos do próprio autor).

Dessa forma, o diferencial do processo eletrônico não é a mera digitalização dos autos, que realmente já traz muitos benefícios para a organização judiciária, uma vez que economiza espaço e material; ver aí o maior potencial do processo eletrônico seria desperdiçá-lo. A grande revolução está no fato de que, com a transposição dos autos para o mundo virtual, torna-se possível conduzir a comunicação, a informação e a publicidade a mais elevado nível, uma vez que o diálogo passa a se dar não linearmente, mas de forma reticular (CHAVES JR., 2016, *passim*).

É nesse sentido que cabe falar de agilidade, que significa, como se dizia, tanto maior celeridade quanto maior desembaraço. Porém, deve-se destacar que a agilidade não é

¹⁵⁷ Sobre a agilidade – tratado por este autor como instantaneidade – e a utilização de meios eletrônicos de comunicação, afirma Chaves Jr. (2015, p. 117): “Os atos de cooperação devem ser os mais imediatos possíveis, não podem desperdiçar a energia colaborativa no instante em que ela se enseja, se atualiza, se concretiza. O uso das novas tecnologias de comunicação e informação não é apenas permitido, é desejável e preferível, pois aceleram os trâmites, aproximam os atores e reduzem os custos”. Imbricados, como se vê, estão os princípios da agilidade (instantaneidade), da informalidade, da instrumentalidade das formas e da economicidade.

possibilitada apenas pela evolução tecnológica, pela possibilidade de comunicação reticular que o processo eletrônico enseja. Ela pode ser conjugada com o terceiro princípio listado no art. 24, que é o princípio da informalidade.

Percebe-se a informalidade como valor da cooperação processual especialmente pela leitura do art. 69, *caput*, do CPC e do art. 4º da Recomendação n.º 38, que informam que o pedido de cooperação não possui forma específica, especial. (BRASIL, 2015; BRASIL, 2011a, p. 4). Essa liberdade de forma conjuga-se bem com o princípio da agilidade e com a tecnologia atual: para a cooperação, significa que os pedidos e atos de cooperação podem ser realizados por meio de *e-mails*, telefonemas e até mesmo outras formas de comunicação eletrônica ainda mais informais, como é o caso de aplicativos ou redes sociais como o *WhatsApp* ou o *Facebook*.

Quem porventura se assustar com a possibilidade de pedidos de cooperação por meio de aplicativos ou redes sociais pode tranquilizar-se. Se for aprovado o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, a tendência é que não se chegue, ao menos na maioria dos casos, a tal grau de informalidade. No documento, lê-se:

Art. 30. O pedido de cooperação será dirigido diretamente ao órgão cooperante ou ao magistrado de cooperação, **sem formalidade, preferencialmente por meio de comunicação eletrônica.**

Art. 31. **Os pedidos eletrônicos de cooperação judiciária serão veiculados por meio de conta individual de magistrados, órgãos judiciais e tribunais de quaisquer instâncias, registrada no sistema oficial de comunicação do CNJ.**

Parágrafo único. **A RNCJ disponibilizará formulário eletrônico destinado à formulação do pedido de cooperação judicial. [...]**

(BRASIL, 2013a, p. 25-27 – grifos acrescentados)

Ou seja, além da preferência pela comunicação eletrônica – princípio da agilidade –, o anteprojeto sugere a informalidade como forma ideal para a cooperação (art. 30). Ademais, prevê a disponibilização de formulário eletrônico próprio para a formulação do pedido de cooperação (art. 31), de forma que um magistrado a exercer seu cargo em Vara de Família da comarca de Belo Horizonte possa, com pouquíssimos cliques, entrar em contato com magistrado responsável por Vara Cível da comarca de Manaus, por exemplo. Com essa passagem da comunicação epistolar para a realizada por correio eletrônico ou por portal do CNJ, é de se esperar que se faça tudo com muito mais agilidade.

Pode-se crer, assim, que a comunicação via *e-mails* ou por meio de outra plataforma criada pelo Judiciário será a forma de comunicação mais frequente quando a cooperação judiciária for praticada mais amplamente e quando tiver sido disponibilizada a lista de magistrados e seus respectivos contatos pelo CNJ. Deve-se dizer, contudo, que as possibilidades

de comunicação ainda mais informais alhures aventadas – por *WhatsApp* ou *Facebook*, por exemplo – não são hipóteses fantasiosas. Se a agilidade e a informalidade são princípios da cooperação judiciária e se não há restrições quanto à forma dos pedidos de cooperação, nada impede que também por esses meios se proceda à formulação e ao atendimento dos pedidos de cooperação.

Para mera elucidação, pode-se imaginar a seguinte situação. Maria, juíza de determinada comarca, percebe que, para o julgamento de processo sob sua gestão, seria conveniente ter acesso a informação que ela sabe possuir João, juiz de outra comarca. Uma vez que já o conhece e tem seu número de telefone, em vez de enviar carta ou mesmo um *e-mail*, talvez prefira – pela agilidade que o meio permite – enviar uma mensagem por *WhatsApp*. A conversa poderia seguir assim: “Oi, João! Td joia?”¹⁵⁸ Estou aqui com o caso...”. Ela expõe o caso que tem em mãos e a informação de que necessita. João responde: “Claro, envio pra vc agora o arquivo. Me manda seu e-mail, pois aí fica mais fácil de anexar”¹⁵⁹.

O caso hipotético descrito acima faz pensar que levar às últimas consequências a aplicação dos princípios da agilidade e da informalidade quando se usam meios eletrônicos, especialmente os mais modernos, poderia gerar insegurança para as partes envolvidas. Se os magistrados comunicam-se por *e-mail*, por plataforma eletrônica criada pelo CNJ, por *WhatsApp* e por *Facebook*, é legítimo questionar como as partes terão ciência da comunicação¹⁶⁰.

De fato, o princípio da publicidade¹⁶¹, insculpido no inciso LX do art. 5º da CRFB, estabelece que “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”. Isto é, os atos processuais, exceto quando a preservação da intimidade ou a garantia do interesse social reclamarem diversa conduta, devem ser públicos. O mesmo se aplica aos atos de cooperação, que são atos processuais.

¹⁵⁸ Nessa narrativa para efeitos meramente elucidativos, optou-se pela utilização de abreviaturas – como é o caso de “td” e “vc” – que comumente se veem nas comunicações por meio eletrônico, pois assim se vê com mais clareza ainda como pode se dar a informalidade da comunicação quando se faz pedido de cooperação.

¹⁵⁹ O caso descrito poderia ser classificado como cooperação judiciária processual executada como auxílio direto ou como prestação de informações – art. 69, incisos I ou III, do CPC –.

¹⁶⁰ Sobre a informalidade e a segurança, leciona Chaves Jr. (2015, p. 117): “A informalidade busca sua confiabilidade jurídica muito mais na espontaneidade do instante, na integridade da interação, na instrumentalidade das formas, do que na segurança jurídica formal”.

¹⁶¹ No CPC, o princípio da publicidade apresenta-se no art. 11, com redação ligeiramente diferente: “Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade. Parágrafo único. Nos casos de segredo de justiça, pode ser autorizada a presença somente das partes, de seus advogados, de defensores públicos ou do Ministério Público” (BRASIL, 2015). O art. 189 do CPC também trata do tema, explicitando os processos que tramitam em segredo de justiça. Na CRFB, o art. 37 prevê, entre os princípios que devem reger a administração pública, o princípio da publicidade.

Para garantir a publicidade e preservar a possibilidade de comunicação ágil e informal por meio de instrumentos eletrônicos, talvez se possa buscar inspiração no art. 32 do anteprojeto, que dispõe: “O pedido de cooperação judiciária processual e seu resultado serão objeto de certidão nos autos” (BRASIL, 2013a, p. 26). O dispositivo ressalta a importância de registrar o pedido e o resultado nos autos dos processos resolvidos – parcial ou totalmente – por meio de atos de cooperação. Esse registro é importante para garantir que quem porventura acessar os autos desses processos consiga entender como se chegou à solução do conflito, uma vez que, no geral, o procedimento de cooperação é documentado à parte.

Se o pedido e o resultado devem ser registrados nos autos dos processos que ensejaram o procedimento de cooperação, convém defender-se que haja, nos autos dos procedimentos de cooperação, sempre o registro das comunicações informais que ocorrerem. Assim, garante-se a publicidade, a transparência. Tendo em mente ainda o caso hipotético acima descrito, esta seria a conduta da juíza caso estivesse preocupada com a garantia da publicidade: a) poderia juntar aos autos do procedimento de cooperação a narração da conversa tida com João por *WhatsApp* e por *e-mail*; ou b) poderia juntar a esses autos as próprias imagens de sua conversa por *WhatsApp* e os próprios *e-mails* trocados com o colega, conduta que ofertaria ainda mais transparência.

Essa forma de lidar com os princípios da agilidade e da informalidade – excluindo-se, por um lado, o formalismo desnecessário para obter mais celeridade e desembaraço na comunicação entre juízos e protegendo-se, por outro lado, a segurança por meio da garantia da publicidade – expressa o conteúdo de outro princípio da cooperação: o da desburocratização.

Ao princípio, expresso no inciso VIII do art. 24 do anteprojeto, faz-se menção nas considerações iniciais da Recomendação n.º 38, quando se aponta o tipo de instituto que a cooperação pretende ser: “[...] a cooperação judiciária constitui mecanismo contemporâneo, **desburocratizado e ágil** para o cumprimento de atos judiciais fora da espera de competência do juízo requerente ou em intersecção com ele” (BRASIL, 2011a, p. 1 – grifos acrescentados). Trata-se, portanto, de outra norma a ratificar a ideia de que a cooperação visa ao rompimento com a ideia de que o exercício jurisdicional deve ter por instrumento procedimento sempre rígido e formal. Assim, a desburocratização não rechaça qualquer ideia de formalidade, mas aquela que não se justifica na contemporaneidade e que é impeditiva do alcance do escopo do processo, que é a garantia efetiva e eficiente dos direitos.

Entendido como se relacionam os princípios da agilidade, da informalidade e da desburocratização e como podem ser colocados em prática concomitantemente à garantia da publicidade, pode-se passar à análise dos demais princípios constantes do art. 24 do anteprojeto.

O inciso IV do referido artigo traz o princípio da prioridade. Uma leitura desatenta poderia fazer crer que se está a dizer que a prática da cooperação judiciária processual tem prioridade em relação à resolução dos processos da forma mais comum, sem a instauração de um procedimento de cooperação. Não é a isso que se propõe tal princípio, pois não se pode crer, como alhures já defendido, que a cooperação se torne a forma mais comum de se resolverem demandas judiciais; ao contrário, crê-se que a maior parte das demandas que chegam ao judiciário continuarão sendo solucionadas sem a prática de atos de cooperação mais complexos.

Para entender do que se trata a prioridade da cooperação judiciária processual, convém a leitura do parágrafo único do art. 3º da Recomendação n.º 38: “O juiz poderá recorrer ao pedido de cooperação **antes** de determinar a expedição de carta precatória ou de suscitar conflito de competência” (BRASIL, 2011a, p. 3 – grifos acrescentados)¹⁶². Noutras palavras, em vez de optar pelo envio de carta precatória, cujo trânsito é mais lento e formal, faculta-se ao magistrado optar pela comunicação por meio do pedido de cooperação, que pode ser bastante informal e é certamente mais ágil. Além disso, em vez de suscitar o conflito de competência, pode o magistrado entrar em contato com outro magistrado, de forma que acordem eles próprios a respeito da solução do caso. Ou seja, a recomendação do CNJ sugere que se dê prioridade à cooperação relativamente à comunicação epistolar e à instauração do conflito de competência.

A priorização da cooperação relativamente às cartas ou à suscitação de conflitos de competência relaciona-se também ao princípio expresso no inciso V do art. 24 do anteprojeto – o princípio da economicidade –. Para Medina (2017, p. 129), tal princípio possui dois sentidos: de um lado, pugna pela parcimônia das taxas e outros custos que podem existir quando se demanda perante o Judiciário; de outro, significa que se deve “obter o máximo de resultado na atuação do direito com o mínimo emprego possível de atividade jurisdicional”¹⁶³.

¹⁶² No mesmo sentido, lê-se no art. 38 do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária: “Os conflitos de competência serão, sempre que possível, solucionados por meio de cooperação judiciária” (BRASIL, 2013a, p. 28). Percebe-se, também no dispositivo, a prioridade que se pretende dar à cooperação para a solução dos conflitos de competência.

¹⁶³ A respeito de tal princípio, leciona Fux (2016, p. 47): “O princípio da economia processual informa todo o sistema processual brasileiro, conforme explicita a própria exposição de motivos do Código de Processo Civil, impondo ao julgador que dirija o processo, conferindo às partes um máximo de resultado em confronto com um mínimo dispêndio de esforço processual. [...] A agilização do provimento, formas seguras e não solenes de implementação das providências judiciais são corolários da economia processual. Decorre dessa influência a possibilidade de alegações múltiplas, no bojo do próprio processo, de matérias próprias de incidentes apartados”.

A economicidade que a cooperação judiciária enseja é relativa ao último significado. Com efeito, quando os magistrados optam pela comunicação ágil e informal, obtêm-se melhores resultados – comunicação mais célere e eficaz – com muito menos gastos, pois o envio de *e-mails* ou a utilização de outros meios eletrônicos de comunicação mobilizam muito menos da força laboral da administração pública. O mesmo se pode dizer em relação à resolução dos conflitos de competência por meio da cooperação: em vez de mobilizar os órgãos superiores da hierarquia judicial, o que atrasa a solução do litígio e requer o labor de mais membros do Judiciário, pode-se optar pela solução do conflito entre os próprios magistrados, de forma que à solução se chegue de forma mais econômica. Em suma, a utilização da cooperação, nesses dois tipos de situação, leva, com menos esforços, a melhores resultados: economicidade portanto.

A relação entre a cooperação e a economicidade do processo pode ser percebida também pela análise das formas de cooperação. O art. 69 prevê que o pedido de cooperação pode ser executado por meio da reunião ou apensamento de processos (inciso II), por exemplo. Quando, por qualquer razão de ordem prática, julga-se conveniente a reunião de processos para instruí-los ou mesmo julgá-los conjuntamente, é inegável a economia processual a que se chega, afinal, o esforço para a instrução ou julgamento de diversos processos separadamente supera o empenho necessário para a realização dessas mesmas tarefas de forma conjunta. A cooperação por meio da prestação de informações (inciso III) também exemplifica: se um juízo pode, por simples comunicação – ágil e informal –, obter informação de outro juízo, que já se esforçou para consegui-la, é inegável a economia, pois o empenho de um tornou desnecessária a mobilização do outro, que inclui servidores, equipamentos, recursos, tempo.

O próximo princípio na lista do art. 24 do anteprojeto é o da duração razoável do processo, expresso no inciso VI do dispositivo. Trata-se de princípio de previsão constitucional – art. 5º, inciso LXXVIII, da CRFB –, positivado nestes termos: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a **razoável duração do processo** e os meios que garantam a **celeridade de sua tramitação**” (BRASIL, 1988 – grifos acrescidos). Tal norma foi acrescida à Constituição pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, e consta também do CPC, cujo art. 4º estabelece que as partes têm direito à solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa, em prazo razoável (BRASIL, 2015).

A norma constitucional, corroborada pela norma processual, contraria o dito popular que afirma que a justiça tarda, mas não falha. Para o direito brasileiro, se se levam a sério os dispositivos mencionados, deve-se entender o contrário: toda justiça que tarda necessariamente

falha, pois não há solução justa, eficiente, quando o provimento jurisdicional não se dá dentro de tempo razoável e quando não se garantem os instrumentos para a celeridade da tramitação.

Por isso é que a Recomendação n.º 38, que sugere a adoção dos mecanismos de cooperação, alude, entre as considerações iniciais, ao princípio da duração do processo (BRASIL, 2011a, p. 1). Quis-se firmar que a eficiência almejada pela prática judicial cooperativa tem, entre seus elementos, o reconhecimento de que o processo deve ter duração razoável. Embora seja o sexto na ordem de apresentação dos princípios do art. 24 do anteprojeto, a duração razoável do processo é, na verdade, objetivo basilar da cooperação: porque se deseja que as demandas apresentadas ao Judiciário encontrem solução em prazo razoável é que o instituto deve ser informado por princípios como o da agilidade, o da informalidade e o da prioridade.

Noutras palavras, quando se permite a comunicação mais ágil e informal por meios eletrônicos e quando se pugna pela priorização da solução de conflitos de competência por meio da cooperação, o que se tem em mente, além da promoção de decisões com mais justeza, é garantir que a elas se chegue mais celeremente.

Por fim, citam-se conjuntamente os três princípios que, no subtópico anterior, tiveram destaque na defesa do argumento de que os tribunais não devem prever critérios, parâmetros ou hipóteses para a prática dos atos concertados entre juízes cooperantes, que devem ter ampla liberdade para a criação do procedimento: trata-se dos princípios da dialogicidade, da voluntariedade e da conciliação. Sobre tais princípios pode-se discorrer em conjunto devido à já apontada estreita relação que guardam entre si.

A voluntariedade pode ser percebida em cada dispositivo a respeito da cooperação que denota a discricionariedade do órgão julgador em relação à prática da cooperação¹⁶⁴. O parágrafo único do art. 3º da Recomendação n.º 38, já citado, ao estabelecer que o magistrado “**poderá** recorrer ao pedido de cooperação antes de determinar a expedição de carta precatória ou de suscitar o conflito de competência” (BRASIL, 2011a, p. 3 – grifos acrescidos), deixa evidente: faculta-se aos juízes essa possibilidade de atuação, mas não os obriga¹⁶⁵.

¹⁶⁴ O Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária firma a voluntariedade como traço da cooperação nestes termos: “Uma das mais dramáticas facetas da Justiça brasileira é a morosidade, o que ensejou a elevação do princípio da duração razoável do processo à condição de valor constitucional da sociedade brasileira. Neste cenário, a cooperação judiciária apresenta-se como relevante instrumento para o enfrentamento do problema. Tal concepção favorece a comunicação informal entre órgãos judiciais, propiciando, **a partir da colaboração consensual e espontânea**, agilidade na prática de atos processuais de competência de órgão distinto daquele em que tramita o processo” (BRASIL, 2013a, p. 5 – grifos acrescidos).

¹⁶⁵ Em defesa da voluntariedade, mas sem citar expressamente o princípio, afirma Chaves Jr. (2015, p. 117): “A cooperação não opera por coação, senão por convicção. Ela não funciona concebida de uma maneira mecânica ou burocrática. Não é propriamente ordenada, em etapas, pois procede como fluxo”.

O parágrafo único do art. 4º da recomendação, também já citado, é o dispositivo que mais evidentemente dá margem para a concretização de tais princípios e revela a correlação entre eles: “Os atos concertados entre juízes cooperantes poderão consistir, além de outros **definidos em comum acordo**, em procedimento para a prática de: [...]” (BRASIL, 2011a, p. 4 – grifos acrescidos). A concertação de atos entre juízes cooperantes, além de ser possível para o estabelecimento de procedimento para a prática dos atos constantes dos incisos do dispositivo, pode dar-se para o estabelecimento de outros procedimentos, não previstos, mas definidos em comum acordo. A definição dessas outras possibilidades em comum acordo é prática que concretiza os princípios da voluntariedade – porque os juízes optam por concertar ou não –, da dialogicidade – porque o diálogo é premissa da concertação – e da conciliação – porque, para concertar atos, deve haver harmonização entre os interesses das partes e os dos órgãos do sistema de justiça –.

Veem-se também tais princípios quando se leem os dispositivos atinentes à função dos magistrados de cooperação. O art. 6º da Recomendação n.º 38 estabelece que esses juízes têm “a função de facilitar a prática de atos de cooperação judiciária”, tendo como deveres específicos, conforme dispõe o art. 7º, “fornecer todas as informações necessárias a permitir a elaboração eficaz do pedido de cooperação judiciária, bem como estabelecer os contatos diretos mais adequados” (inciso I), “promover a integração de outros sujeitos do processo à rede de cooperação” (inciso VI) e “intermediar o concerto de atos entre juízes cooperantes” (inciso VII)¹⁶⁶ (BRASIL, 2011a, p. 6).

Quando se afirma que os juízes de cooperação devem, além de fornecer as informações necessárias à elaboração dos pedidos de cooperação, estabelecer os contatos diretos mais adequados, e também quando se estabelece que devem intermediar o concerto de atos entre juízes cooperantes, percebem-se, por trás desses deveres, os princípios da voluntariedade, da dialogicidade e da conciliação. Afinal, o estabelecimento dos contatos mais adequados requer o diálogo e a intermediação só se faz bem quando há uma postura conciliatória. Além disso, o dever de intermediar reitera a ideia de que a voluntariedade é valor da cooperação, pois condutas obrigatórias dispensam intermediação; isto é, a atitude de intermediar pressupõe a possibilidade de que os sujeitos alvos da intermediação ajam ou não segundo determinada expectativa.

¹⁶⁶ Em caso de reedição da Recomendação n.º 38, propõe-se a correção de seu art. 7º: há sete incisos cuidando dos deveres específicos dos magistrados de cooperação, mas os dois últimos deveres são precedidos do número VI (número seis, em romanos). Trata-se, como se percebe, de mero erro de redação, facilmente corrigível. No texto da dissertação, optou-se por indicar a numeração que deveria ser, isto é, aludindo a inciso VII, afinal, ele existe, estando apenas precedido por numeral incorreto.

O mesmo se nota com o dever de promover a integração de outros sujeitos do processo à rede de cooperação: esse dever alude ao chamamento de outros órgãos do sistema de justiça para compor a rede de cooperação – cooperação interinstitucional –, tendo por fundamento o reconhecimento de que as práticas cooperativas podem lograr ainda melhores resultados se, em vez de estar empenhado apenas o Judiciário, também Ministério Público, Defensoria Pública, entes da Administração Pública, entre outras entidades, estiverem conscientes da importância de pensar a administração da justiça de forma diversa. Para que todas essas entidades aceitem ser protagonistas da prática cooperativa, é necessária a atuação pautada pelo diálogo, pelo ânimo conciliatório, entendendo que a cooperação não se dá por uma lógica de obrigatoriedade, mas pela da voluntariedade¹⁶⁷.

Vistos os princípios processuais que se relacionam à cooperação judiciária – efetividade, acesso à justiça, eficiência, instrumentalidade das formas e adequação – e os princípios próprios da cooperação processual – unidade da jurisdição nacional, agilidade, informalidade, prioridade, economicidade, duração razoável do processo, dialogicidade, desburocratização, voluntariedade e conciliação –, pode-se, por fim, analisar algumas características relacionadas à prática da cooperação judiciária.

Chaves Jr. (2015, p. 114 e ss.), a partir do código processual, sugere que o instituto da cooperação seja visto, interpretado e aplicado com base no que denominou princípios em sentido lato, postulados ou características da cooperação judiciária¹⁶⁸, que seriam: a transversalidade, a mobilidade, o desordenamento e a complexidade, a instantaneidade e a resiliência, a conectividade, a interatividade dialógica e a inovabilidade. Opta-se, neste trabalho, por tratar desses temas como características da cooperação judiciária, a fim de

¹⁶⁷ O art. 15, inciso I, do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária traz a voluntariedade como princípio da cooperação nestes termos: “Art. 15. A cooperação judiciária busca a agilidade e a efetividade da prestação jurisdicional, assim como a melhoria dos serviços judiciários e da administração da justiça, compreendendo: I – **o exercício consensual e compartilhado** de atos jurisdicionais e de administração da justiça, **mediante entendimento e mútua colaboração** entre órgãos judiciais vinculados a quaisquer tribunais dos diversos ramos da Justiça brasileira, em processos em que haja intersecção das respectivas competências, **observadas a independência e a liberdade de convicção do magistrado**; [...]” (BRASIL, 2013a, p. 20). Além da voluntariedade, percebe-se a preocupação com o respeito à independência e à liberdade de convicção do magistrado: se as demandas estão sob sua gestão, sua convicção em relação à possibilidade ou conveniência de concertar e estabelecer procedimento de cooperação para mais justa e célere solução dessas demandas deve ser respeitada; não caberia, assim, falar em cooperação obrigatória.

¹⁶⁸ Sobre a importância de delinear a forma de aplicação dos institutos novos, como é o caso da cooperação, afirma Chaves Jr. (2015, p. 114 – grifos do próprio autor): “[...] é importante que se fixem algumas de suas características aproximativas (DELEUZE), princípios em sentido lato ou postulados que possam subsidiar a aplicação mais estável desse novo instituto. Não é demais observar que a fixação de alguns *topoi* interpretativos, ao contrário de aumentar o potencial interpretativo subjetivo, estabelece critérios e limites intersubjetivos à aplicação da cooperação judiciária por parte de todos os sujeitos do processo”. Essa é uma das justificativas para esta dissertação, que pretende, entre seus objetivos, fornecer uma forma de perceber o novo instituto e defender determinada maneira de aplicá-lo.

distingui-los dos princípios já mencionados e tendo em vista que não são exatamente normas, mas palavras descritivas da prática cooperativa. Como se verá, são características que se relacionam fortemente com os princípios já mencionados.

A transversalidade e a mobilidade são características depreendidas do art. 67 do CPC (Chaves Jr., 2015, p. 114-115), que estabeleceu que incumbe a todos os “órgãos do Poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição, inclusive aos tribunais superiores”, o dever de cooperação recíproca por meio de seus magistrados e outros servidores. Complementa seu sentido o § 3º do art. 69, segundo o qual os pedidos de cooperação podem dar-se entre órgãos de diferentes ramos do Judiciário (BRASIL, 2015).

Diz-se de transversalidade porque a cooperação não se operacionaliza sob a lógica da hierarquia, da verticalidade¹⁶⁹, e compreende, ademais, os ramos diversos do Judiciário – Justiças Estadual, Federal, Trabalhista, Eleitoral e Militar – (CHAVES JR., 2015, p. 114). Assim, é possível pensar-se em pedido de cooperação formulado por juiz de primeira instância da Justiça Estadual a magistrado de segunda instância da Justiça Trabalhista, por exemplo. A comunicação e auxílio dão-se, portanto, entre diversos ramos e entre distintas instâncias.

A mobilidade, ligada à característica da transversalidade, alude ao espaço que há “para a criatividade dos juízes, para a harmonização e agilização de atos a respeito de questões que afetem a mais de um órgão jurisdicional”, mesmo quando tais juízes estiverem lidando com casos sobre os quais tenham competência absoluta (CHAVES JR., 2015, p. 115). A característica opõe-se à visão mais tradicional da divisão da função jurisdicional entre órgãos de competência estanque – imobilidade –, lembrando que a cooperação é possível – e desejável – mesmo quando se auxiliam juízes que estejam cuidando de demandas a eles submetidas por critérios de competência absoluta. Em resumo, diz-se que as regras de competência – mesmo respeitantes à competência absoluta – não devem se erigir como óbice à prática cooperativa.

As características seguintes são a complexidade e o desordenamento, que são, na verdade, mais pressupostos que características da cooperação judiciária. Pressupostos porque, para bem entender a cooperação judiciária, é necessária a disposição para pensar partindo-se da ideia de que nem tudo pode ser ordenado e simplificado, como antes almejava a ciência e a

¹⁶⁹ Em relação à participação do Supremo Tribunal Federal na prática da cooperação judiciária, sugere Chaves Jr. (2015, p. 114): “Não obstante a norma não deixe clara a aplicação ao Supremo Tribunal, não faz sentido excluí-lo dessa nova forma de exercício da jurisdição. Em geral, na prática, o STF demandará mais do que será requisitado em matéria de cooperação, mas é importante que a mais alta Corte do país fomente essa nova racionalidade, de forma exemplar, como meio de irradiação a todo o Judiciário brasileiro”.

filosofia. Se antes se desejou a análise dos fenômenos para identificar a ordem contida na aparente desordem – simplificação –, hoje a ciência percebe os limites da simplificação e a necessidade de contemplar a desordem (CHAVES JR., 2015, p. 115).

No direito, a ideia de simplificação percebe-se, por exemplo, na organização judiciária: cinco ramos de justiça; uma, duas, três ou mais instâncias de julgamento; 91 tribunais, entre outras divisões e agrupamentos. A cooperação, sem negar a utilidade de certa ordem, pugna pela necessidade de reconhecer o complexo, a desordem, isto é, aquilo que, se agrupado ou dividido segundo os critérios anteriores, nega a manifestação do real e impede a eficiência da jurisdição.

Nas palavras de Chaves Jr. (2015, p. 116-117), a cooperação judiciária, ao prever o entrelaçamento de competências jurisdicionais, tem mais operacionalidade “que o sistema tradicional de organização ordenada e simplificada do processo tradicional, justamente porque se compatibiliza melhor com esse tipo de racionalidade, que permite ao juiz e às partes uma interação processual de forma flexível, com maior celeridade e efetividade”.

Outras duas características são a instantaneidade e a resiliência, que se depreendem do art. 69, *caput*, do CPC, que estabelece que os pedidos de cooperação devem ser atendidos prontamente e prescindem de forma específica. Trata-se de características relacionadas a outra, a conectividade, que alude à comunicação tecnológica, reticular, à qual a cooperação se propõe.

Chaves Jr. (2015, p. 117) afirma que o termo instantaneidade seria preferível à palavra celeridade por ser mais contemporâneo e revelar “tanto a perspectiva interativa como a da emergência tecnológica”. À instantaneidade sugerida pelo autor corresponde a agilidade, princípio alhures citado e constante do rol do art. 24 do anteprojeto. Com efeito, instantaneidade e agilidade são ideias que superam a noção de celeridade: a cooperação não pretende tão somente conferir maior rapidez ao processo da forma como hoje se opera; almeja implementar nova forma de trâmite processual, conectando diferentes juízos por meio de comunicação tecnológica, desembaraçada, em tempo real.

Tal instantaneidade de comunicação cooperativa – agilidade – só é possível porque, como já mencionado, o processo informatizou-se e põe em contato os sujeitos processuais sob uma perspectiva reticular. Nesse sentido é que se pode apontar a conectividade¹⁷⁰ como

¹⁷⁰ Entre os dispositivos que aludem à conectividade, destaca-se o art. 46 do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, que dispõe que a Rede Nacional de Cooperação Judiciária deverá promover “a criação de sede virtual, com preservação de domínio sobre sítio na internet, destinada: I – ao armazenamento de dados e à divulgação de informações relacionadas à RNCJ e à cooperação judiciária; II – ao registro, em área de acesso restrito a magistrados, por nome de usuário e senha, além de ambiente de comunicação eletrônica, de

característica da cooperação; de instantaneidade, inclusive, só é possível falar porque se tem por pressuposto o processo eletrônico.

A característica da resiliência, por sua vez, guarda correspondência com o retromencionado princípio da informalidade, constante da lista do anteprojeto. O fato de o pedido de cooperação prescindir de forma específica – art. 69 do CPC – e de ser a informalidade princípio regente não apenas da formulação dos pedidos de cooperação, mas de todo o processo cooperativo – art. 24, inciso III, do anteprojeto –, é o que permite que os procedimentos de cooperação sejam bastante adaptáveis às necessidades dos casos concretos. Chaves Jr. (2015, p. 117) lembra que também o art. 68 do CPC, “ao deixar de restringir a cooperação a uma determinada gama de atos, combina sua universalização à flexibilidade processual, para impedir que razões de ordem formal interrompam o fluxo e a ductilidade dos atos cooperativos”. Ou seja, a resiliência seria característica da cooperação devido à adaptabilidade e à flexibilidade às quais a cooperação visa.

Outra característica seria a interatividade dialógica. A dialogicidade, como visto, é princípio da cooperação judiciária. A ideia de interatividade complementa o sentido de diálogo porque “nos permite superar o velho contraditório linear, segmentado e estático”, composto “por etapas lineares, sequenciais, estanques”. Interatividade seria, portanto, a superação da ideia do contraditório como mera possibilidade de contradizer, de contrapor-se, aproximando-se da ideia de participação real, isto é, contraditório efetivo¹⁷¹ (CHAVES JR., 2015, p. 119).

Por fim, fala-se da característica da inovabilidade: “A operação de um procedimento complexo, interativo, plural e conectivo desafia **procedimentos novos e a criatividade das partes e do juiz**. Nessa operação, prevalece a emergência da **inovação processual**” (CHAVES JR., 2015, p. 119 – grifos acrescidos). Trata-se de característica que fortalece a ideia de que os juízes devem ter liberdade para a concertação de atos da forma mais livre possível, que é a perspectiva defendida nesta pesquisa.

A inovabilidade do procedimento tem como pressuposto o princípio da livre disposição, isto é, a ideia de que deve ter prevalência a vontade dos atores envolvidos no processo, sendo exceção a vedação¹⁷² às veredas procedimentais formuladas pelos sujeitos do processo

pedido de cooperação judiciária e comunicações pertinentes ao instituto; e III – à alocação do atlas judiciário” (BRASIL, 2013a, p. 30).

¹⁷¹ O efetivo contraditório é princípio processual positivado no código processual: “Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório” (BRASIL, 2015).

¹⁷² Reconhecendo a existência de limites à inovação processual, afirma Chaves Jr. (2015, p. 119): “Evidentemente que há limites constitucionais às inovações, mas, em sede da disposição colaborativa das partes e do juiz, a dúvida

(CHAVES JR., 2015, p. 119). Dessa forma, se se aceita a inovabilidade como característica ou princípio da cooperação, não há outra possibilidade senão o rechaço à previsão, pelos tribunais, de parâmetros, critérios ou hipóteses a anteceder e obrigar a concertação entre juízes cooperantes. A concertação deve dar-se de forma livre, a fim de que o procedimento possa ser adequado às peculiaridades do caso concreto.

Analizados os princípios processuais relacionados à cooperação e os que lhe são próprios, assim como as características que a doutrina inicial sobre o tema tem apontado como descritivas da prática do instituto, passa-se à mostra da prática incipiente da cooperação por meio de um caso.

A exposição que ora se faz, além de narrar os acontecimentos com base nos autos do procedimento de cooperação ao qual se teve acesso, oferece comparação da teoria já abordada com a prática a seguir registrada. Assim, ao longo da narração do caso, apontam-se os princípios e características que, em cada ato do procedimento de cooperação, restam em evidência.

Isso se faz porque, como apontado quando se abordaram os aspectos metodológicos, esse registro de pesquisa visa não apenas à análise crítica das normas e doutrina respeitantes ao objeto de estudo, mas também à compreensão, ainda que limitada pela recentidade do instituto¹⁷³, da prática da cooperação¹⁷⁴.

se resolve a favor das soluções construídas de forma dialógica pelos sujeitos processuais. O limite, fora dos lindes constitucionais, é a economicidade e a ética dos procedimentos. [...] A regra é encontrar caminhos novos e mais efetivos do que aqueles que a tradição do processo tem oferecido de forma insuficiente e inadequada”. Uma vez que a regra deve ser a permissão para a inovação processual, o controle deve ser feito, como alhures defendido, *a posteriori* ou concomitantemente à implementação do procedimento de cooperação.

¹⁷³ Como bem lembram Moreira e Orsini (2015, p. 5), a cooperação consiste em “uma nova sistemática cujos resultados práticos expressivos ainda estão por vir”. Assim, teria sido inviável uma pesquisa quantitativa respeitante ao instituto, e a exploração que se faz no próximo subtópico visa, acima de tudo, à revelação de como os aspectos teóricos até aqui abordados se mostram na prática.

¹⁷⁴ O caso neste subtópico abordado pertence ao acervo do Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal Regional do Trabalho do Estado de Minas Gerais – TRT-MG –, ao qual se teve acesso por meio do coordenador do núcleo, o Desembargador José Eduardo de Resende Chaves Júnior. Os autos de outros procedimentos de cooperação foram consultados e analisados, mas se optou pela apresentação apenas deste por ser mais adequado à percepção, na prática, daquilo que se tem discutido em nível teórico.

4.2.1 Caso 1¹⁷⁵: cooperação para a garantia de execuções

Esse caso¹⁷⁶ diz respeito a concertação realizada entre os magistrados das 1ª e 2ª Varas do Trabalho e 5ª Vara Cível da Comarca de Divinópolis – art. 69, inciso IV e § 2º, do CPC –, por meio do auxílio do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT-MG, com o intuito de garantir as execuções relativas a vários processos movidos contra a mesma empresa ré.

O caso pode assim ser resumido¹⁷⁷: a juíza de uma das varas trabalhistas percebeu que havia muitas ações em andamento e sentenças a serem executadas contra a mesma siderúrgica. Às execuções não se podia proceder porque as três glebas contíguas, pertencentes à siderúrgica, além de não estarem bem delimitadas, possuíam vários trechos – sobre cujos limites também pairavam dúvidas – já penhorados em razão de ações trabalhistas de ambas as varas trabalhistas da comarca. Além disso, houve notícia de que na 5ª Vara Cível da comarca também corria ação de demarcação respeitante a esses terrenos da siderúrgica. Dessa forma, para sair do impasse, a juíza propôs o estabelecimento de procedimento de cooperação, o qual foi aceito pelos juízes e partes envolvidas. Em audiência pública, chegou-se à solução por meio de proposta de nova demarcação das glebas para garantir a posse a quem tinha direito e o pagamento dos créditos trabalhistas. Vistas as linhas gerais do procedimento de cooperação, pode-se passar à sua mais detalhada descrição (BRASIL, 2017, *passim*).

O conteúdo do conflito ensejador do procedimento de cooperação entre as 1ª e 2ª Varas do Trabalho da Comarca de Divinópolis e a 5ª Vara Cível da mesma comarca foi descrito por Marina Caixeta Braga, Juíza do Trabalho da 1ª Vara do Trabalho, no despacho n.º 02939/17, dado no curso do processo de n.º 0002625-36.2014.503.0057¹⁷⁸, que tinha como reclamante

¹⁷⁵ Para mais fácil referência aos casos (seguem-se mais dois após o tópico seguinte), foram numerados sem outro critério senão a ordem em que aparecem na dissertação. Não se optou por lhes dar nomes – como ocorre normalmente em países do *Common Law*: caso *Marbury v. Madison*, por exemplo – porque não é o estilo brasileiro de menção a casos e porque os casos de cooperação não trazem, normalmente, apenas autor e réu em conflito; nesses casos, há, no geral, muito mais sujeitos processuais envolvidos.

¹⁷⁶ Detalhes técnicos do caso (conforme capa dos autos do procedimento de cooperação): Procedimento de Cooperação 00420-2017-000-03-00-6 (número após cadastramento: 0000420-06.2017.5.03.0000); autuação: 16/06/2017; requerente(s): Juízes da 1ª e 2ª Varas do Trabalho de Belo Horizonte; requerido(s): Juiz da 5ª Vara Cível da Comarca de Divinópolis.

¹⁷⁷ Antes da apresentação dos casos (este e os dois que se seguem ao próximo tópico) de forma mais detalhada, apresenta-se resumo do procedimento de cooperação para que o leitor tenha ideia, de antemão, do tipo de conflito em discussão e da solução a que se chegou com o desenrolar da cooperação.

¹⁷⁸ Esse processo, em tramitação na 1ª Vara do Trabalho da Comarca de Divinópolis, é convencionalmente chamado, em relação ao procedimento de cooperação, de processo referência. Isto é, quando há um pedido de cooperação submetido a um Núcleo de Cooperação Judiciária, tal pedido é registrado nos autos do processo que lhe dá causa, chamado de processo de referência, e enviado também ao Núcleo de Cooperação Judiciária; no núcleo, criam-se autos próprios para o procedimento de cooperação, que passa a tramitar no próprio núcleo.

Valdemar Ferreira dos Santos e como reclamada a Siderúrgica Álamo Ltda. (BRASIL, 2017, fl. 3-4¹⁷⁹).

A juíza explicou que, em seu juízo, tramitavam execuções que ultrapassavam o valor de R\$3.800.000,00 (três milhões e oitocentos mil reais), e que o imóvel que seria leilado tinha sido avaliado em R\$3.000.000,00 (três milhões de reais), valor, portanto, aquém do necessário ao pagamento de todas as ações reclamationárias tramitando na 1ª Vara do Trabalho. Ademais, tinha ela notícia de outros fatos problemáticos: havia conflitos envolvendo a demarcação dos terrenos penhorados nos autos dos processos sob seu julgamento e envolvendo também outro terreno, objeto de arrematação na 2ª Vara do Trabalho daquela comarca, além de contenda envolvendo terceiro (Sinduminas – Siderúrgica Industrial Mineira Ltda.)¹⁸⁰, conforme se depreendia do exame do processo de n.º 0223.01.068969-1, da 5ª Vara Cível da comarca (BRASIL, 2017, fl. 3-4).

No despacho, depois de tomar outras providências (a penhora de outro imóvel de propriedade da reclamada) e explicar o conflito em linhas gerais, a magistrada determinou que se expedisse ofício ao juiz da 2ª Vara do Trabalho, “a fim de solicitar-lhe atuação em regime de cooperação mútua”, e que também se enviasse ofício¹⁸¹ ao Desembargador José Eduardo de Resende Chaves Júnior, a fim de solicitar-lhe a “atuação como mediador entre o juiz da 5ª Vara Cível de Divinópolis e os juízes da 1ª e 2ª Varas do Trabalho de Divinópolis”. Lembrou, outrossim, que tais determinações tinham como supedâneo legal o art. 67 do CPC e que o pedido de cooperação era feito “a fim de se evitar maior morosidade na solução de todas as execuções envolvidas e para garantir verdadeira efetividade” (BRASIL, 2017, fl. 3-4).

Como se vê, trata-se de caso bastante típico de cooperação, pois o pedido parte de órgão judicial e dirige-se a outros órgãos do Judiciário; isto é, a juíza da 1ª Vara do Trabalho da comarca de Divinópolis pode ser identificada como juízo cooperado e os juízes da 2ª Vara do Trabalho e da 5ª Vara Cível da mesma comarca são os juízos cooperantes. O contato com o primeiro dá-se por ofício – diretamente –, mas a juíza requer a mediação do magistrado de cooperação para estabelecer o contato com o juízo cível¹⁸².

¹⁷⁹ Em relação ao caso, a referência vem com a indicação das folhas e não das páginas (como ocorre com a citação de trechos de livros e artigos), pois assim se numeram as folhas e páginas dos autos dos procedimentos de cooperação.

¹⁸⁰ Nos autos do procedimento de cooperação, encontra-se informação mais precisa do conflito envolvendo essa siderúrgica: a Sinduminas possuía averbação de ação demarcatória em imóvel da Siderúrgica Álamo Ltda., conforme informação constante da folha 61.

¹⁸¹ Trata-se do Ofício n.º 00414/17, constante da folha 3 dos autos do procedimento de cooperação judiciária.

¹⁸² Podem ser lembrados estes dispositivos: “Art. 17. A cooperação judiciária processual é ato de colaboração entre órgãos judiciais, correspondente à prática de ato processual, com a máxima eficiência, eficácia e celeridade possíveis, mediante pedido de cooperação formulado pelo juízo postulante, **diretamente ou intermediado pelo**

Interessante observar, também, a presença de dois ramos jurídicos¹⁸³ – o trabalhista e o cível – que, se no geral atuam bastante separados por razões de organização judiciária, são aproximados e estabelecem diálogo com a instauração do procedimento de cooperação. Trata-se de manifestação da característica da transversalidade, marca da cooperação e consistente no estabelecimento de comunicação não apenas entre órgãos judiciais de mesma instância ou área, mas entre órgãos de ramos distintos e instâncias diversas.

Por fim, antes de retomar os acontecimentos do caso, pode-se reparar na argumentação da juíza para a proposição do procedimento de cooperação: “a fim de se evitar maior morosidade na solução de todas as execuções envolvidas e para garantir verdadeira efetividade” (BRASIL, 2017, fl. 3-4). Numa frase, expressa-se a ideia mais importante relacionada à cooperação, que lhe justifica a presença no ordenamento jurídico: o instituo legitima-se por ser possibilidade de garantia de jurisdição concomitantemente mais célere e mais efetiva.

Em resposta ao ofício da juíza da 1ª Vara do Trabalho de Divinópolis, Bruno Alves Rodrigues, magistrado da 2ª Vara do Trabalho, manifestou-se informando a existência de três glebas contíguas¹⁸⁴, que comporiam o antigo parque siderúrgico da empresa (Siderúrgica Álamo Ltda.), e afirmou que já havia promovido a hasta pública de uma delas. Além disso, o juiz lembrou que a empresa ré possuía dezenas de dívidas – fiscais, trabalhistas, previdenciárias, ambientais e cíveis –, que poderiam ser percebidas pela análise das matrículas desses imóveis¹⁸⁵, todas gravadas com ônus devido a processos anteriores (BRASIL, 2017, fl. 11-13).

Após apresentar os dados relativos aos processos que comprovariam essas dívidas e as gravações nas matrículas dos imóveis, o magistrado registrou dificuldades em relação à efetividade processual respeitante aos conflitos envolvendo a empresa ré: a) haveria muita “dificuldade de delimitação das reais confrontações entre as glebas”¹⁸⁶, a reclamar perícia por topógrafo; b) haveria, também, “grande dificuldade de promover a venda de partes fracionadas

Magistrado de Cooperação” (BRASIL, 2013a, p. 21 – grifos acrescidos); “Art. 8º Os pedidos de cooperação judiciária serão encaminhados, **diretamente ou por meio do Juiz de Cooperação**” (BRASIL, 2011a, p. 6 – grifos acrescidos).

¹⁸³ Sejam lembrados também estes dispositivos: “Art. 5º O pedido de cooperação judiciária **pode processar-se entre juízes de ramos judiciais distintos**” (BRASIL, 2011a, p. 5); “Art. 69 [...] § 3º O pedido de cooperação judiciária **pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário**” (BRASIL, 2015).

¹⁸⁴ As três glebas estariam registradas no Cartório de Registro de Imóveis de Divinópolis com estes números de matrícula: 6908 (imóvel arrematado perante a 2ª Vara do Trabalho de Divinópolis), 1.969 e 34.714.

¹⁸⁵ Para conferir os processos, os órgãos perante os quais tramitam e os registros das gravações em relação aos imóveis da empresa, veja-se o APÊNDICE C deste trabalho.

¹⁸⁶ Sobre essa dificuldade, registre-se que a folha 14 dos autos do procedimento de cooperação apresenta certidão de Leonard Jeunon, Oficial de Justiça Avaliador, no qual ele certifica e dá fé de que deixou “de proceder à imissão na posse da arrematante [...], uma vez que não foi possível identificar as três faixas (glebas) de terrenos indicadas na respectiva matrícula”.

de cada gleba, não obstante um grande número de penhoras parciais, projetando-se dificuldade de identificação futura dos perímetros reais destas frações”; e, por fim, c) o número elevado de penhoras¹⁸⁷ acabaria “por dificultar a definição da preferência dos créditos, se pela natureza dos mesmos (alimentar) ou por prelação de penhora, a ensejar possíveis conflitos de competência”. O juiz afirmou, ainda, que o fato de que “apenas uma praça do bem tenha efetivamente sido levada a termo (matrícula 6.908), ainda assim com dificuldade na imissão na posse”, era devido à complexidade da situação, razão do grande número de penhoras arrastando-se por anos (BRASIL, 2017, fl. 11-13).

No fim de sua manifestação, o magistrado reconheceu a necessidade da promoção da cooperação judiciária para dar efetividade aos direitos reconhecidos nas diversas ações por ele citadas e determinou a expedição de cópia do despacho ao Coordenador do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT-MG. Por fim, solicitou ao mencionado coordenador a promoção “de uma atuação conjunta dos juízos trabalhista, cível e federal identificados nos processos antes referidos, no ensejo de designação, por todos, de uma praça conjunta dos terrenos [...], de sorte a quitar as dezenas de milhões de reais dos credores da reclamada” (BRASIL, 2017, fl. 11-13).

Além de reconhecer a conveniência da tentativa de resolução daqueles conflitos por meio da cooperação entre os juízos trabalhistas e cível, tendo em vista a dificuldade de promover as execuções devido às dúvidas em relação às demarcações das glebas, o juiz já apresentou uma ideia: a “designação, por todos, de uma praça conjunta dos terrenos”.

A manifestação seguinte à do juiz da 2ª Vara do Trabalho de Divinópolis veio da Empresa Oeste Empreendimentos Gerais Ltda. e da Siderúrgica Álamo Ltda., que requereram ao Coordenador do Núcleo de Cooperação a marcação de audiência de conciliação para homologação de acordo que apresentavam por meio da petição (BRASIL, 2017, fl. 50-51).

O acordo constante dessa manifestação tinha por escopo a solução deste imbróglio: a Empresa Oeste Empreendimentos Gerais Ltda., ao tentar tomar posse do imóvel – outrora pertencente à Siderúrgica Álamo Ltda. – que havia arrematado em hasta pública, teve mal sucedido o intento, pois o cumprimento do mandado de imissão na posse não pôde ser cumprido, uma vez que não era possível identificar os limites de cada umas das três glebas contíguas que pertenciam à siderúrgica (BRASIL, 2017, fl. 50-51).

¹⁸⁷ Nas folhas 15 a 49 dos autos do procedimento de cooperação, encontram-se os documentos enviados pelos cartórios, nos quais se podem conferir as averbações das penhoras.

Assim, ambas as empresas sugeriram, pelo acordo, que se unificassem as matrículas das três glebas – matrículas 6.908 (arrematada), 1.969 e 34.714 – e que o imóvel fosse então dividido em três partes, conforme mapa que anexaram à petição. As partes garantiram que o mapa respeitava as áreas das matrículas originais, assim como as penhoras gravadas, de forma que não haveria risco de alguns credores ficarem sem o pagamento de seus créditos; a divisão do terreno, proposta pelo novo mapa, tinha tão somente o objetivo de conferir mais precisão à divisão das glebas e, assim, permitir que a Empresa Oeste Empreendimentos Gerais Ltda. pudesse tomar posse da área arrematada (BRASIL, 2017, fl. 50-51).

Recebida a petição, o Coordenador do Núcleo de Cooperação designou audiência para o dia 6 de outubro de 2017 e requereu que se desse ciência aos juízes de primeiro grau para que estes procedessem à intimação de todos os interessados (BRASIL, 2017, fl. 53). Um detalhe a respeito da comunicação com os juízes pode ser destacado: o contato com Bruno Alves Rodrigues, juiz da 2ª Vara do Trabalho de Divinópolis, deu-se por telefone (BRASIL, 2017, fl. 54). Embora se trate de mero detalhe, à primeira vista insignificante, a ele se faz alusão porque, quando alhures se apresentava a informalidade, a agilidade e a desburocratização como princípios da cooperação a serem postos em prática pela utilização dos meios eletrônicos, comentava-se a necessidade de concomitantemente garantir a segurança por meio do princípio da publicidade. É exatamente isso que se confere na folha 54: registra-se a comunicação feita por telefone¹⁸⁸.

Estiveram presentes, conforme consta do Termo de Audiência, o Coordenador do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT-MG, José Eduardo de Resende Chaves Júnior, os juízes da 1ª e 2ª Varas do Trabalho da Comarca de Divinópolis, Marina Caixeta Braga e Bruno Alves Rodrigues, o Procurador do Trabalho, representante do MPT, Marcelo dos Santos Amaral, o Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos, Anderson Willian dos Santos, acompanhado de seu advogado, Gilson de Souza Mesquita, o representante da CD Imobiliária, o advogado Faber Genésio Campos Vieira, o Diretor da Empresa Oeste Empreendimentos Gerais Ltda., Marcos Gonçalves Machado, acompanhado de seu advogado, Breno Nogueira Valente Marins, e o representante da Siderúrgica Álamo Ltda., Leonardo Augusto Lacerda, acompanhado do advogado da empresa, Alessio Francisco de Souza Salome (BRASIL, 2017, fl. 57-65).

Na fase de discussão, foram levados em consideração diversos fatores, entre os quais se destacam os seguintes.

¹⁸⁸ Veja-se o Apêndice F.

Em primeiro lugar, julgou-se que era necessário identificar o imóvel arrematado pela Empresa Oeste Empreendimentos Gerais Ltda. para que ela pudesse tomar posse da faixa territorial que lhe cabia. Isso era importante não apenas para dar efetividade à arrematação do bem, mas para que se liberasse a verba depositada, pois com ela a Siderúrgica Álamo Ltda. poderia pagar os créditos trabalhistas de vários reclamantes (BRASIL, 2017, fl. 57-65).

Além disso, tinha-se em mente que, na demarcação das glebas, de forma a tornar mais claros seus limites e dimensões, era importante garantir que não se ferissem direitos garantidos em outras ações, afinal, muitos reclamantes já tinham, por meio de outros processos, logrado a penhora de partes das três glebas que constituíam o patrimônio da Siderúrgica Álamo Ltda. (BRASIL, 2017, fl. 57-65).

Outrossim, em resposta à preocupação expressa na manifestação anterior do juiz da 2ª Vara do Trabalho (fl. 11-13), ficou firmado que o concurso de credores advindo “de inúmeras penhoras sobre todas as glebas da ré contíguas à já arrematada” seria resolvido pela conjugação dos artigos 797, parágrafo único, e 908, ambos do CPC, o que conferiria às Varas Trabalhistas preferência sobre a disposição dos bens por elas penhorados para o pagamento dos créditos trabalhistas. A respeito da execução dos créditos, mencionaram-se, ainda, a Lei n.º 11.101, de 2005, e o art. 186, do Código Tributário Nacional, por apresentarem ordens de preferência que deveriam ser utilizadas analogicamente (BRASIL, 2017, fl. 57-65).

Depois dos debates, com a aprovação expressa do MPT e dos demais interessados presentes na audiência pública, os juízos da 1ª e 2ª Varas do Trabalho de Divinópolis fizeram, entre outras, as seguintes determinações: a) que fosse instaurado o procedimento para demarcação das glebas; b) que a planta e o memorial, que seriam elaborados em vinte dias, deveriam respeitar “a realidade de localização das três glebas da executada”, a fim de não causar problemas para os vizinhos com terrenos contíguos e, especialmente, para não causar prejuízo “ao bem jurídico objeto de litígio no processo já existente entre a executada e a SINDUMINAS”; para tanto, o perímetro da planta do terreno arrematado pela Empresa Oeste Empreendimentos Gerais Ltda. deveria excluir completamente o terreno cujas coordenadas constavam da ação movida pela Sinduminas contra a Siderúrgica Álamo; c) que o mesmo profissional responsável pela confecção da planta e do memorial do imóvel arrematado na 2ª Vara do Trabalho “deveria identificar, dentro do imóvel penhorado na 1ª Vara do Trabalho de Divinópolis, a faixa de terreno penhorado, respeitada a planta do bem arrematado na 2ª Vara do Trabalho de Divinópolis e demais confrontações”, excluindo, como já antes determinado, a faixa territorial inserta nas coordenadas informadas na ação demarcatória entre a Sinduminas e

a executada; d) que, após o registro da planta e do memorial respeitantes ao bem arrematado, o arrematante depositaria as parcelas vincendas, a fim de que se expedisse a carta de arrematação atestando a consolidação do ato jurídico entre as partes; e) que, após o registro, o arrematante, em prazo de 10 dias, seria emitido na posse; f) que, depois da imissão na posse, seriam liberadas as parcelas relativas à arrematação do bem, a fim de se saldar os créditos relativos aos processos em tramitação nas Varas do Trabalho; e, por fim, g) que as partes renunciariam aos recursos e ações tramitando em relação à posse ou à propriedade do bem arrematado (BRASIL, 2017, fl. 57-65).

Ao final, os presentes na audiência pública realizada pelo Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT-MG assinaram o termo de audiência.

Pode-se avaliar como bem sucedido este caso de cooperação. As execuções contra a siderúrgica, caso tivessem continuado sendo tentadas isoladamente, ainda que futuramente se efetivassem, muito mais tempo teriam demandado. Com o procedimento de cooperação, todos os envolvidos tiveram seus interesses atendidos de forma muito mais célere – duração razoável do processo – e segura – efetividade –. Pode-se dizer que a jurisdição se revelou, por isso, muito mais eficiente do que teria sido caso à solução se tivesse tentado chegar pelo tratamento individual e isolado daquelas demandas, que constitui o exercício mais ortodoxo da jurisdição.

Na opção conjunta dos envolvidos pelo estabelecimento do procedimento de cooperação, veem-se, certamente, cumpridos os princípios da instrumentalidade das formas e da adequação. O destemor permissivo da inovação procedimental, da criação do rito que melhor poderia garantir a tutela dos direitos em disputa, revela que os juízos e as partes eram partidários da ideia mais contemporânea de jurisdição e de processo: a jurisdição deve ser praticada de forma responsável, preocupando-se com os resultados de sua atuação e visando, acima de tudo, à efetividade dos direitos; o processo, instrumento da jurisdição, aos propósitos dela deve ser adequado; assim, o procedimento deve ser tão flexível quanto exija a realidade, que, muitas vezes, como é o caso do conflito ora narrado, reclama a criação do rito, uma vez que as veredas já previstas não se mostram satisfatórias.

Ligado à eficiência, que alude à melhor prestação jurisdicional para os jurisdicionados, encontra-se o princípio da economicidade, que se refere ao alcance dos melhores resultados com o emprego do mínimo de esforço e gasto pela administração pública. Obviamente, quando se resolvem muitas demandas por meio de apenas um procedimento e quando se garante a duração razoável do processo, a economicidade é respeitada, pois se diminuem os gastos – material, com servidores, entre outros – do Judiciário. Mesmo assim, para elucidação – e defesa

da utilização da cooperação –, pode-se mencionar: o procedimento de cooperação foi cadastrado no Núcleo de Cooperação Judiciária no dia 16 de junho de 2017; a audiência pública, que durou uma hora e nove minutos¹⁸⁹, foi realizada no dia 6 e outubro de 2017. Isto é, em menos de quatro meses, após diálogo entre as partes envolvidas, foi possível, em audiência de aproximadamente uma hora, estabelecer os encaminhamentos para a solução – e prevenção – de diversas demandas.

Além dos princípios já citados, que ficaram em evidência pelo resultado obtido com o procedimento, percebe-se, ao longo da concertação, o respeito a outros princípios, como o da voluntariedade e o da dialogicidade: a juíza da vara trabalhista propõe a cooperação; à proposta anuem os demais juízes envolvidos; uma das empresas interessadas na justa e rápida solução dos conflitos oferta, com a empresa ré, proposta de acordo; o magistrado de cooperação marca a audiência pública, na qual se chega à proposta de solução com a qual todos concordaram. Como se vê, nada se faz sob a lógica da obrigatoriedade; ao contrário, dá-se tudo de forma dialogada porque há vontade mútua de se chegar ao melhor resultado.

Por fim, pode-se destacar também o respeito às quatro condições do roteiro de controle legitimador da concertação de atos entre juízes cooperantes, proposto no tópico 4.1: percebe-se o atendimento à subsidiariedade, à finalidade e à motivação porque o pedido de cooperação foi formulado para garantir execuções relativas a diversos processos, às quais não se poderia proceder, ao menos não em tempo razoável, caso se permitisse o fluxo tradicional dos diversos processos tradutores daqueles conflitos. O respeito ao contraditório útil, por sua vez, pode ser percebido pela manifestação de partes interessadas requerendo a marcação da audiência de conciliação e a presença de todos os interessados nessa audiência.

Vistos os princípios e características da cooperação processual e exemplo prático de concertação de atos entre juízes cooperantes, pode-se passar à análise de outro aspecto do instituto.

4.3 COOPERAÇÃO PROCESSUAL: DO CONFLITO À CONJUNÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Diz-se, em relação à cooperação judiciária, que seria instituto possibilitador de uma “transformação da lógica processual por completo” e da “formação de uma cultura mais dialógica em contraposição à cultura adversarial, [...] que repercute no espaço judicial e no

¹⁸⁹ Dos autos do procedimento de cooperação consta que a audiência foi aberta às 10h26 e encerrada às 11h35 (folhas 57-64).

modo de fazer extremamente individual e compartimentado dos órgãos do Poder Judiciário” (MOREIRA; ORSINI, 2015, p. 5). Tal visão a respeito da cooperação consta, inclusive, do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária: entre os fundamentos do sistema, se aprovado o anteprojeto, figurará a “substituição da cultura de instauração de conflitos de competência pela de solução, por intermédio da cooperação judiciária, entre os órgãos envolvidos” (BRASIL, 2013a, p. 15).

Percebe-se esse potencial de passagem de cultura adversarial para outra, mais dialógica, na autorização do parágrafo único do art. 3º da Recomendação n.º 38, que prevê que o magistrado pode “recorrer ao pedido de cooperação antes de [...] suscitar conflito de competência” (BRASIL, 2011a, p. 3). Embora os dispositivos do CPC não tenham trazido a mesma previsão, a permissão para a formulação de “pedido de cooperação para prática de qualquer ato processual”, que “pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário” (BRASIL, 2015), faz concluir que o CPC não veda essa prática processual incentivada pela recomendação.

Antes, porém, de entender em que sentido a cooperação judiciária processual pode ser utilizada para a garantia de atividade jurisdicional mais dialogal em situações nas quais se poderia suscitar o conflito de competências, convém visualizar as linhas mais gerais a respeito do tema – competência¹⁹⁰ e seus conflitos¹⁹¹ – segundo a previsão do novo código processual.

Como já apontado noutro trecho, a jurisdição nacional é una, isto é, trata-se de função estatal exercida sobre o território nacional de forma unificada. O exercício de tal função, contudo, por razões de organização administrativa, pode ser fracionado. Assim, quando se fala de competência, pensa-se no “resultado de critérios¹⁹² para distribuir entre vários órgãos as atribuições relativas ao desempenho da jurisdição”; tem-se em mente o “âmbito dentro do qual o juiz pode exercer a jurisdição” (DIDIER JR., 2016a, p. 198).

¹⁹⁰ No CPC, o tema é tratado pelos arts. 42 a 66.

¹⁹¹ O conflito de competências é regulado pelos arts. 951 a 959.

¹⁹² A respeito de tais critérios, leciona Gaio Jr. (2017, p. 250-251): “Baseado em um critério elaborado por Chiovenda, conhecido como ‘repartição tríplice’, o CPC/2015 matém o mesmo critério de seu antecessor de 1973. Tal critério ou esquema tem o mérito de elencar de forma sistemática elementos que podem definir ou mesmo solucionar os problemas relativos à determinação da competência; porém, conforme observam com bastante propriedade Cintra, Pelegrini e Dinamarco, o presente critério foi elaborado para estruturas judiciárias diversas da brasileira, sendo aos poucos ajustado à nossa realidade”. O autor explica que haveria o critério objetivo, que leva em conta demandas em razão da matéria, das pessoas ou do valor da causa; o critério funcional, “regulado em razão das competências funcionais exercidas por juízes e tribunais dispostas de maneira diversificada em normas de organização judiciária, leis federais e Constituição Federal”; e o critério territorial, “aplicado em razão da divisão do território nacional em circunscrições judiciárias”.

Essas regras, que distribuem o exercício da jurisdição, estabelecendo as competências, são determinadas, conforme preceitua o art. 44 do CPC, por normas desse código e também por legislações especiais, sempre com respeito aos limites constitucionalmente previstos (BRASIL, 2015). É importante ressaltar que possível lacuna em relação à distribuição de competências não pode obstar a atividade jurisdicional: se “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988) – acesso à justiça –, para cada direito que se deseja tutelar deve haver órgão competente ao qual se possa recorrer. Por essa razão, Didier Jr. (2016a, p. 199) lembra que o STF reconhece a existência de competências implícitas, que garantem a completude do ordenamento¹⁹³.

Quando as partes recorrem a órgão do Judiciário, este não se declara apto para o recebimento e processamento da demanda, mas o fato de receber e processar o pedido traduz tácito reconhecimento de competência. Há situações, contudo, que não seguem esse rito mais comumente visto.

Pode ocorrer que dois ou mais juízes se considerem aptos ao julgamento de determinada causa, configurando-se o que se chama de conflito de competência positivo¹⁹⁴ (art. 66, inciso I, do CPC). Há situações, por outro lado, em que determinado juízo alega-se incompetente e aponta outro juízo como sendo apto para tratar do caso; se este último declarar-se incompetente e apontar o primeiro como competente, resta configurado o que se denomina conflito de competência negativo¹⁹⁵ (art. 66, inciso II, do CPC). E há, também, o caso de conflito de competência acerca da reunião ou separação de processos (art. 66, inciso III, do CPC), que ocorre em duas situações: se o réu afirma que há “conexão e pede a reunião dos processos e o juiz da causa nega a remessa dos autos ao juízo prevento, dando-se também como competente”,

¹⁹³ Com mais detalhes: “O STF admite que se reconheça a existência de competências implícitas (*implied power*): quando não houver regra expressa, algum órgão jurisdicional haverá de ter competência para apreciar a questão. Veja o caso do recurso de embargos de declaração: não há regra constitucional que preveja como competência do STF ou do STJ o julgamento de embargos de declaração opostos contra as suas decisões, embora seja inegável que a atribuição de competência para julgar determinadas causas embute, implicitamente, a competência para julgar esse recurso. É fundamental perceber que não há *vácuo de competência*: sempre haverá um juízo competente para processar e julgar determinada demanda” (DIDIER JR., 2016a, p. 199-200 – grifos acrescidos).

¹⁹⁴ Gaio Jr. (2017, p. 266) lembra não ser necessário “que haja decisão expressa proclamando a competência para que se caracterize o conflito positivo de competência, basta a prática de atos por ambos [os juízos], indicando que, implicitamente, se deram por competentes”. No mesmo sentido, aponta Medina (2017, p. 189): “Dá-se conflito de competência não apenas quando os órgãos jurisdicionais envolvidos manifestam-se explicitamente a respeito da questão atinente à competência, mas, também, ‘quando há mais de um juiz praticando atos processuais na mesma causa’, [...]”.

¹⁹⁵ Gaio Jr. (2017, p. 267 – grifos do próprio texto) afirma: “Se o juízo para quem foi endereçada a causa se der por incompetente e remetê-la para o que julga ser o competente, não existirá ainda o conflito se este também se der por incompetente e remeter os autos a um terceiro juízo, conforme se depreende do parágrafo único do art. 66 do CPC: ‘O juiz que não acolher a competência declinada deverá suscitar o conflito, salvo se a atribuir a outro juízo’. Nisso, o conflito negativo só se caracteriza quando um deles se der por incompetente e afirmar a competência de um dos juízos que já se declarou incompetente”.

ocorre conflito positivo; se, ao contrário, o juiz acolhe a alegação do réu, remetendo os autos ao juízo preventivo, e este rejeita, declarando considerar competente o juízo que o apontou como competente, ocorre conflito negativo (GAIO JR., 2017, p. 267)¹⁹⁶.

Seja qual for o tipo de conflito de competência surgido – se positivo ou negativo –, ele terá de ser dirimido para que se dê solução à causa – ou às causas – em questão. O CPC prevê, entre os arts. 951 e 959, as normas que regem o conflito de competência, de sua suscitação à sua solução.

O conflito pode ser suscitado por qualquer das partes, pelo Ministério Público ou pelo juiz (art. 951 do CPC); o juiz suscita o conflito ao tribunal por meio de ofício, e as partes, assim como o Ministério Público, fazem-no por petição (art. 953). Após ser distribuído o conflito de competência, o relator do caso determina a oitiva dos juízes supostamente em conflito e, no caso de ter sido o conflito suscitado por um juiz, ouve apenas o suscitado (art. 954). No caso de haver súmula – do STF, do STJ ou do próprio tribunal – ou tese advinda do julgamento de casos repetitivos ou de incidente de assunção de competência, pode o relator julgar de imediato o conflito (art. 955, parágrafo único). Quando se chega à decisão do conflito, além de declarar o juízo competente, o tribunal pronuncia-se a respeito da validade dos atos praticados pelo juízo incompetente (art. 957) (BRASIL, 2015).

Além desse resumo do percurso do conflito de competência, deve-se ter em mente que sua solução advém sempre de decisão de um tribunal. O STF é o tribunal competente para o julgamento de conflito que envolva um ou mais tribunais superiores entre os juízos conflitantes. Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais processam e julgam os conflitos entre juízes vinculados a eles. E, no caso de conflito envolvendo juízes pertencentes a tribunais diversos, detém competência para seu julgamento o STJ (DIDIER JR., 2016, p. 241).

Entendido do que se trata o conflito de competências e como deve ser solucionado, percebe-se em que sentido a cooperação judiciária pode representar a passagem de cultura menos adversarial para uma mais dialogal.

No geral, quando se suscita um conflito, seja porque dois ou mais juízos julgam-se competentes, seja porque não há aquele que se considere competente, a solução vem sempre de

¹⁹⁶ A íntegra do dispositivo que trata do conflito de competência: “Art. 66. Há conflito de competência quando: I - 2 (dois) ou mais juízes se declaram competentes; II - 2 (dois) ou mais juízes se consideram incompetentes, atribuindo um ao outro a competência; III - entre 2 (dois) ou mais juízes surge controvérsia acerca da reunião ou separação de processos. Parágrafo único. O juiz que não acolher a competência declinada deverá suscitar o conflito, salvo se a atribuir a outro juízo” (BRASIL, 2015).

tribunal superior aos órgãos em conflito¹⁹⁷, que decidirá quem deverá agir e quem deverá se abster: entre os juízos conflitantes não há acordo e a decisão que obriga à ação ou abstenção vem de órgão superior; não há diálogo, conciliação, mas imposição, atuação hierárquica.

Ao se facultar aos juízos que cooperem antes de suscitar o conflito de competência, permite-se que a situação seja resolvida pelos juízos conflitantes de forma dialogada, de forma horizontal. Quando dois juízos julgam-se competentes ou incompetentes, podem, segundo previsão da Recomendação n.º 38, acordar entre si a respeito de quem deve julgar o caso, sem remeter a questão à decisão do tribunal.

Esse tipo de solução horizontal e dialogada para o conflito em vez de sua remissão à apreciação e decisão por órgão superior, além de ser manifestação do princípio da prioridade, constante do art. 24 do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, atende a vários princípios processuais e da própria cooperação.

A solução por meio do acordo entre os juízos conflitantes, por meio da conversa, é manifestação dos princípios da conciliação, da voluntariedade e da dialogicidade. Por se tratar de conduta que evita o rito mais demorado e custoso do processamento do conflito em instância superior, pode-se nela ver também o cumprimento dos princípios da desburocratização, da informalidade, da agilidade, da duração razoável do processo e da economicidade.

Para entender melhor como se pode dar prioridade à resolução dos conflitos de competência por meio da cooperação em vez de sua suscitação a tribunal, convém ter sob análise um pouco da prática de tal conduta. Pelos casos, chega-se à melhor compreensão de como a cooperação pode, em substituição à suscitação de conflitos, favorecer a criação de atividade jurisdicional mais dialógica, célere, econômica e efetiva.

4.3.1 Caso 2: conflito entre juízos pertencentes ao mesmo tribunal

O Caso 2¹⁹⁸ trata de conflito negativo de competências, que teve como juízos conflitantes a 9ª Vara Cível e a 8ª Vara de Família de Belo Horizonte. O conflito surgiu em

¹⁹⁷ Assim, se o conflito se dá entre o TST e o TSE, resolve o conflito o STF; se se dá entre juiz do TRT e juiz do TRE, resolve o conflito o STJ; se se dá entre dois juízes do TRT ou entre dois juízes do TRE, resolvem o conflito esses próprios tribunais.

¹⁹⁸ A este caso se teve acesso por meio do Desembargador Raimundo Messias Júnior, que foi relator do conflito de competência e atua, segundo informação do site do CNJ, como juiz de cooperação do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Trata-se de procedimento de cooperação não tão formalizado quanto os conseguidos no Núcleo de Cooperação Judiciária do TRT-MG; por essa razão, o procedimento não consta da lista de referências desta pesquisa. Assim, cada citação feita ou informação respeitante a este caso terá referência em notas de rodapé como esta.

razão de *habeas data* impetrado por Isaac Batista da Silva contra ato do provedor de hospital que não lhe fornecera dados relativos ao seu nascimento: o impetrante, após descobrir que tinha sido criado por pais adotivos, desejou obter dados a respeito de sua mãe biológica, mas tais informações foram denegadas pelo hospital onde nascera. O juízo cível considerou que, pelo fato de o impetrante desejar saber quem é sua mãe biológica, a causa deveria ser processada por Vara de Família. O juiz da Vara de Família, no entanto, considerou que a ação tinha como objetivo a obtenção de informações tão somente, de forma que deveria ser processada no juízo cível. Assim, o juiz da Vara de Família suscitou o conflito e, no tribunal, o relator, em vez de prosseguir com o julgamento do conflito, remeteu-o ao Núcleo de Cooperação Judiciária do tribunal. Após contato com os juízos conflitantes, os juízes de cooperação informaram que a juíza da Vara Cível aceitara a competência para o julgamento do *habeas data*. Compreendido o caso em seus aspectos gerais, pode-se passar aos seus detalhes.

Em 13 de agosto de 2014, Isaac Batista da Silva impetrou *habeas data*¹⁹⁹ contra ato praticado pelo provedor da Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte, pela seguinte razão: o impetrante soube que a mãe e o pai que o criaram não eram seus pais biológicos e desejava saber informações a respeito de sua mãe biológica, cujo nome, segundo lhe disseram, era Cristina Tolos.

Isaac recorreu ao hospital por saber que tinha nascido em 27 de julho de 1978, no Hospital Hilda Brandão, pertencente à Santa Casa de Misericórdia de Belo Horizonte. A direção da instituição, contudo, não lhe atendeu o pedido, “alegando que as informações sobre os partos ocorridos naquela entidade seriam sigilosas”²⁰⁰, mesmo para as pessoas ligadas diretamente aos fatos, de forma que seria indispensável ordem judicial autorizativa do acesso a tais informações.

A petição foi distribuída para a 9ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte²⁰¹. Na decisão, de 20 de agosto de 2015, o juízo alegou-se incompetente para o julgamento da demanda, afirmando que tal tipo de pedido deveria ser encaminhado a Vara de Família, por disposição do art. 60 da Lei Complementar n.º 59, de 2001, que dispõe, *in verbis*, que “Compete a Juiz de Família processar e julgar as causas relativas ao estado das pessoas e ao Direito de Família, respeitada a competência do Juiz de Vara da Infância e da Juventude” (MINAS

¹⁹⁹ Estabelece a CRFB, em seu art. 5º, inciso LXXII: “[...]conceder-se-á *habeas data*: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo; [...]” (BRASIL, 1988).

²⁰⁰ Trecho do *habeas data* impetrado, que é o primeiro documento a compor o procedimento de cooperação.

²⁰¹ Este é o número do processo: 6003308-42.2014.8.13.0024.

GERAIS, 2001). Entendeu o juízo que, porque Isaac desejava descobrir informações a respeito de sua mãe biológica, a causa deveria ser julgada por Vara de Família.

O *habeas data* foi então encaminhado para a 8ª Vara de Família, que suscitou o conflito de competência em 10 de outubro de 2016. Para Carlos Salvador Carvalho de Mesquita, juiz naquela vara, o pedido do impetrante não dizia respeito ao tema “filiação”, que ensejaria a atuação de Vara de Família. Tratar-se-ia de pedido “de acesso a informações de caráter público, relativas à pessoa do impetrante”, de forma que o “Juízo de Família não detém competência pra apreciá-lo, na medida em que não se discute, no caso em questão, quaisquer dos temas previstos no art. 60 da Lei Complementar n.º 59/2001”²⁰².

O conflito de competência suscitado²⁰³ foi recebido pela 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), e o relator estabeleceu, conforme permissão do art. 955 do CPC, que o juízo suscitante seria competente, em caráter provisório, para decidir acerca de medidas urgentes que porventura se mostrassem necessárias. A seguir, remeteu os autos à Procuradoria-Geral de Justiça.

O parecer do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), dado em 30 de novembro de 2016, afirmou a correção do raciocínio do juízo suscitante, isto é, o juiz da Vara da Família. Geraldo de Faria Martins da Costa, Procurador de Justiça, Coordenador da Procuradoria de Justiça Cível, manifestou-se dizendo que, embora fosse possível inferir que o impetrante questionava a filiação constante de seu registro de nascimento, “questionamento esse cuja solução seria, sim, de competência do Juízo de Família, certo é que, *in casu*, o autor pretende apenas informações relativas ao seu nascimento (nome da mãe biológica, por exemplo) que constam nos registros do Hospital”²⁰⁴. Dessa forma, a Vara Cível seria a competente.

Em 30 de março de 2017, o relator, em vez de levar a julgamento o conflito de competência – art. 956 do CPC –, pugnou por sua solução administrativa. Manifestou-se nestes termos:

“[...] alicerçado no espírito de cooperação do Novo Código de Processo Civil, que trouxe expressamente em seu texto, notadamente nos arts. 67, 68 e 69, a necessidade de se destacar princípios e garantias fundamentais do processo, especialmente o dever de cooperação entre todos os sujeitos inseridos na relação jurídica, lanço mão do

²⁰² Trechos da peça processual por meio da qual o juiz da Vara de Família suscitou o conflito ao tribunal. Nela, ainda se lê: “É que na demanda não se discute qualquer relação de parentesco, de alimentos ou vínculo conugal, pelo contrário, o pedido diz respeito à obtenção de informações, possuindo a presente ação constitucional caráter civil, sendo, portanto, uma das Varas Cíveis competente para processar o feito”.

²⁰³ Número do conflito de competência no TJMG: 1.0000.16.078562-2/000.

²⁰⁴ Trecho da manifestação do Ministério Público em relação ao processo de n.º 1.0000.16.078562-2/000.

instituto da cooperação judiciária para a solução administrativa do presente conflito. Solicite-se ao Núcleo de Cooperação Judiciária do TJMG, para a atuação junto aos doutos magistrados. [...]”²⁰⁵

Em 30 de maio de 2017, Antonio Carlos Parreira e Carlos Donizetti Ferreira da Silva, magistrados de cooperação do Núcleo de Cooperação Judiciária do TJMG, por meio de ofício, comunicaram que haviam entrado em contato com os juízos conflitantes e que a Dra. Moema Miranda Gonçalves, juíza suscitada, havia concordado em rever sua posição e, dessa forma, aceitava a competência para processar e julgar o *habeas data* que outrora lhe chegara. Por essa razão, o relator, em decisão monocrática, de 10 de novembro de 2017, julgou prejudicado o conflito de competência devido à perda de objeto.

Em relação ao caso ora descrito, podem ser feitos alguns apontamentos.

De um lado, deve-se reconhecer que a utilização da cooperação judiciária logrou êxito. A juíza suscitada poderia não ter anuído ao pedido de cooperação, atitude que teria ensejado a decisão do tribunal. Uma vez que ela concordou em assumir a competência para o julgamento do *habeas data* após o contato dos magistrados de cooperação, não foi mais necessário o julgamento do conflito pela turma da 2ª Câmara Cível, em evidente economia de recursos e tempo.

Há que se reconhecer, por outro lado, que a utilização do instituto foi bastante contida. Para compreender a correção do que se diz, relembre-se a permissão do parágrafo único do art. 3º da Recomendação n.º 38: “O juiz poderá recorrer ao pedido de cooperação antes de determinar a expedição de carta precatória ou de suscitar conflito de competência” (BRASIL, 2011a, p. 3).

Ou seja, embora a cooperação tenha sido utilizada para a solução do conflito de competência pela mediação dos juízes de cooperação, que fizeram contato com os juízos conflitantes, sequer a isso se teria chegado caso os juízos conflitantes tivessem, eles próprios, resolvido entre si a questão. Isso porque o princípio da prioridade, que informa a cooperação, significa não apenas que a cooperação deve ser priorizada na solução do conflito de competências após sua remissão ao tribunal; significa, na verdade, que sequer ao tribunal o conflito tem de ser remetido se os juízes puderem – e quiserem – resolver o conflito em sua própria instância de atuação.

No caso em apreço, se isso tivesse sido posto em prática, os fatos teriam sido bem diversos. Apenas para elucidação, imagine-se: a juíza da Vara Cível dá-se por incompetente; o

²⁰⁵ Trecho da manifestação do relator após o recebimento do parecer do Ministério Público.

juiz da Vara de Família, por considerar-se também incompetente, em vez de suscitar o conflito negativo de competência, conforme permissão do art. 953 do CPC, resolve fazer contato com a juíza da Vara Cível; em conversa, os dois magistrados expõem o que pensam a respeito do caso, compartilham seus conhecimentos, talvez façam uma pesquisa mais detalhada sobre o tema e, juntos, decidem: convém mesmo que o julgamento se dê pela Vara Cível.

Deve-se firmar: não há certo ou errado. Se o CPC autoriza a suscitação do conflito ao tribunal, isso pode ser sempre feito. Contudo, caso se analisem as situações pensando-se nos princípios da efetividade, da duração razoável do processo e da economicidade, vê-se que a solução pela priorização do uso da cooperação antes da suscitação do conflito é sempre a vereda mais aconselhável.

Apenas para se ter uma ideia, vejam-se os prazos do caso exposto: o *habeas data* foi impetrado em 13 de agosto de 2014; o conflito foi suscitado em 10 de outubro de 2016; e o ofício dos magistrados de cooperação comunicando que a juíza da Vara Cível assumira a competência para a solução do caso é de 30 de maio de 2017. Caso tivesse havido cooperação direta entre os magistrados de primeira instância, a questão da competência teria sido resolvida em outubro de 2016 e não em maio de 2017. Além do ganho de celeridade, não teria havido o trabalho do relator do conflito no TJMG, nem o trabalho do parecerista do MPMG, nem o trabalho dos magistrados de cooperação, em evidente economia.

Por tudo quanto se expôs, pode-se afirmar, em tom conclusivo, que solução dos conflitos de competência por meio da cooperação é sempre o caminho preferível, não importa se o conflito já foi suscitado e tramita no tribunal, pois, ainda que não se economizem tanto trabalho e tempo, é forma de se chegar à solução da questão de forma dialogada, voluntária, horizontalizada. Deve-se dar preferência, contudo, para a priorização da cooperação em relação à suscitação do conflito ao tribunal, pois, quando os juízes conflitantes resolvem entre si a questão, sem levá-la à apreciação de instância superior, além de restarem garantidos o diálogo, a voluntariedade e a atuação horizontal, há mais economia processual e efetivam-se os direitos de forma mais célere – eficiência –.

4.3.2 Caso 3: concertação de atos entre juízes de ramos distintos

O Caso 3²⁰⁶ diz respeito a concertação de atos entre dois juízos de ramos distintos: um cível e um trabalhista. A razão para a concertação pode ser resumida assim: diretora de certa fundação, ao ser afastada do cargo devido a investigações a respeito da conduta dos diretores dessa fundação, protocolou ação trabalhista requerendo a retomada do cargo e o recebimento da remuneração, que tinha parado de receber desde o afastamento. O magistrado trabalhista, percebendo que, se decidisse apenas com base nas normas do direito trabalhista, poderia entrar em conflito com o que decidira o juízo cível no curso de ação civil pública, fez contato com esse juízo, a fim de que concertassem atos com vistas a evitar decisões conflitantes. O pedido de cooperação foi aceito e, ao final, decidiu-se que a diretora afastada fazia jus a alguma remuneração devido à manutenção do vínculo empregatício, mas não no valor que antes recebia, uma vez que não há o direito ao exercício de cargo de confiança. Dessa forma, garantiram-se os direitos trabalhistas mínimos da autora da ação trabalhista, mas sem autorizar sua volta ao cargo que antes exercia, a fim de que não se atrapalhassem as investigações em curso. Conhecidas as linhas gerais do caso, pode-se passar aos seus pormenores.

Determinada Fundação²⁰⁷, devido a investigação promovida pelo Ministério Público, teve todos os membros de sua diretoria destituídos e afastados de todas as suas funções, após decisão²⁰⁸ do juízo da 6ª Vara Cível da comarca de Belo Horizonte. Uma vez que havia inquérito instaurado para a apuração de responsabilidades dos diretores da Fundação por supostos desvios e apropriação indevida de verbas fundacionais, tal juízo julgou conveniente o afastamento dos diretores da Fundação, a fim de garantir a efetividade das investigações (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 59).

Uma das empregadas, que ocupava cargo de diretora, após o afastamento, ingressou com reclamação trabalhista²⁰⁹, pleiteando a reintegração no emprego e alegando que estariam

²⁰⁶ Trata-se de caso descrito no artigo “A Cooperação Judiciária como estratégia de Administração da Justiça: a plurivocidade do conceito e sua dimensão processual”, de Antônio Gomes de Vasconcelos e Gabriela de Campos Sena. O artigo consta das referências bibliográficas deste trabalho e optou-se por apresentar o caso a partir da descrição constante do artigo pela praticidade de já se chegar aos pontos mais interessantes ao tema desta pesquisa. Para futuros pesquisadores, que porventura queiram consultar os autos, citam-se os processos ao longo da descrição do caso.

²⁰⁷ Uma vez que no artigo do qual se extrai tal caso se optou pela preservação da identidade das partes envolvidas – pessoa física e pessoa jurídica –, opta-se, também nesta exposição, pela omissão dos nomes. Assim, falar-se-á em Fundação, com inicial maiúscula, para aludir à fundação específica do caso. E também se utilizará o termo Diretora para fazer referência à autora da ação trabalhista.

²⁰⁸ Processo de n.º 1691581-96.2015.8.13.0024.

²⁰⁹ Processo de n.º 0010146-71.2018.5.03.0183.

sendo descumpridas duas obrigações provenientes do contrato trabalhista: o dever de dar o trabalho e o de pagar os devidos salários²¹⁰, uma vez que a reclamante, embora destituída e afastada do cargo de diretora, não havia sido dispensada (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 59).

O conflito entre os juízos cível – 6ª Vara Cível – e trabalhista – 45ª Vara Trabalhista – da comarca de Belo Horizonte deu-se por esta razão: o juízo cível havia, com o afastamento liminar da Diretora, vedado o recebimento de remuneração que o estatuto da Fundação previa como pagamento pelos serviços prestados pelos diretores, pois o mesmo estatuto estabelecia que a remuneração dos diretores era devida apenas quando havia efetivo exercício do cargo; o juízo trabalhista, diante da situação, não poderia concordar, tendo em vista a perspectiva diversa do direito laboral, isto é, uma vez que havia ainda contrato de trabalho em vigor vinculando a Diretora afastada à Fundação sob investigação, a Diretora fazia jus a alguma remuneração (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 60).

De um lado, havia a ação pública, processada pelo juízo cível, cujo escopo era a preservação do interesse público ínsito às atividades da Fundação; do outro, uma ação trabalhista, cujo objetivo principal é a garantia dos direitos sociais fundamentais dos trabalhadores. Devido à conexão entre as duas ações, a decisão do juízo trabalhista muito provavelmente colidiria com a decisão já proferida pelo juízo cível (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 60).

Caso esses juízos optassem pela atuação mais tradicional, cada um decidindo segundo sua competência e conforme as normas jurídicas atinentes ao seu ramo jurídico, chegar-se-ia a conflito insuperável. Isso porque, mesmo tendo previsto a norma estatutária a remuneração apenas quando houvesse serviço prestado, uma vez que o afastamento e o vínculo trabalhista mantinham-se por muito tempo, o juízo trabalhista, reconhecendo a prevalência das normas trabalhistas, teria de ordenar a volta ao trabalho e o pagamento dos salários atrasados. O cumprimento dessa decisão, por sua vez, seria totalmente contrário à conduta recomendada para a tutela pretendida na ação civil pública, pois o afastamento dos diretores, considerados suspeitos de terem praticado atos de improbidade, era imprescindível para a garantia da boa investigação (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 61).

²¹⁰ Com mais detalhes: “[...] a autora alegou que foi afastada temporariamente de seu cargo de diretora da Fundação por 180 dias (desde agosto de 2015) e, desde então, não mais recebeu salário, assim, havia uma postulação do pagamento de salários desde a data de afastamento, entre outros direitos” (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 59-60).

Como se percebe, não se tratava de tradicional conflito de competências. Afinal, quando se tem o conflito de competências negativo, dois juízos alegam-se incompetentes e, quando se trata de conflito positivo, dois juízos dizem-se competentes. Nesse caso, havia dois juízos competentes para o julgamento das demandas que lhes chegaram, mas havia, concomitantemente, a inevitabilidade do conflito das decisões que proferissem se o fizessem de forma autônoma, independente. Isto é, caso o juízo trabalhista apenas julgasse conforme lhe cabia fazer, o dispositivo de sua sentença afrontaria inegavelmente o que já decidira o juízo cível a respeito do afastamento dos diretores.

A solução que se oferece para a solução dos conflitos de competências tradicionais – a suscitação do conflito a órgão superior para que este indique o órgão competente – não seria, no caso, eficaz (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 61). Para percebê-lo, basta imaginar: se o juiz trabalhista tivesse suscitado ao STJ o conflito, o tribunal superior não poderia fazer outra coisa senão reconhecer, por um lado, a competência do juízo cível para decidir pelo afastamento dos diretores com vistas à proteção da Fundação e, por outro, a competência do juízo trabalhista para determinar o pagamento da remuneração e a volta ao exercício da função, uma vez que persistia o vínculo empregatício.

Tendo isso em mente, o juízo da 45ª Vara do Trabalho formulou pedido de cooperação. Após fazer as considerações a respeito da situação, propôs a cooperação ao juízo da 6ª Vara Cível, nestes termos:

[...] II – Pedido:

Dessarte, **respeitosamente, venho consultar ao juízo da 6ª Vara Cível de Belo Horizonte sobre a possibilidade e aceitação do presente pedido de cooperação. Em caso de aceitação do pedido e considerando os elementos acima, levo à consideração do douto Juízo da 6ª Vara Cível de Belo Horizonte a proposição de instauração de procedimento de cooperação judiciária** entre o Juízo proponente e o Juízo destinatário, com a seguinte finalidade:

- 1) obtenção de informações e proposições do Juízo da 6ª Vara Cível de Belo Horizonte, acerca de elementos constantes da ação civil pública que devam ser levados em conta por este juízo no julgamento da ação trabalhista;
- 2) concertação, se necessário e possível, de atos processuais que possam garantir a harmonização, a coerência, a razoabilidade e a efetividade das decisões a serem proferidas por esta 45ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte e a 6ª Vara Cível de Belo Horizonte, no caso vertente.

III – Proposição do juízo solicitante: bases para uma

- 1) Remessa “ex officio” de elementos de prova que possam servir de suporte à decisão do litígio trabalhista instaurado;
- 2) Prosseguimento do **diálogo** interinstitucional²¹¹ para apreciação e possível concertação de atos processuais que afetem a ambos os processos, em especial,

²¹¹ A utilização da expressão “diálogo interinstitucional” não deve fazer pensar que se trata de cooperação interinstitucional; no caso, tem-se modalidade de cooperação judiciária processual por meio da concertação de atos entre juízes cooperantes; ou seja, trata-se de dois órgãos do Poder Judiciário.

quanto ao afastamento da autora de suas funções e o pedido de pagamento de salários com base na legislação trabalhista;

- 3) **Avaliação acerca da possibilidade de prolação de decisão interlocutória conjunta e norteadora dos posicionamentos dos Juízos signatários frente a questões comuns a ambos os processos e que neles repercutam, com possibilidade de decisões conflitantes, caso a medida seja considerada conveniente e oportuna.**

Conforme despacho proferido nesta data (ID 20e5b64), o julgamento da presente ação foi convertido em diligência em razão da formulação do presente pedido de cooperação judiciária.

Deverá a Secretaria da Vara autuar e, ato contínuo, encaminhar o presente pedido de cooperação judiciária ao Juízo da 6ª Vara Cível da comarca de Belo Horizonte (ação civil pública n.º 1691581-96.2015.8.13.0024), do mesmo modo, fazendo juntar a estes autos a resposta daquele Juízo, com subsequente conclusão dos autos.

Reitero os votos de elevada estima e distinta consideração. [...]” (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 61-62 – grifos acrescidos)

A respeito do pedido de cooperação, podem ser feitos alguns apontamentos.

Em primeiro lugar, ficam em evidência, também neste caso, a voluntariedade, a dialogicidade e a postura conciliatória que caracterizam a cooperação. Isso se percebe pelas expressões utilizadas pelo juízo requerente ou cooperado: “[...] venho consultar ao juízo da 6ª Vara Cível de Belo Horizonte sobre a possibilidade e aceitação do presente pedido de cooperação. Em caso de aceitação do pedido [...]”. Fala-se, como se vê, em consultar outro juízo para saber sobre sua vontade a respeito da possibilidade de estabelecerem uma conduta cooperativa.

Em segundo lugar, o juízo da 45ª Vara do Trabalho explicita a modalidade de cooperação à qual convida o juízo da 6ª Vara Cível: trata-se da concertação de atos, previsão do art. 69, inciso IV e § 2º, do CPC. O convite para a concertação de atos é feito para “garantir a harmonização, a coerência, a razoabilidade e a efetividade das decisões a serem proferidas” por ambos os juízos, que dirão respeito à mesma situação fática.

Em terceiro lugar, merece destaque o fato de que o pedido de cooperação foi feito diretamente entre juízo cooperado (requerente) e juízo cooperante (requerido). A opção pela formulação do pedido de forma direta, conforme permissão do art. 8º da Recomendação n.º 38, revela atuação consentânea aos princípios da agilidade, da informalidade, da economicidade e da desburocratização. Isto é, por não ter recorrido a núcleo de cooperação por perceber que poderia proceder ao contato e à concertação de atos com o juízo cível de forma direta, o juízo trabalhista mostrou-se à vontade com a informalidade e desburocratização da cooperação, conferiu ainda mais agilidade à solução do conflito e, por ter dispensado a atuação dos juízes de cooperação, garantiu ainda que fosse mais econômico o procedimento.

Por fim, merece também destaque o terceiro item entre as proposições: o juízo da 45ª Vara do Trabalho propõe que, a respeito das “questões comuns a ambos os processos e que neles repercutam, com possibilidade de decisões conflitantes”, possam os magistrados decidir de forma conjunta se o outro juízo considerar conveniente e oportuna tal medida. Como se vê, entre os atos concertados, propõe o juiz requerente que ele e o juiz requerido atuem conjuntamente também na prolação de decisão que diga respeito a questões em relação às quais ambos os juízos devam, de alguma forma, dar resposta. A prolação conjunta de decisão judicial não é um dos atos previstos pelos incisos do § 2º do art. 69 do CPC, mas se trata de procedimento passível de ser concertado entre juízes porque, conforme nesta dissertação se defende, tal dispositivo é uma cláusula geral processual do novo código processual, permissiva da mais livre atuação judicial na flexibilização do procedimento.

Recebido o pedido, o juízo da 6ª Vara Cível, atento à complexidade das questões em trato, aceitou-o. Assim, foi instaurada a cooperação para o concerto de atos processuais pelos juízes daquelas duas varas. Tais atos foram registrados em termo de cooperação específico (VASCONELLOS; SENA, 2016, p. 62), cujo trecho se transcreve para se ter em mente como podem ser registradas as deliberações de juízes que optam pela concertação de atos:

II – CONCERTAÇÃO DE ATOS PROCESSUAIS ENTRE O JUÍZO DA 6ª VARA CÍVEL E O JUÍZO DA 45ª VARA DO TRABALHO, DE BELO HORIZONTE.

Estabelecido o cotejo entre provas e elementos constantes dos autos de número 0024.15.169.158-1 (ação civil pública) e 0010146-71.2016.5.03.0183 (ação trabalhista), concernentes a fatos e questões comuns e de atos processuais que servirão de base para decisões e deliberação quanto ao andamento dos processos de sua respectiva competência:

I – Reconhecida e comprovada a existência de vínculo empregatício entre o autor [...] e a FUNDAÇÃO [...], o pedido de restabelecimento de salários formulado na ação trabalhista será apreciado e decidido à luz da legislação trabalhista;

II – A suspensão do autor [...] do exercício do cargo de diretora da Fundação por 180 dias para apuração de irregularidade administrativa no exercício de gestão de recursos fundacionais decorrente da ação civil pública ajuizada é ato potestativo do empregador, por se tratar de cargo de alta confiança e de máxima responsabilidade na referida instituição;

III – Não tendo sido o autor dispensado do emprego, nem sofrido suspensão de até 30 dias a título de punição disciplinar, o contrato de trabalho permanece em vigor com todos os direitos e obrigações atinentes ao contrato de trabalho, em especial, o direito à percepção dos salários enquanto durar o período de suspensão do contrato de trabalho para fins de apuração de falta que eventualmente tenha sido cometida pelo autor [...];

IV – O afastamento temporário do autor [...] do exercício de cargo de administração/gestão ou de qualquer outro cargo enquanto durar o procedimento investigatório justificado pela gravidade dos fatos elencados nas razões de pedir da ação civil pública, é medida indispensável ao exercício do direito/poder/dever da Fundação de, por mãos do interventor judicial e sem qualquer obstáculo ou obstrução por parte de quem conhece profundamente os meandros e procedimentos internos da entidade, proceder à apuração dos fatos;

V – O restabelecimento da remuneração do autor [...] à luz da legislação trabalhista deverá ser compatível com aquela praticada pela Fundação em relação a cargos burocráticos desprovidos de função de confiança ou de gestão, a ser objeto de ponderação por parte do juízo da 45ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte quanto à eleição do cargo a ser tomado como referência. Considera-se, outrossim, que ao empregado não cabe o direito de permanecer indefinidamente e, contra a vontade do empregador, em cargo de confiança específica, podendo, em caso de reversão a função de hierarquia inferior, haver redução remuneratória, pelo que, pela mesma razão, em caso de suspensão para os fins elencados, poderá o empregador transmutar o empregado do exercício de cargo de gestão para cargo de hierarquia inferior e pagamento de salário correspondente ao mesmo;

VI – O juízo da 45ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte intentará mediar solução autocompositiva entre as partes no âmbito das diligências que determinaram a suspensão do julgamento da ação trabalhista, a partir dos parâmetros estabelecidos na presente concertação de atos processuais;

VII – Uma vez resolvida a controvérsia, quer seja por acordo ou por decisão, tudo em conformidade com os parâmetros e atos acima concertados, o respectivo termo será encaminhado ao juízo da 6ª Vara Cível para que se proceda aos ajustes e alinhamento dos atos processuais que aquele juízo reputar necessários nos autos da ação civil pública [...], consumados ou por realizar, à presente concertação;

VIII – O presente termo de concertação de atos processuais será anexo aos autos do processo 0024.15.169.158-1 – 6ª Vara Cível de Belo Horizonte – e do processo 0010146-71.2016.5.03.0183 – 45ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte –, a cargo das respectivas secretarias de foro. (VASCONCELOS; SENA, 2016, p. 62-64 – grifos do próprio texto)

A respeito desse trecho do registro da concertação de atos entre os juízos da 6ª Vara Cível e da 45ª Vara do Trabalho, ambas da comarca de Belo Horizonte, também alguns apontamentos são dignos de nota.

Observa-se que, em conjunto, os juízos chegaram a medida que poderia atender às prioridades de ambos os ramos jurídicos. Firmou-se que a autora da ação trabalhista não fazia jus à retomada do seu posto de trabalho anterior, o de diretora, porque se tratava de cargo de confiança, cujo exercício não seria compatível com as investigações deflagradas com a ação civil pública proposta a partir da suspeita de atos de improbidade praticados pelos diretores da Fundação. Porém, uma vez que a investigação se estendia e a reclamante já estava afastada há mais de mês, sem receber, inobstante subsistisse o vínculo empregatício, algo deveria ser feito.

Decidiu-se que ela deveria, então, receber alguma remuneração, mas não necessariamente a quantia que recebia pelo exercício da função de confiança, pois, como já mencionado, não há o direito de exercer cargo desse tipo. Dessa forma, ela poderia receber o equivalente a outro cargo, inferior na hierarquia. Ao valor da remuneração chegar-se-ia, preferencialmente, por meio autocompositivo, sob mediação do juízo da 45ª Vara do Trabalho, ou, caso a autocomposição não se mostrasse possível, pela decisão desse mesmo juízo.

Dessa maneira, garantir-se-iam a efetividade das investigações, bem como o direito trabalhista da Diretora afastada. A tal desfecho se chegou pela concertação de atos entre juízes cooperantes, modalidade de cooperação prevista no art. 69, inciso IV e § 2º, do CPC.

Percebe-se, também, no registro da concertação, a noção de que, para respeitar o princípio processual da publicidade e a segurança à qual aquele princípio visa, é necessário que os termos de cooperação sejam anexados aos processos de referência²¹² ou ao menos que se registre, nos processos de referência, que houve procedimento de cooperação e suas linhas gerais. É o que se lê no item VIII do termo de cooperação acima: nele, ficou estabelecido que o termo de cooperação assinado por ambos os magistrados cooperantes deveria ser anexado a ambos os processos, o da 6º Vara Cível e o da 45ª Vara do Trabalho.

Nesse caso, nota-se com facilidade a característica da transversalidade e da mobilidade, isto é, o fato de que a cooperação pode dar-se entre juízes não apenas de instâncias distintas, mas entre juízes de ramos jurídicos diversos, conforme previsão do § 3º do art. 69 do CPC. Subjacente à previsão normativa e ao que se observou nesse caso está o reconhecimento de que a divisão da função jurisdicional em competências legitima-se tão somente enquanto organização necessária para o exercício de tão complexo poder estatal, não podendo ser utilizada como pretexto para a inviabilização da efetividade dos direitos²¹³.

Por fim, destaca-se o fato de que a cooperação se erige como instrumento não só para evitar a suscitação de conflitos de competências mais típicos. Trata-se de instituto que pode ser utilizado, como no caso ora em apreço, para contornar situações nas quais o problema não é a inexistência de juízo que se diz competente ou a existência de dois ou mais que se julgam competentes. A cooperação pode ser usada para tratar de casos nos quais a atuação regular de dois ou mais juízes competentes pode levar a teratologias, como é o caso de decisões que,

²¹² “Processo de referência” é como se pode chamar cada processo que dá ensejo à instauração de um procedimento de cooperação.

²¹³ Esse tipo de conflito – quando não há propriamente dois juízes dizendo-se competentes ou incompetentes, mas a iminência de problema de ordem prática caso cada um aja tendo em vista tão somente aquilo que lhe cabe fazer segundo a competência que detém – deve-se ao que se pode chamar de paradigma simplificador e reducionista da ciência clássica, que, se tem o condão de facilitar a resolução de questões mais simples, não consegue, diante dos casos mais complexos, levar a decisões coerentes. Nesse sentido, comenta Vasconcelos (2014a, p. 116): “[...] o paradigma simplificador e reducionista da ciência clássica que informa o saber e a técnica procede a uma fragmentação da realidade, a tal ponto que, em casos de relevância social, não se pode perceber nos procedimentos administrativos e judiciais a dimensão coletiva e/ou os resultados sociais da ação decisória nem, muito menos, avaliar reflexivamente as consequências sociais da ação pública e o cumprimento dos princípios e valores decorrentes previstos na ordem constitucional. Daí resultam dois problemas fundamentais: a exclusão dos destinatários da ação pública nos processos de formação da opinião e da vontade e a fragmentação e o isolamento da atuação das instituições do Poder Público”.

inobstante corretas quando individualmente consideradas, conduzem, na prática, a mais conflito que pacificação.

5 COOPERAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

As incipientes produções acadêmicas respeitantes à cooperação judiciária em sentido amplo apontam que, entre outros escopos, o instituto pretenderia promover uma jurisdição mais democrática e dialógica (CHAVES JR., 2015, p. 107), que supera a cultura adversarial que em geral domina a atividade do Poder Judiciário (MOREIRA; ORSINI, 2015, p. 5). Um dos objetivos desse trabalho, como alhures anunciado, é, portanto, investigar em que sentido se pode dizer que a cooperação judiciária engendra atividade jurisdicional mais democrática, se é que isso ocorre ou ao menos potencialmente pode suceder.

Para tanto, analisar-se-ão, à luz de alguns elementos teóricos, entre outros documentos, as recomendações e resoluções do CNJ apresentadas de forma exploratória no início deste trabalho. Com isso, não se foge do tema central desta pesquisa, que é a cooperação judiciária processual. Essa aparente digressão se faz porque a melhor leitura que se pode fazer dos dispositivos do CPC que tratam da cooperação judiciária requer, necessariamente, que tais previsões normativas sejam entendidas como parte do corpo normativo editado pelo CNJ para regulamentar a cooperação judiciária em seus mais diversos modelos, que ultrapassam o tipo processual.

A exploração proposta dar-se-á em três passos: a) em primeiro lugar, apresentar-se-ão alguns modelos de magistratura segundo proposição de Zaffaroni; b) depois, analisar-se-ão alguns dispositivos de documentos do CNJ, que apontam para a tendência de criação de modelo específico de Poder Judiciário, mais democrático; e c) por fim, apresentar-se-á a cooperação judiciária como instituto que faz parte dessa tendência de justiça mais democrática, que não se coaduna com a defesa de que os tribunais estabeleçam os casos em que a cooperação judiciária processual necessariamente terá de ocorrer, especialmente em relação à que se perfaz pela concertação entre juízos.

A quem porventura ocorra a objeção a esse argumento, isto é, caso se pense que os dispositivos processuais devam ser interpretados autonomamente, sem considerar as previsões normativas do CNJ, recorde-se o que no início deste trabalho se expôs: as disposições processuais – arts. 67 a 69 do CPC – são praticamente a transcrição do que se lê na Recomendação n.º 38 do CNJ (veja-se o Quadro 1). Ademais, é a própria CRFB que estabelece, em seu art. 103-B, §4º, inciso I, que o CNJ deve regulamentar a atuação administrativa do Poder Judiciário.

5.1 MAGISTRATURAS: DO MODELO EMPÍRICO-PRIMITIVO AO DEMOCRÁTICO-CONTEMPORÂNEO

Comecemos, pois, a argumentação deste tópico lembrando que Zaffaroni, em obra na qual apresenta sua visão sobre diversos aspectos – crise, acertos e desacertos, para usar as palavras do autor – do Poder Judiciário, expõe tríplice classificação da magistratura. Três foram os modelos por ele caracterizados e seguem suposta evolução: modelo empírico-primitivo, modelo tecno-burocrático e modelo democrático-contemporâneo. São modelos que representam o perfil político da magistratura em momentos históricos diversos, cujos traços convém ter em mente porque as instituições não evoluem no mesmo ritmo, de forma que hodiernamente se observam no mundo magistraturas representativas dos três modelos (ZAFFARONI, 1995, p. 102-103).

Para esta pesquisa, importa mais isto: os traços de tais modelos podem ser utilizados não apenas para classificar certa magistratura como técnico-burocrática ou democrático-contemporânea, pois a esse tipo de classificação certa, estrita, é até difícil de proceder²¹⁴; servem também para apontar, em cada magistratura, traços correspondentes a um ou outro modelo, que é o que interessa mais ao argumento que se apresenta neste tópico. Isto é, as características dos modelos pensados por Zaffaroni podem ser utilizadas para analisar o que é preponderante em determinada magistratura e classificar as políticas públicas, planos e propostas de organização dos juízes como mais tendentes a este ou àquele modelo.

O primeiro modelo – o empírico-primitivo – ocorre, no geral, em países não democráticos ou de democracia instável, onde o Estado de Direito não impera plenamente. Nele, a seleção do corpo de juízes não se pauta por critérios técnicos, o que enseja, muitas vezes, uma seleção arbitrária. Isso, inevitavelmente, afeta o serviço disponibilizado, pois a carência técnica da seleção impede que se angariem os que teriam melhores condições de oferecer prestação jurisdicional ao menos razoável. O juiz tende a ser partidário e não se pode afirmar que tenha independência. Nesse contexto, por não haver muita segurança jurídica – afinal, quando há controle de constitucionalidade, este é circunstancial e precário –, os investimentos

²¹⁴ Comentando sobre o modelo democrático de magistratura, resta evidente que Zaffaroni percebe que os modelos por si pensados servem mais à reflexão que à perfeita e acabada descrição do que na prática ocorre. Leciona o autor: “As estruturas que mencionamos demonstram mais uma tendência do que um modelo acabado. É natural que assim seja, porque a dinâmica histórica não se detém e, por conseguinte, os judiciários continuarão modificando suas estruturas. É ilusório – e até perigoso – pensar em modelos perfeitos de instituições, que jamais existirão; imaginar um poder judiciário ‘perfeito’ é tão absurdo quanto pretender um modelo histórico ‘república perfeita’. Na história sempre encontramos tendências, mais ou menos realizáveis em estruturas concertas” (ZAFFARONI, 1995, p. 183).

em produção ocorrem apenas quando há possibilidades de vantagens desproporcionais (ZAFFARONI, 1995, p. 102-103).

A passagem do modelo empírico-primitivo para o técnico-burocrático funda-se na percepção da necessidade de juízes mais qualificados tecnicamente. Marcante desse novo modelo “é a estruturação da magistratura na forma de uma **carreira verticalizada, governada por suas cúpulas** e sem outras funções que as de resolver conflitos e autogovernar-se em certa medida”. Uma vez que o modelo se destaca pela seleção técnica dos magistrados, poder-se-ia falar em modelo técnico-burocrático mais forte – quando o mecanismo de seleção é estrito, forte, como é o caso do concurso público de títulos e provas – ou mais fraco – “quando a lei ou a tradição se limita a impor uma lista classificatória” –; no último caso, tratar-se-ia de modelo técnico-burocrático que se aproxima bastante do empírico-primitivo (ZAFFARONI, 1995, p. 101-102 – grifos acrescentados).

Posto está que a principal característica do modelo técnico-burocrático – a distingui-lo do empírico-primitivo – é o nível técnico mais elevado da magistratura, logrado por via de processo seletivo mais racional e exigente, que se traduz, na prática posterior, em serviço de maior qualidade. Há, contudo, outras marcas desse modelo. A magistratura tende a moldar-se por uma lógica bastante burocratizada, “carreirística”, e a independência, embora possa haver, trata-se de independência externa, uma vez que, internamente, a estrutura permanece bastante hierarquizada. Devido à qualidade técnica do corpo laboral, chega-se a maior segurança e, portanto, os investimentos em produção dão-se com menos riscos que no modelo anterior. Entretanto, inobstante o aumento de qualidade da jurisdição prestada, não se pode dizer que “a cultura jurídica seja superior”, uma vez que “não terá estímulo para alçar verdadeiro voo teórico, diante da tendência aos métodos exegeticos e aos argumentos pragmáticos”. Pelo formalismo que lhe é típico, disse-se que esse modelo promove o Estado de Direito, mas em sentido legal e não constitucional²¹⁵ (ZAFFARONI, 1995, p. 103).

O último modelo – o democrático contemporâneo – surge no pós-guerra, desenvolvendo-se na segunda metade do século XX, a partir do reconhecimento de que o modelo técnico-burocrático não funcionava bem nas novas democracias. Nesse modelo, mantém-se – e, em alguns casos, aprimora-se – a seleção técnica inspirada pelo modelo anterior, mas a qualidade do serviço aumenta, uma vez que o controle de constitucionalidade reduz o formalismo. Quanto ao perfil do magistrado, “tenderá para o de um técnico politizado”, mas

²¹⁵ Percebe-se, naturalmente, que os modelos de magistratura propostos por Zaffaroni seguem, em alguma medida, a evolução dos modelos de Estados e a ideia de jurisdição que lhes correspondem.

não partidarizado ou burocratizado. A independência passa a ser mais ampla, havendo esforços para assegurá-la tanto externa quanto internamente. No que se refere à cultura jurídica, ela se eleva devido à atuação de “uma magistratura pluralística e, portanto, dinâmica”, e o Estado de Direito fortalece-se “com a tendência da forma constitucional” (ZAFFARONI, 1995, p. 103).

Apreendidas as linhas mais gerais dos três modelos de magistratura propostos pela observância deles em nível mundial, pode-se passar à análise conjuntural relativa à América Latina e, em especial, ao Brasil.

Escrevendo há pouco mais de vinte anos, Zaffaroni considerava que as magistraturas, na América Latina, classificavam-se todas como organizações empírico-primitivas, pois não possuíam independência externa ou interna nem garantiam o nível técnico mínimo dos juízes, excetuados os casos colombiano e brasileiro, cuja magistratura corresponderia ao modelo tecno-burocrático²¹⁶ (ZAFFARONI, 1995, p. 124-125).

Contrariando a tendência à democratização do Poder Judiciário experimentada no pós-guerra europeu, os governos latino-americanos, muitos dos quais ditatoriais, não permitiram a horizontalidade ou a distribuição orgânica do poder. No sentido inverso, o poder das cúpulas foi sempre aumentado pela tendência centralizante, que significa, na prática, a estruturação do poder de forma hierarquizada, verticalizada, que facilita, portanto, o controle político sobre o Judiciário. Afinal, “é mais simples controlar um pequeno corpo de amigos que mandam sobre os demais do que controlar diretamente todo um poder judiciário, isto é, juízes de todas as instâncias” (ZAFFARONI, 1995, p. 119-120).

A intenção dos governos latino-americanos tinha sido a construção de “cúpulas hierarquizadamente fortes e politicamente fracas”; era necessário, uma vez que o Poder Judiciário já não possuía independência externa, minar a independência interna, a fim de se ter disponível todo o corpo de juízes do Estado. Assim, qualquer tentativa de construção de um Judiciário mais democrático e menos solapado pelo Executivo teria de incluir em seu projeto, necessariamente, a descentralização, isto é, a distribuição do poder aos seus diversos órgãos (ZAFFARONI, 1995, p. 120).

No tempo dessa análise das magistraturas da América Latina, o modelo vigente no Brasil foi considerado técnico-burocrático porque, desde o “Estado Novo”, o ingresso e promoção dava-se por concurso e, em 1995, já era constitucionalmente exigida essa forma de

²¹⁶ Uma vez que este trabalho não visa à comparação dos modelos propostos com as configurações atuais das magistraturas latino-americanas, não há necessidade de apontar se o diagnóstico feito àquele tempo se prestaria à descrição da situação atual. Dedicar-se-á, portanto, à análise do caso brasileiro tão somente.

seleção “forte”. Assim, estava garantida a qualidade técnica dos magistrados, marca distintiva do modelo técnico-burocrático em relação ao empírico-primitivo. Por outro lado, ainda não se poderia considerar o modelo brasileiro exemplar do tipo democrático, pois carecia de órgão de governo horizontal e porque o tribunal constitucional era formado por meio de designação política apenas (ZAFFARONI, 1995, p. 125).

Uma vez que essa avaliação, que considerou a magistratura brasileira como exemplo de modelo técnico-burocrático, já faz mais de vinte anos, não seria ingênuo pensar que hoje a classificação talvez fosse outra. Não é escopo dessa exposição dizer se os juízes do Brasil podem ser hoje colocados no rol das magistraturas democráticas ou se ainda permanecem como corpo judiciário exemplar do modelo técnico-burocrático. Contudo, não seria incorreto pensar que, embora talvez não se tenha chegado ao modelo democrático, algumas alterações foram realizadas e impeliram a magistratura brasileira no sentido de um Poder Judiciário do tipo contemporâneo²¹⁷. Para percebê-lo, faz-se mister ter em vista, com mais pormenores, algumas das características do último modelo.

Viu-se que a seleção forte, que aumenta a qualidade técnica do serviço prestado, garante a colocação de dada organização judiciária no conjunto dos modelos técnico-burocráticos se, a essa qualidade, for mantida a estruturação vertical e hierárquica, que concentra nas cúpulas o poder. Marca da transição para o modelo democrático seria, então, a distribuição e horizontalidade do poder interno. Resta entender como se dá essa transição e quais outras características seriam sinais de que se abandona o modelo anterior, o técnico-burocrático.

Dá início à transição, muitas vezes, a evolução do pensamento dos próprios juízes. Sabe-se já que, no modelo técnico-burocrático, é elevada a qualidade dos conhecimentos desses magistrados. Alguns desses juízes, os mais críticos, começam a manifestar comportamentos e pensamentos típicos das magistraturas contemporâneas, que se coadunam com o Estado Constitucional. Esses juízes passam a criticar as regras burocráticas, as ditaduras cupulares; começam a aspirar a “maiores níveis de integração dos princípios gerais e do aperfeiçoamento

²¹⁷ Deve-se lembrar que, por se tratar de modelos que pretendem descrever uma evolução de modelo de magistratura bastante deficiente e arbitrária (modelo primitivo) até modelo de corpo judiciário democrático (modelo contemporâneo), passando por modelo intermediário (modelo burocrático), é comum que se observem, nos modelos anteriores, os sinais incipientes dos modelos que lhes superam. Nesse sentido, afirma Zaffaroni (1995, p. 158): “Os três modelos estruturais a que nos referimos são três momentos evolutivos e, em cada um deles, são observadas as tendências de sua superação, sempre em pugna com as tendências de reforço do modelo [...]”. Isto é, se aqui se defende que a magistratura brasileira é exemplo do modelo técnico-burocrático ou do modelo democrático contemporâneo não importa tanto quanto entender que, uma vez admitido que ela se encontra entre ambos os modelos, necessariamente apresentará, nalguma medida, características de um e de outro.

do Estado de Direito” (ZAFFARONI, 1995, p. 158)²¹⁸. Noutras palavras, esses magistrados, vanguardistas, passam a opor resistência tanto à aplicação do direito de forma mecânica, uma oposição, portanto, em nível teórico-prático, quanto à organização judiciária muito verticalizada, que se trata de oposição relativa à administração pouco democrática do Poder Judiciário.

Esses magistrados, devido à perspectiva inovadora que possuem, enfrentam, por óbvio, grande resistência. Isso porque os juízes que ocupam as cortes colegiadas, cuja formação se deu na tradição burocrática, têm dificuldades para aceitar a lógica da distribuição do poder. São magistrados que se erigiram como hierarcas e, por isso, tendem à defesa da centralização do poder, rechaçando a horizontalidade (ZAFFARONI, 1995, p. 170).

É preciso registrar, porém, que o abandono do modelo técnico-burocrático para alcançar o democrático não pretende a superação da burocracia conforme seu significado sociológico formulado por Max Weber. Com efeito, as burocracias, no sentido sociológico, “requerem ‘especialização’ (cada tarefa a um especialista), ‘designação pelo mérito’, ‘impessoalidade formal’ (para levar a cabo imparcialmente uma série de procedimentos formais) e uma ‘cadeia de comandos’ (para definir a responsabilidade de cada operador)”. Essas são características que devem ser mantidas no modelo democrático e não é isso que se deseja ver superado. Eliminar tais elementos, em vez de fazer avançar para o modelo contemporâneo, faria retroceder a tipos primitivos de magistratura. O que se almeja superar é a “buropatologia”, termo que descreve a tendência de “desenvolvimentos ilimitados do poder burocrático segundo sua própria inércia” (ZAFFARONI, 1995, p. 168-169).

²¹⁸ Como é de se esperar, ocorre uma espécie de reação às possibilidades de mudanças no sentido de construção do modelo democrático contemporâneo. Uma vez que não há independência judicial na magistratura técnico-burocrática, os juízes vanguardistas, muitas vezes, sofrem resistência. Zaffaroni (1995, p. 158-159) explica que a “defesa contra as condições institucionais adversas, nestas estruturas, são as atitudes ou comportamentos ritualistas, que consistem em cumprir de modo reiterativo, obsessivo e submisso as mesmas formas, esquecendo ou relegando os conteúdos e objetivos da função. [...] Frequentemente, para evitar conflitos e sobreviverem, seus operadores devem ocultar suas ideologias ou fazer alarde de que não as compartilham e, no fundo, quando tenham internalizado completamente as regras burocráticas e se encontrem em conflitos pessoais insustentáveis, acabam substituindo sua própria concepção de mundo por um puro sistema de racionalizações que lhes permite subsistirem dentro do âmbito de poder em que se achem inseridos. Evidentemente, isto frustra toda criatividade e poda qualquer imaginação, os operadores perdem interesse por qualquer coisa que possa tirá-los de sua rotina e o tema salarial e promocional assume o ponto central em seus discursos cotidianos. A adaptação a esses condicionamentos, em certa medida, importa uma deterioração que às vezes chega a ser psíquica, mas sempre é humana e ética. Com o passar do tempo – e sempre que a deterioração não provoque erros disfuncionais de conduta – os operadores chegam às cúpulas e a partir delas orientam o processo reprodutor dos mesmos comportamentos, porque a superação das etapas anteriores sem disfuncionalidades se faz à custa do sacrifício de toda originalidade, de modo que se assegure que o operador que chega à cúpula esteja completamente incapacitado para inovar”.

Uma das formas de tornar a magistratura mais democrática seria a criação dos conselhos de magistratura, que, ao impedir que apenas um setor hierárquico do corpo judicial possua o poder de controle do Poder Judiciário, ajuda a combater o corporativismo judicial. A “transferência das funções de controle interno e disciplinares a um órgão democrático como o conselho” levaria à redução da hierarquia do Judiciário, concretizando a ideia de que “entre juízes não há hierarquia, mas diferença de competências” (ZAFFARONI, 1995, p. 183).

Seguindo essa tendência democratizante, no Brasil, a partir da Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, passou a constar, entre os órgãos do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça (art. 92, inciso I-A, CRFB), ao qual compete, segundo o art. 103-B da CRFB, “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes” (BRASIL, 1988). Entre outras funções, esse conselho deve zelar para que o Poder Judiciário tenha autonomia e observe o art. 37 da CRFB, que, entre outras disposições, determina como princípios conformadores da administração pública a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (BRASIL, 1988).

Trata-se, como se vê, de medida democratizante, pois consiste em um tipo de descentralização. Evita-se que o controle administrativo e financeiro do Judiciário seja feito pelas cortes superiores, já encarregadas dos julgamentos mais relevantes no que diz respeito ao estabelecimento de teses jurídicas. No entanto, a criação desse tipo de conselho não é panaceia para as deficiências do modelo técnico-burocrático. Na verdade, o conselho constitui apenas um dos elementos que visam à transição para magistratura democrático-contemporânea, e, ainda assim, não resta imune a críticas.

Quando Zaffaroni (1995, p. 183) trata sobre tais conselhos, afirma que o caráter democratizante depende em boa medida da forma como se compõem esses conselhos: a “tendência horizontalizante é obtida através da designação dos conselheiros judiciais por meio do voto universal de todos os juízes”; importa, também, “que para eleitores e elegíveis não haja limitações por instância”. Para evitar a tendência ao corporativismo, sugere-se, outrossim, que ele seja composto de forma pluralista, “ou seja, que em porcentagem superior a 50% o conselho se veja integrado por juristas procedentes de outra fonte designativa ou eleitoral: advogados eleitos por seus pares; juristas nomeados pelo Congresso; professores designados pelas universidades”.

Tendo isso em mente, verifique-se a composição do CNJ:

Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

- I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal
- II - um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal;
- III - um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal;
- IV - um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;
- V - um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;
- VI - um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VII - um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VIII - um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- IX - um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- X - um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República;
- XI - um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual;
- XII - dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- XIII - dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. (BRASIL, 1988)

A leitura do dispositivo conduz a interessantes percepções. Entre os quinze membros, apenas dois são cidadãos de elevado saber jurídico que não integram qualquer órgão do sistema de justiça; são os únicos indicados pelos parlamentares. Os advogados, por sua vez, também só têm, no conselho, dois representantes. Juntando-se esses quatro – advogados e cidadãos de elevado conhecimento jurídico – aos dois membros do Ministério Público, tem-se que apenas 40% dos membros do conselho não procedem da magistratura. E, quando se olha para os membros da magistratura, é oportuno observar: um membro é necessariamente o Presidente do STF e dois outros pertencem a outros tribunais superiores; entre todos os magistrados, apenas três – o correspondente a 20% do total de membros – provêm da primeira instância. Hora alguma se fala de eleição; em cada inciso, lê-se que o método é o da indicação.

Essa breve e simples análise confirma a dificuldade em se classificar a magistratura de um dado Estado como perfeito exemplo de determinado modelo. Afinal, no geral, a realidade é tão complexa que apenas se pode dizer que uma organização judiciária tende mais a um que aos outros modelos. E, mesmo assim, a seu encaixe num deles podem ser contrapostos fatos e dados que lançam dúvida sobre a correção da classificação estabelecida.

Poder-se-ia argumentar, por exemplo, que o Brasil, que há mais de vinte anos fora considerado Estado com magistratura técnico-burocrática, hoje seria um no qual se tem magistratura contemporâneo-democrática. Isso se diria porque, desde 2004, entre os órgãos do Judiciário, conta-se um conselho de função administrativa, marca da descentralização. Por

outro lado, quando se analisa a composição do referido conselho, percebe-se que é composto preponderantemente por magistrados e, entre estes, de juízes do mais alto escalão²¹⁹, o que poderia fazer hesitar quanto à constatação de tão grande avanço democrático.

Ainda sobre os elementos caracterizadores das magistraturas democrático-contemporâneas, deve-se dizer que também marca a democratização do Judiciário determinada composição das bancas de seleção para a magistratura. Para se chegar ao modelo contemporâneo, as comissões examinadoras não devem ser compostas por juízes preponderantemente, pois isso confere mais peso aos conhecimentos relativos à função e não àqueles propriamente jurídicos. Esse tipo de viés avaliativo tenderia à manutenção do modelo burocrático. Para evitá-lo, seria aconselhável a formação de bancas mais plurais²²⁰ (ZAFFARONI, 1995, p. 183).

Por tudo quanto se expôs, delinearam-se os modelos de magistratura segundo a tríplice classificação proposta por Zaffaroni. Em conclusão, poder-se-ia afirmar que os corpos de juízes tendem a evolução que passa de modelo empírico-primitivo, no qual se selecionam os magistrados de forma arbitrária e sem que haja qualidade do serviço prestado, a modelo chamado de contemporâneo-democrático, no qual, além de serem mais bem selecionados, os juízes possuem maior independência. No meio desse percurso, é comum – mesmo que isso não ocorra necessariamente – que se experimente o modelo técnico-burocrático, que garante seleção de melhor qualidade, mas não a independência dos magistrados, que continuam servindo em contexto muito hierarquizado, no qual o poder se exerce verticalmente.

Dessa forma, contrapondo-se os modelos técnico-burocrático e democrático-contemporâneo, entre os quais se poderia situar a magistratura brasileira, algumas características, que servem à análise que adiante se faz – podem ser destacadas em cada modelo. O modelo técnico-burocrático possui seleção técnica – comumente forte, realizada por concurso

²¹⁹ Zaffaroni já alertava: “A composição deste órgão é a questão mais importante que deve ser resolvida pelas estruturas. Deve-se ter presente que ao discutirem sobre ela, procurarão tirar proveito as tendências partidárias e igualmente as cúpulas do próprio judiciário; as primeiras preferirão que, sob o pretexto do conselho, continue operando um sistema primitivo; as segundas aspirarão que se estabeleça ou seja seguido um sistema burocrático”. Isso ocorre porque democratizar não é tão simples, uma vez que “as tendências antidemocráticas, ainda quando vejam perdidas suas posições, tratam sempre de se disfarçar sob outra capa, adotando a forma democrática e minando-a a partir de seu meio. Este é um fenômeno histórico perfeitamente conhecido: os oligarcas podem ser monarquistas, mas se em algum momento observam que esta posição é insustentável, farão repúblicas oligárquicas. As burocracias e os interesses partidários dos modelos primitivos resistirão a qualquer órgão de governo autônomo, mas se não puderem evitá-lo irão tentar dominá-lo e mantê-lo sob seu controle, se possível desvirtuando o seu sentido” (ZAFFARONI, 1995, p. 182-183).

²²⁰ Zaffaroni (1995, p. 183) sugere possível configuração para as comissões avaliadoras: “Por tal efeito, seria sadio que nas bancas participassem um terço de juízes, um terço de professores universitários e um terço de advogados, por exemplo”.

– dos magistrados; assim, a prestação jurisdicional de qualidade é garantida. Nesse modelo, as cúpulas exercem amplo poder, uma vez que o governo da magistratura é centralizado, verticalizado. O modelo democrático-contemporâneo, embora mantenha a seleção técnica forte, característica do modelo anterior, contrapõe-se a tal modelo pela descentralização do poder e a horizontalidade de seu exercício.

Firmados esses traços especialmente importantes para o estudo que ora se propõe, pode-se passar à segunda parte da exploração deste tópico. Trata-se, como anunciado no início deste capítulo, do apontamento de uma tendência de democratização da administração da justiça quando se consideram alguns documentos do CNJ.

5.2 A TENDÊNCIA DE DEMOCRATIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA BRASILEIRA

Como apontado no subtópico anterior, a presença de conselhos de magistratura em determinado Estado, embora indício de Poder Judiciário mais democrático, não garante que não se viva mais segundo o modelo técnico-burocrático. Isso porque, atrás de estruturas tipicamente mais democráticas, como é o caso de conselhos que visam à descentralização do poder, por vezes, resistem forças conservadoras, que impedem que se passe para modelo de magistratura efetivamente democrático.

O CNJ pode ser, como sugerido, uma estrutura que exemplifica esse tipo de disputa de forças. Trata-se de órgão do Poder Judiciário brasileiro, diverso das cúpulas desse poder, o que reflete uma tendência descentralizante e, dessa forma, democratizante. No entanto, quando se dá atenção à sua composição, percebe-se que, em boa medida, os que estão nas cortes mais altas do país são os que vão decidir preponderantemente sobre a administração do Judiciário, o que faz ao menos desconfiar do verdadeiro caráter descentralizador.

Embora se possa proceder a tal análise crítica a respeito da composição desse conselho brasileiro, deve-se reconhecer que alguns de seus documentos regulamentares abrem veredas democratizantes para a administração da justiça. Neste subtópico, apontam-se, desses documentos, alguns dispositivos e institutos que exemplificam essa tendência de se pensar a administração da justiça de forma mais horizontal e descentralizada.

O primeiro desses dispositivos consta da Resolução n.º 70, de 2009, substituída, como antes mencionado, pela Resolução n.º 198, de 2014. O documento, primeiro a dispor sobre “o Planejamento e a Gestão Estratégica” do Poder Judiciário, em seu art. 1º, inciso IV, trazia, entre os objetivos estratégicos – objetivos 11 e 12 –, que era necessário “motivar e comprometer os

magistrados e servidores” com a prática da estratégia de melhoria do sistema judiciário e que, para tanto, deveriam ser desenvolvidos conhecimentos, habilidades e atitudes desses agentes (BRASIL, 2009b, p. 1-3).

Tal previsão, embora discreta quanto ao aspecto da democracia na administração da justiça, é importante porque denota a percepção do CNJ a respeito da insuficiência das decisões do conselho e demais órgãos superiores do Judiciário no que diz respeito à implementação de políticas públicas visantes à promoção da justiça. Noutras palavras, o dispositivo dessa resolução revela que o conselho entende que, para que as estratégias e planos sejam eficazes, é necessário que todos os agentes – magistrados e outros servidores – estejam motivados e comprometidos com a causa.

A noção de que a administração da justiça e as estratégias, para que sejam eficazes, têm de ser pensadas e executadas por muitos, de forma plural, levou à edição de ao menos outros dois documentos até a Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014, que dispôs “sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica” para o sexênio 2015-2020 (BRASIL, 2014b, p. 1): a Portaria n.º 138, de 23 de agosto de 2013, e a Resolução n.º 194, de 26 de maio de 2014.

A Portaria n.º 138 instituiu a “Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário”, que, entre outras tarefas, ajudaria na revisão do “Planejamento Estratégico do Poder Judiciário 2009-2014”. Entre as considerações feitas antes de apresentar os dispositivos da portaria, está o reconhecimento de que é necessário “desenvolver gestão estratégica mais adaptativa, conectada à realidade de **cada segmento de justiça e região geográfica**” e “gerar maior **consenso, compromisso e responsabilidade** com a melhoria permanente do Poder Judiciário” (BRASIL, 2013b, p. 1 – grifos acrescentados). Essas palavras, que preludiam a portaria, já dizem muito sobre a visão que o CNJ começa a apresentar em relação à forma como se deve pensar a administração da justiça; por isso, faz-me mister analisá-las antes de prosseguir com os demais dispositivos do documento.

Quando se fala em desenvolver gestão estratégica que melhor se adapte e se conecte às regiões e peculiaridades de cada segmento de justiça, patente está o reconhecimento de que pensar a administração da justiça, no Brasil, Estado de tal extensão territorial e com tantas Justças – Federal, Estadual, Trabalhista, Militar e Eleitoral –, requer abertura ao diálogo e à consideração das diferenças. Não é possível fazê-lo a poucas mãos, entre as quatro paredes de uma cúpula, mesmo que composta pelos melhores e mais bem intencionados juristas do país. Ao contrário, é preciso que haja intercâmbio entre os que estabelecem as metas e diretrizes da gestão e aqueles que, na base, adiante, devem executá-las.

Outro detalhe importante é a utilização das palavras “consenso”, “compromisso” e “responsabilidade”: uma vez que é necessário que todos os aplicadores estejam compromissados e ajam conscientes da responsabilidade que têm na promoção da justiça, convém que o planejamento se faça por meio de consenso. E à unidade de pensamento, ao acordo de vontades, não se chega por atitudes impositivas, mas por meio do diálogo.

A partir dessas considerações iniciais, entende-se a epígrafe da portaria, que alude a uma “Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário”. Não se fala de uma pirâmide ou de um modelo hierárquico, mas de uma rede, que denota muitas ligações, pontos de encontro, comunicação e horizontalidade. Para corroborar essa ideia de horizontalidade vem o adjetivo “colaborativa”, expressando a abertura ao recebimento da contribuição dos mais diversos órgãos do Judiciário que possam e queiram colaborar na construção de um Judiciário mais eficiente.

Compõem essa rede o Comitê Gestor Nacional, os Comitês Gestores dos Segmentos de Justiça e os Subcomitês Gestores (veja-se a Figura 3). Tendo em vista o papel da rede, que é permitir que os planejamentos do Poder Judiciário, sancionados pelo CNJ, sejam elaborados com respeito às peculiaridades geográficas e também relativas aos segmentos do Judiciário, o Comitê Gestor Nacional erige-se como órgão para o qual confluem as contribuições dos outros comitês – e subcomitês, quando existem –, órgãos mais periféricos (BRASIL, 2013b, *passim*).

Quanto ao Comitê Gestor Nacional, é de se destacar que, entre suas funções, está a de “promover o alinhamento estratégico de todos os segmentos de justiça com o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário” e “formatar a proposta final do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário 2015-2019”²²¹. Por isso, suas atividades são supervisionadas pela Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento do CNJ, à qual o comitê deve apresentar os resultados de seus debates, as informações relativas aos trabalhos dos Comitês Gestores dos Segmentos e as propostas relacionadas ao Planejamento Estratégico Nacional. Por essa razão, entre os membros que devem integrá-lo, definidos pelo art. 2º da portaria, contam-se “os representantes eleitos coordenadores dos Comitês Gestores dos Segmentos de Justiça” (BRASIL, 2013b, p. 3).

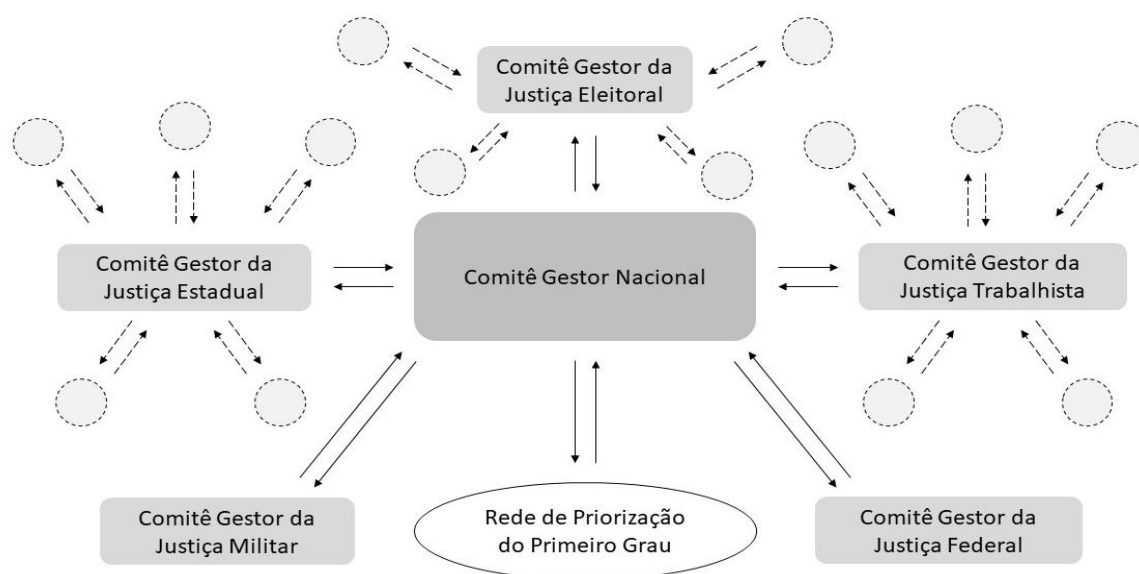
Os Comitês Gestores dos Segmentos atuam mais próximos aos tribunais de cada segmento; são compostos, portanto, por um representante de cada tribunal do segmento e, no caso de segmentos que possuem subcomitês, também por seus respectivos representantes

²²¹ Deve-se salientar que, inobstante essa previsão, constante do art. 3º, inciso IV, da Portaria n.º 138, a Resolução n.º 198 acabou trazendo a previsão de estratégias para o sexênio 2015-2020.

eleitos. A função desses comitês é “discutir aspectos essenciais do segmento”, a fim de que tais elementos cheguem ao Comitê Gestor Nacional e sejam por ele considerados no momento em que este elabora as estratégias do Poder Judiciário. Os Comitês Gestores dos Segmentos devem também “coordenar os trabalhos dos Subcomitês Gestores”, consolidando suas propostas para apresentá-las ao Comitê Gestor Nacional. Além disso, devem “aprovar propostas de revisões do plano estratégico, para o segmento” (BRASIL, 2013b, p. 4-5).

Finalmente, os Subcomitês Gestores dos Segmentos de Justiça são órgãos que as Justiças do Trabalho, Estadual e Eleitoral podem criar se perceberem que, para o segmento, devido ao porte dos tribunais ou à região geográfica, entre outros fatores, é conveniente a criação de subcomitês, a fim de facilitar os trabalhos. No caso de serem criados, os Subcomitês dos Segmentos de Justiça funcionam em relação aos Comitês Gestores dos Segmentos de Justiça da mesma forma que estes funcionam relativamente ao Comitê Gestor Nacional. Isto é, os subcomitês discutem os aspectos que lhes interessam, consolidam suas propostas e as apresentam aos Comitês Gestores dos Segmentos, que, por sua vez, levarão as propostas ao órgão de nível nacional (BRASIL, 2013b, *passim*).

Figura 3 – Quadro esquemático da Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário



Fonte²²²: material ilustrativo elaborado pelo próprio autor²²³.

²²² A ilustração foi concebida pelo autor da dissertação e confeccionada por seu amigo, Conrado Moreira, relações públicas e produtor editorial (conradomoreirarp@gmail.com).

²²³ Material ilustrativo elaborado pelo próprio autor com base nos dispositivos constantes da Portaria n.º 138 e da Resolução n.º 194, ambos os documentos do CNJ. Veja-se a interação entre a Rede de Priorização do Primeiro

Como se vê, a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário, instituída pela Portaria n.º 138, é criação do CNJ que visa a pluralizar a administração da justiça, por meio da abertura à colaboração dos órgãos judiciários dos diversos segmentos e regiões do Brasil. Isso fez o conselho porque percebeu a necessidade de ter em conta as características específicas de cada segmento e de cada região na hora de elaborar o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário. Sem essa abertura ao conhecimento do que se dá em cada extremidade do sistema judiciário brasileiro, muitas previsões, metas ou planos restam inúteis, impraticáveis.

A rede, por permitir as mais diversas influências – contribuições – na formulação do principal documento de planejamento do Judiciário, erige-se, indubitavelmente, como instrumento democratizante da administração da justiça brasileira. Afinal, visa ao combate da formulação de metas e diretrizes de forma hermética, criações cupulares que devem reger as instâncias inferiores; ao contrário, delineia caminhos de influência da base ao que sancionará a instância superior.

O reconhecimento da necessidade de incluir as instâncias inferiores do Judiciário na formulação do planejamento é ideia que se repete na Resolução n.º 194, que instituiu a “Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição”. Entre as considerações que antecedem os dispositivos da resolução, encontra-se o diagnóstico motivador do documento: correm nas unidades judiciárias de primeiro grau 90% dos processos em tramitação no Judiciário; a taxa de congestionamento média gira em torno de 72%, contra o percentual de 46% da segunda instância (BRASIL, 2014a, p. 1).

O documento, em geral, visa à adoção de medidas que combatam o mau funcionamento do primeiro grau de jurisdição, que, devido à sobrecarga de trabalho, torna-se das principais causas da morosidade sistêmica do Judiciário. Assim, seu art. 1º informa que a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição pretende promover o constante desenvolvimento de “iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento da qualidade, da celeridade, da

Grau e o Comitê Gestor Nacional, conforme dispõe o § 3º do art. 3º da mencionada resolução. Os retângulos que se comunicam com o Comitê Gestor Nacional são os Comitês Gestores dos Segmentos de Justiça (um para cada ramo). Os círculos, de dimensão menor, representam os Subcomitês Gestores (art. 1º, inciso III, da Portaria n.º 138) que a Justiça Eleitoral, a Justiça do Trabalho e a Justiça Estadual podem criar. O traço pontilhado faz menção ao fato de que tais Comitês Gestores dos Segmentos de Justiça podem criar tais subcomitês “considerando o porte dos tribunais, a região geográfica, ou outro critério definido” (BRASIL, 2013b, p. 5), não sendo possível precisar o número de subcomitês a serem criados, ao contrário dos Comitês Gestores dos Segmentos de Justiça, que têm número predefinido.

eficiência, da eficácia e da efetividade dos serviços judiciários da primeira instância dos tribunais brasileiros” (BRASIL, 2014a, p. 1-2).

Entre as linhas de atuação a reger a implementação dessa política, destaque-se a constante do inciso V: “governança **colaborativa**: fomentar a **participação de magistrados e servidores** na governança da instituição, favorecendo a **descentralização administrativa**, a **democratização interna** e o comprometimento com os resultados institucionais” (BRASIL, 2014a, p. 3).

A linha de atuação acima transcrita revela o indisfarçável intuito de democratização da administração da justiça. Resta indubitável o reconhecimento, pelo CNJ, de que a eficiência do Poder Judiciário está intimamente atrelada à construção de uma governança mais colaborativa, descentralizada, internamente democrática. E isso significa, na prática, a efetiva participação de magistrados e servidores na formulação dos planos e metas que eles próprios terão de implementar e alcançar.

Para a concretização de tais propósitos, a resolução prevê como estrutura a Rede de Priorização do Primeiro Grau, a ser coordenada pelo CNJ e cuja composição deve incluir representantes de todos os tribunais brasileiros. Essa representação de cada tribunal dá-se pela presença de um magistrado membro do Comitê Gestor Regional, órgão que deve ser constituído por cada tribunal para atuar na implementação da política (BRASIL, 2014a, p. 4).

Veja-se o dispositivo atinente à composição do comitê que cada tribunal deve constituir:

Art. 5º O Comitê Gestor Regional terá, **no mínimo**, a seguinte composição:

I – 1 (um) magistrado escolhido pelo Tribunal respectivo;

II – 1 (um) magistrado escolhido pelo Tribunal **a partir de lista de inscritos aberta a todos os interessados**;

III – 1 (um) magistrado **eleito por votação direta entre os magistrados de primeiro grau**, da respectiva jurisdição, a partir de lista de inscrição;

IV – 1 (um) servidor escolhido pelo Tribunal **a partir de lista de inscritos aberta a todos os interessados**;

V – 1 (um) servidor **eleito por votação direta entre os servidores**, a partir de lista de inscrição;

§ 1º Será indicado 1 (um) suplente para cada membro do Comitê Gestor Regional. [...]

§ 3º Os tribunais devem **assegurar a participação de magistrados e servidores indicados pelas respectivas associações**, sem direito a voto. (BRASIL, 2014a, p. 5 – grifos acrescentados)

A leitura atenta do dispositivo que prevê a composição do comitê de cada tribunal permite afirmar que se trata de composição democrática, especialmente se se procede a comparação, por exemplo, com a retromencionada composição do próprio CNJ. No caso do Comitê Gestor Regional, entre cinco membros, apenas um é escolhido pelo tribunal sem

qualquer participação da base (inciso I). Um magistrado e um servidor são escolhidos pelo tribunal, mas após a formação de lista que admite a inscrição de todos os interessados (incisos II e IV). E um servidor e um magistrado – o que corresponde a 40% da composição – são eleitos diretamente por seus pares (incisos III e V).

Ainda sobre a composição desse comitê, é destacável a presença de 40% de servidores. Reconhece-se, dessa forma, não só o protagonismo dos magistrados de primeiro grau para a eficiência do Judiciário, mas também a importância de incluir no debate as perspectivas, avaliações e contribuições dos servidores, que constituem a maior parte da força laboral da prestação jurisdicional. Também merece destaque o § 3º do art. 5º: ao determinar que deve ser permitida – mesmo que não tenham voto – a participação de magistrados e servidores indicados pelas associações, a resolução garante que o debate de ideias e o intercâmbio de experiências ultrapasse o horizonte dos cinco componentes que têm poder decisório (BRASIL, 2014a, p. 5).

Uma vez que o *caput* do art. 5º prevê que a composição sugerida ao longo de seus incisos trata-se de composição mínima, deve-se defender que, no caso de os tribunais optarem por constituírem comitê mais numeroso, certos parâmetros sejam respeitados para garantir o caráter democrático do órgão. A regra mais simples seria a manutenção das proporções representativas. Por exemplo: caso se deseje compor o comitê com mais um magistrado indicado pelo tribunal, deve-se dobrar o número dos demais membros. Ou seja, será necessário incluir outro magistrado escolhido de lista de livre inscrição e outro eleito por seus pares, além de mais dois servidores, um escolhido e outro eleito. A composição de comitê com diversas proporções só deve ser permitida se for para aumentar o número de servidores ou magistrados eleitos e, mesmo assim, deve-se garantir sempre a presença de, no mínimo, 40% de servidores. Dessa forma não se corre o risco de corromper o dispositivo com a retirada de seu potencial democratizante²²⁴.

²²⁴ Para exemplificar, vejamos algumas hipóteses: a) se se quer que o tribunal possa indicar mais um magistrado, deve-se ao menos duplicar o número dos demais membros previstos no art. 5º (incisos II a V); b) caso se queira aumentar o número de magistrados eleitos por votação (inciso III), não é necessário aumentar o número de magistrados indicados ou escolhidos pelo tribunal (incisos I e II), mas é necessário aumentar o número de servidores (incisos IV e V); c) se se deseja tão somente aumentar o número de servidores eleitos, não é necessário aumentar o número dos outros membros (incisos I a IV). A perspectiva aqui apresentada representa apenas a visão do autor deste trabalho. A ideia por trás do raciocínio apresentado é: quando se deseja aumentar o número de membros dos comitês (ou seja, constituí-los com mais de cinco membros, que é o número sugerido pelo art. 5º), isto deve ser feito com respeito à proporção oferecida pelo dispositivo ou, no caso de esta não ser seguida, deve-se privilegiar número superior de servidores a magistrados e, em todo caso, número superior de membros eleitos em relação aos indicados. Isso se sugere porque os eleitos têm maior legitimidade democrática, representando escolha de diversos outros magistrados ou servidores, a depender do caso; e os membros servidores representam maior número de pessoas que constituem a força laboral dos tribunais. Por essa razão, alterar a proporção no sentido de garantir mais magistrados em relação à representação dos servidores ou mais membros indicados em relação aos eleitos acabaria comprometendo o elemento democrático, o intuito de construir uma administração da justiça mais horizontalizada.

Outro dado interessante da resolução é a previsão de que a Rede de Priorização do Primeiro Grau deve atuar “em permanente interação com a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário”²²⁵ (BRASIL, 2014a, p. 4). A previsão revela, por meio dessa conexão da Resolução n.º 194 com a Portaria n.º 138, que o CNJ realmente visa à consideração dos estudos, debates e dados da Rede de Priorização do Primeiro Grau no momento de pensar o planejamento do Judiciário²²⁶. Tal é fruto do reconhecimento de que “alcançar os propósitos da diretriz estabelecida e dos objetivos estratégicos do Poder Judiciário” requer o combate às “causas do mau funcionamento da primeira instância” (BRASIL, 2014a, p. 2).

Por fim, pode-se mencionar o art. 6º da resolução, que dispõe que o CNJ “promoverá a instituição de fórum permanente de diálogo institucional voltado ao cumprimento dos objetivos da Política, com a participação de instituições públicas e privadas ligadas ao sistema de justiça, inclusive grandes litigantes”. No parágrafo único do mesmo dispositivo, afirma-se que os tribunais devem instituir fóruns análogos para a discussão de questões locais, até mesmo por meio de audiências públicas que visem à coleta de propostas, a fim de “**tornar participativa a construção e a implementação da Política**” (BRASIL, 2014a, p. 5-6 – grifos acrescentados). Vê-se, por esse dispositivo, uma tendência à descentralização da administração da justiça, pois se permite – ou melhor, aconselha-se – que em nível local se discuta sobre os problemas e se pense em propostas a serem enviadas, por meio dos comitês de cada tribunal, à rede²²⁷.

Para terminar o comentário em relação à resolução instituidora da Política de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição, não se pode deixar de registrar o pioneirismo do SINGESPA/TRT-MG, órgão do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, explorado em pormenores do subtópico 2.3.1 deste trabalho: já em 2010, criava-se nesse tribunal esse órgão de administração da justiça, cujos procedimentos e estrutura, como se viu, visam à garantia de uma administração mais democrática e menos hierarquizada, a que se chega principalmente

²²⁵ Veja-se a Figura 3.

²²⁶ Nesse sentido, confirmam-se estes dispositivos: “Art. 2º A implementação da Política será norteadas pelas seguintes linhas de atuação: I – alinhamento do Plano Estratégico: alinhar o plano estratégico dos tribunais aos objetivos e linhas de atuação da Política, de modo a orientar seus programas, projetos e ações; [...] A Política será gerida e implementada pela Rede de Priorização do Primeiro Grau, constituída por representantes de todos os tribunais brasileiros, sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça. [...] § 3º A Rede de Priorização do Primeiro Grau atuará em permanente interação com a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário, instituída pela Portaria CNJ n. 138 de 23 de agosto de 2013. Art. 4º Os tribunais devem constituir Comitê Gestor Regional para gestão e implementação da Política no âmbito de sua atuação, com as seguintes atribuições, sem prejuízo de outras necessárias ao cumprimento de seus objetivos: [...] III – interagir permanentemente com o representante do tribunal na Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário e com a comissão e/ou unidade responsável pela execução do Plano Estratégico. [...]” (BRASIL, 2014a, p. 4-5).

²²⁷ A valorização da participação é bem evidente no que dispõe o art. 9º: “O CNJ e os tribunais poderão instituir formas de reconhecimento, valorização ou premiação de boas práticas, projetos inovadores e participação destacada de magistrados e servidores no desenvolvimento da Política” (BRASIL, 2014a, p. 6).

pelos mecanismos de participação dos magistrados de primeira instância na discussão e elaboração de estratégias e diretrizes. Isto é, pode-se ver no exemplo institucional do SINGESPA/TRT-MG uma antecipação local do que seria, adiante, a Rede de Priorização do Primeiro Grau.

Assim se chega à Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014, que revogou a Resolução n.º 70 e apresentou o planejamento do Judiciário para o sexênio 2015-2020. Ela segue a mesma tendência democratizante, percebida principalmente em seu art. 6º. O dispositivo incumbe aos órgãos do Poder Judiciário a promoção da “**participação efetiva de magistrados de primeiro e segundo graus, ministros, serventuários e demais integrantes do sistema judiciário e de entidades de classe, na elaboração de suas propostas orçamentárias e de seus planejamentos estratégicos [...]**” (BRASIL, 2014b, p. 4-5 – grifos acrescentados)²²⁸. Isto é, lembra a importância de que os planejamentos tenham como sujeitos não apenas os magistrados de segundo grau ou de instâncias ainda superiores, mas também os juízes da base do sistema judiciário e, além deles, os servidores.

Esse percurso analítico de algumas normas do CNJ – Resolução n.º 70, de 2009; Portaria n.º 138, de 2013; Resolução n.º 194, de 2014; e Resolução n.º 198, de 2014 – permite afirmar determinada evolução a respeito das ideias de administração da justiça. Passa-se da mera noção de que magistrados e servidores devem estar motivados e comprometidos com a execução do planejamento do Poder Judiciário (Resolução n.º 70) à convicção de que a administração da justiça não pode ser pensada hermeticamente, em reuniões cupulares, caso se deseje chegar à prestação jurisdicional efetiva. Para serem eficazes, os planos devem ser elaborados por meio da colaboração de muito mais sujeitos, representantes dos diversos tipos de justiça e das diversas regiões de tão extenso país (Portaria n.º 138). E, além disso, o planejamento não pode prescindir do contributo dos magistrados de primeira instância, que lidam com 90% dos processos que tramitam no Judiciário, tampouco dispensar o auxílio dos servidores, que constituem a maior parte da mão de obra da atividade judicial (Resolução n.º 194).

Em poucas palavras, trata-se de evolução que marca uma tentativa de transição: almeja-se passar de uma administração da justiça pensada e executada de forma vertical, centralizada

²²⁸ O art. 7º dispõe: “A execução da estratégia é de responsabilidade de magistrados de primeiro e segundo graus, conselheiros, ministros e serventuários do Poder Judiciário” (BRASIL, 2014b, p. 5). Embora tal dispositivo aluda aos mais diversos partícipes da atividade judiciária, não cremos que se trate de dispositivo que aluda tão fortemente à tendência democrática ora em discussão como o faz o art. 6º. Isso porque é mais que evidente que se espera que a implementação de qualquer estratégia de administração da justiça passe, necessariamente, pela adesão de todos que trabalham com a atividade jurisdicional – magistrados de primeiro e segundo graus, servidores, entre outros – ; o diferencial surge quando se reconhece a necessidade de que todos – e não apenas os magistrados de segundo grau e os componentes das cúpulas – sejam integrados no processo de elaboração das propostas de planejamento.

e, portanto, pouco democrática, para uma cuja formulação e implementação dá-se de forma mais descentralizada, horizontal e, por isso, democrática.

5.3 COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA: A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA HORIZONTALIZADA

Chega-se assim à cooperação judiciária, que também se coloca como elemento representativo dessa tendência de democratização da administração, uma vez que seus dispositivos erigem-se como instrumentos que visam a essa transição para administração menos centralizada e vertical. Isso se pode perceber pelas previsões e institutos de dois documentos do CNJ: o primeiro é a Recomendação n.º 38, de 3 de novembro de 2011; o segundo, o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, que tramita no conselho desde 2013. Ambos os documentos foram anteriormente expostos; serão ora retomados apenas para o desenvolvimento do argumento deste subtópico.

Antes de retomá-los, convém fazer esta ressalva novamente. Alguma objeção poderia ser apresentada ao argumento aqui desenvolvido porque, entre os documentos utilizados em sua defesa, um ainda não foi aprovado pelo CNJ. A questão é que não se pode crer que determinado documento, apenas porque ainda se encontra em fase de tramitação, seja completamente irrelevante para uma pesquisa que se pretende, além de exploratória, propositiva em alguma medida. O Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária é relevante, pois, por meio de seus dispositivos, pode-se perceber as tendências e os institutos que estão em fase de criação pelo CNJ. A apresentação de documento ainda em fase de tramitação justifica-se, outrossim, porque, com a pesquisa, pode-se pugnar por sua aprovação e, além disso, sugerir quiçá a alteração de alguns dispositivos.

O primeiro desses documentos é a Recomendação n.º 38, que aconselha aos tribunais que instituem mecanismos de cooperação judiciária, entre os quais se apontam duas figuras: os núcleos de cooperação e os juízes de cooperação. A finalidade dessas figuras seria garantir mais agilidade na comunicação entre os órgãos do Judiciário no cumprimento de atos judiciais, mas também harmonizar procedimentos forenses, “fomentando a **participação dos magistrados de todas as instâncias na gestão judiciária**” (BRASIL, 2011a, p. 2 – grifos acrescentados). Apenas com essa linha constitutiva do introito da recomendação já se percebe a abertura a que visa a cooperação: permitir a participação de todos os magistrados – sejam de segunda, sejam de primeira instância – na gestão judiciária.

O art. 6º, um dos que regulamentam a atuação dos juízes de cooperação, dispõe, no § 3º, que os tribunais podem também designar juízes de cooperação de segundo grau (BRASIL, 2011a, p. 5). Implícito está, portanto, que, no geral, trabalham como magistrados de cooperação os juízes de primeira instância²²⁹. Na verdade, a posição do juiz de cooperação não importa tanto para a realização dos procedimentos de cooperação, mas o destaque desse detalhe justifica-se porque é um dos sinais de que a cooperação judiciária não foi criada para ser pensada e praticada apenas por determinados juízes, os que estejam ao menos no segundo degrau da hierarquia judicial. Ao contrário, trata-se de inovação que pretende envolver todos os órgãos do Judiciário, integrando a base do trabalho judicial à gestão e à administração da justiça.

O art. 7º, por sua vez, estabelece que, entre os deveres próprios dos juízes de cooperação, está o de “participar das comissões de planejamento estratégico dos tribunais” (BRASIL, 2011a, p. 6). Tal previsão, conjugada à ideia acima defendida – de que os juízes de cooperação são, no geral, magistrados de primeiro grau –, permite ler o dispositivo como mais um que visa à horizontalidade da administração da justiça e sua descentralização.

Por fim, dessa recomendação, vale citar o art. 9º, que faculta aos tribunais a criação dos núcleos de cooperação, cuja função é “sugerir diretrizes de ação coletiva, harmonizar rotinas e procedimentos, bem como atuar na gestão coletiva de conflitos e na elaboração de diagnósticos de política judiciária, propondo mecanismos suplementares de gestão administrativa e processual”. Entre os princípios conformadores desses núcleos estão a eficácia, a colaboração e a descentralização (BRASIL, 2011a, p. 7).

Adiantando-se à ideia da Portaria n.º 138, de 2013, instituidora da Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário, a Recomendação n.º 38, de 2011, já trazia, portanto, a ideia de que a colaboração deve ser princípio a informar a administração da justiça. Não se pode menosprezar o significado da eleição desse princípio como um dos que moldam a prática da cooperação, pois a ideia de colaboração opõe-se a outras, como à de competição, à de isolamento e à de verticalidade hermética.

Outro princípio citado, correlato à colaboração, é a descentralização. São interdependentes porque, se se pensa uma administração da justiça centralizada, então não há espaço para a colaboração. Uma das formas de concretização desse princípio é apresentada pelo art. 10 da recomendação, que estabelece que os núcleos podem “ser constituídos por comarcas,

²²⁹ No APÊNDICE D, encontra-se lista dos magistrados de cooperação conforme consta do *site* do CNJ. Percebe-se preponderância de juízes de primeira instância.

regiões, unidades de especialização ou Unidades da Federação” (BRASIL, 2011a, p. 7). Ora, se os núcleos, que devem se dedicar, entre outras funções, à proposição de mecanismos suplementares de gestão administrativa e processual, podem ser criados até em comarcas, deve-se ler nisso uma invitation do CNJ a que a administração da justiça seja realmente descentralizada, pensada localmente.

A ideia de colaboração das mais diversas instâncias para a administração da justiça é retomada pelo Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, que, como visto alhures, se aprovado, erigir-se-á como o documento mais específico e abrangente respeitante à cooperação judiciária, dando continuidade à base lançada pela Recomendação n.º 38.

Entre seus dispositivos, lê-se, no art. 4º, inciso III, por exemplo, que o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária tem, entre seus fundamentos, a **“institucionalização da colaboração administrativa e jurisdicional entre órgãos judiciais de primeira e de segunda instâncias dos diversos ramos do Poder Judiciário”**²³⁰, que deverá ser fomentada tanto pelos Comitês Executivos Estaduais (art. 13, inciso VI) quanto pelos Núcleos de Cooperação (art. 14, inciso II) (BRASIL, 2013a, p. 15 e ss. – grifos acrescidos). Repete-se a ideia na Resolução n.º 194, que instituiu a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição, que tem entre as linhas de atuação o estabelecimento de uma governança colaborativa, fomentadora da **“participação de magistrados e servidores na governança da instituição, favorecendo a descentralização administrativa, a democratização interna”** (BRASIL, 2014a, p. 3 – grifos acrescidos).

Além disso, a própria estrutura da Rede Nacional de Cooperação Judiciária alude aos valores da horizontalidade e da descentralização (veja-se a Figura 1). Ao prever a existência do Comitê Executivo Nacional, dos Comitês Executivos Estaduais e dos Núcleos de Cooperação

²³⁰ A ideia de colaboração dos magistrados dos mais diversos ramos do Judiciário, incluindo os de primeira instância, na administração da justiça, é frequentemente reiterada no documento: a) o art. 4º, como mencionado, dispõe que o “Sistema Nacional de Cooperação Judiciária tem por fundamentos: [...] III – institucionalização da **colaboração administrativa e jurisdicional entre órgãos judiciais de primeira e de segunda instâncias**”; b) o art. 13 dispõe que aos incumbe aos Comitês Executivos Estaduais: “[...] VI – fomentar a **cooperação em gestão judiciária e em administração da justiça entre órgãos** ou tribunais de ramos distintos do Poder Judiciário”; c) o art. 14 estabelece que, entre as atribuições dos Núcleos de Cooperação: “[...] II – fomentar a **participação de magistrados de primeira e de segunda instâncias na gestão judiciária e na administração da justiça**”; d) o art. 15 prevê: “A cooperação judiciária busca a agilidade e a efetividade da prestação jurisdicional, assim como a melhoria dos serviços judiciários e da administração da justiça, compreendendo: [...] III – **a contribuição de magistrados de primeira e segunda instâncias na administração da justiça**” (BRASIL, 2013a, *passim* – grifos acrescidos).

Judiciária, que devem comunicar-se numa lógica de rede, prescindindo de critérios hierárquicos, o anteprojeto propõe também nova forma de se pensar a administração da justiça.

Por fim, mencionem-se brevemente duas modalidades de cooperação, que com mais detalhes foram expostas em capítulo anterior, mas que corroboram o argumento de que a cooperação visa ao estabelecimento de administração mais democrática²³¹. Trata-se da cooperação em gestão judiciária e da cooperação judiciária em administração.

A primeira, conforme redação do art. 18 do anteprojeto, “corresponde à adoção **consensual** de medidas e de ações comuns, sem prejuízo dos princípios do juiz natural, da independência e da livre convicção, estabelecidas em reuniões periódicas, por meio de **procedimentos discursivos, democráticos e participativos**” entre juízes, não importa se atuantes no mesmo foro, comarca, órgão, tribunal, região ou ramo do Judiciário (BRASIL, 2013a, p. 21 – grifos acrescidos).

A segunda, conforme dispõe o art. 19 do anteprojeto, “dá-se por **meios institucionalizados de intercâmbio coletivo e de troca de experiências** entre magistrados” que têm por objetivos, entre outros, o levantamento de dados para a elaboração de diagnósticos e o estabelecimento coletivo de políticas jurisdicionais ou administrativas. Isto é, tais mecanismos visam à “**participação coletiva de magistrados nos processos decisórios** concernentes à elaboração e à execução do planejamento estratégico, discussão e formulação de diretrizes em gestão judiciária e administração da justiça” (BRASIL, 2013a, p. 22 – grifos acrescidos)²³².

Em poucas palavras, pode-se dizer que em ambas as modalidades de cooperação – cooperação em gestão judiciária e cooperação judiciária em administração – há os mesmos elementos. Esses tipos de cooperação propõem que a administração da justiça seja pensada de forma conjunta, por meio do diálogo entre os magistrados, do intercâmbio, de forma participativa, democrática. Trata-se, por isso, de oposição à outra forma de lidar com a administração da justiça, a cujos traços se chega por oposição às características ora apresentadas.

²³¹ O art. 15 do anteprojeto, que traz as ideias mais gerais a respeito da cooperação judiciária, antecipa as formas de cooperação previstas nos arts. 18 e 19: “A cooperação judiciária busca a agilidade e a efetividade da prestação jurisdicional, assim como a melhoria dos serviços judiciários e da administração da justiça, compreendendo: [...] II – a formulação de políticas jurisdicionais e a adoção de diretrizes de ação coletiva entre órgãos judiciários de um mesmo foro, região ou tribunal; III – a contribuição de magistrados de primeira e segunda instâncias na administração da justiça, no âmbito dos respectivos tribunais; [...]” (BRASIL, 2013a, p. 20).

²³² Lembre-se que uma das formas de prática desses tipos de cooperação judiciária – cooperação em gestão judiciária e cooperação judiciária em administração – já foi exposta neste trabalho: trata-se da experiência do SINGESPA/TRT-MG.

A leitura sistemática desses documentos do CNJ faz ver o percurso de tomada de consciência e decisão institucionais em relação à necessidade de tornar mais descentralizada e democrática a administração da justiça. Essa tendência é percebida, como se viu, nos documentos que tratam especificamente da cooperação judiciária.

A mera percepção da nova tendência, consistente no reconhecimento da importância de que a administração da justiça seja pensada pluralmente, tendo em consideração as contribuições da base da hierarquia judiciária – magistrados de primeira instância e também servidores –, seria suficiente para corroborar a hipótese central deste trabalho. Isto é, deve-se reconhecer o contrassenso entre a perspectiva que proíbe que os juízes de primeiro grau estabeleçam procedimentos de cooperação livremente – concertação de atos processuais –, afirmando a necessidade de que tribunais prevejam critérios e parâmetros, e a aquela que os convida à participação na administração da justiça.

Para fortalecer o argumento, podem ser destacados alguns dispositivos e institutos da Recomendação n.º 38 e do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, cuja análise leva à conclusão de que o sistema normativo respeitante à cooperação rechaça a ideia de que os tribunais prevejam critérios, parâmetros e hipóteses de concertação entre juízes cooperantes.

Pode-se começar com alguns deveres dos magistrados de cooperação, entres os quais figuram o de “permitir a elaboração eficaz do pedido de cooperação judiciária”, o de “identificar soluções para os problemas” que porventura surjam no processamento do pedido, o de “facilitar a coordenação do tratamento dos pedidos” nos tribunais e o de “intermediar o concerto de atos entre os juízes cooperantes” (BRASIL, 2011a, p. 4-6). Trata-se de deveres que se coadunam com a visão de que a concertação de atos dá-se de forma espontânea, voluntária, flexível, inovadora. Fosse a concertação algo que rechaçasse a voluntariedade e devesse ser praticada sob a lógica da obrigatoriedade, não teriam os magistrados de cooperação de intermediar, facilitar e identificar soluções, pois todas as veredas para os atos de cooperação estariam seguras e fixamente previstas pelos tribunais.

Além de ser incompatível com a previsão da figura dos magistrados de cooperação, a ideia de que os tribunais²³³ estabeleçam, eles próprios, parâmetros e critérios para a concertação

²³³ O art. 9º da Recomendação n.º 38 dispõe: “Os tribunais poderão constituir núcleos de cooperação judiciária, com a função de sugerir diretrizes de ação coletiva, harmonizar rotinas e procedimentos, bem como atuar na gestão coletiva de conflitos e na elaboração de diagnósticos de política judiciária, propondo mecanismos suplementares de gestão administrativa e processual, fundados nos princípios da descentralização, colaboração e eficácia” (BRASIL, 2011a, p. 7). A leitura do dispositivo poderia fazer pensar que a recomendação incentivou à constituição de núcleos de cooperação por tribunal para que estabelecessem critérios e parâmetros para a prática da concertação

entre juízes cooperantes é noção que não se coaduna também com a estrutura que o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária prevê para a Rede Nacional de Cooperação Judiciária, à qual a própria Recomendação n.º 38 faz alusão: no início do documento, fala-se da “implantação da Rede Nacional de Cooperação Judiciária” (BRASIL, 2011a, p. 2) e, em seu art. 11, incentiva-se a interação dos núcleos de cooperação com os comitês nacional e estadual (BRASIL, 2011a, p. 7), cujas estruturas somente o anteprojeto prevê.

O projeto de resolução em tramitação estabelece que, além dos núcleos de cooperação, a cuja criação podem proceder os tribunais, a Rede Nacional de Cooperação Judiciária seria composta também pelo Comitê Nacional e pelos Comitês Executivos Estaduais, como se apontou no início deste trabalho.

O art. 11 estabelece as atribuições do Comitê Executivo Nacional e o art. 12, o que incumbe aos Comitês Executivos Estaduais (veja-se o APÊNDICE A). Quando se consultam tais dispositivos, percebe-se que não há menção ao estabelecimento, por quaisquer dos comitês, seja o nacional ou os estaduais, de critérios, parâmetros ou hipóteses para a prática da concertação de atos entre juízes cooperantes. Ora, se aos órgãos componentes da Rede Nacional de Cooperação Nacional não se incumbe o estabelecimento de limitações à concertação, não se pode defender que tal tarefa seja atribuída aos tribunais.

A ideia de que os tribunais não devem ser os órgãos a estabelecer casos em que a concertação deve necessariamente ocorrer é consequência, também, da característica da transversalidade. Se a concertação pode se dar entre juízos das mais diversas instâncias e ramos do Poder Judiciário – art. 67 e art. 69, § 3º, do CPC –, não faria sentido admitir que os tribunais devem estabelecer critérios para concertação, pois isso só seria viável para a concertação entre juízos pertencentes ao mesmo tribunal.

Por tudo quanto se expôs, crê-se ter restado bem defendida a ideia de que o CNJ tem, por meio de documentos recentes, legitimado outra forma de se pensar a administração da justiça. Isso se percebe, de forma mais contida, nas menções à necessidade de motivar servidores e juízes à execução das estratégias do Judiciário (Resolução n.º 70) e fomentar a participação efetiva desses agentes na elaboração do planejamento desse poder (Resolução n.º 198). O mesmo se nota, mais ostensivamente, na criação de estruturas e políticas próprias à

entre juízes cooperantes. Deve-se ter em vista, porém, que não se trata disso: quando se afirma que os núcleos podem sugerir diretrizes de ação coletiva, trata-se de sugestão de condutas a serem seguidas por todos; não se trata da definição de hipóteses em que a concertação tem de, necessariamente, acontecer. E, ainda que o dispositivo aludisse à concertação de atos, nele se fala de sugestão, o que destoa da ideia de obrigatoriedade.

consecução desses propósitos, de que são exemplo a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário (Portaria n.º 138) e a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição (Resolução n.º 194). Na mesma linha se colocam os documentos que regulam a cooperação judiciária (Recomendação n.º 38) ou que ainda vão regulamentá-la (Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária).

Todos esses documentos pugnam pelo desenvolvimento de novo *modus operandi* no Judiciário, que se caracteriza por algumas tendências na formulação das políticas judiciárias: a) a valorização da experiência do primeiro grau de jurisdição; b) a valorização dos servidores, além dos magistrados de primeiro grau; c) a consideração das peculiaridades dos diferentes ramos do Judiciário e das diversas regiões do país; d) a abertura de canais de comunicação para a troca de experiências; e) a criação de estruturas que viabilizam a participação mais ampla e democrática; f) a superação das decisões administrativas cupulares pela formulação discursiva e participativa de planos, estratégias e diretrizes; e) a superação do exercício vertical do poder pela adoção de valores como a descentralização administrativa e a democratização interna.

Caso se queira uma formulação sumária desta tendência, retomem-se os modelos de magistratura propostos por Zaffaroni no subtópico anterior. Dir-se-á então que a cooperação judiciária coloca-se, no Brasil, como marca e instrumento da transição do modelo técnico-burocrático para o democrático-contemporâneo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A recentidade do tema da cooperação no ordenamento brasileiro explica o fato de que a discussão a respeito do assunto é ainda bastante incipiente. Este trabalho, que se coloca entre as primeiras propostas de abordagem do tema, não visa, portanto, a ofertar uma perspectiva final sobre a cooperação; pelo contrário, trata-se de modesta contribuição que mais deseja apontar uma visão a respeito do tema e, com isso, instigar novas pesquisas, críticas e práticas.

A seguir, apresentam-se, como considerações finais deste relatório de pesquisa, alguns pontos sintetizadores da exposição e conclusivos em relação a argumentos apresentados:

1. A cooperação processual faz parte do ordenamento processual brasileiro desde 2015, quando se promulgou o novo código processual. Nele se menciona a cooperação em três momentos: a) o art. 6º alude ao princípio da cooperação; b) os arts. 26 a 41 tratam da cooperação internacional; e c) os arts. 67 a 69 regulamentam a cooperação judiciária processual nacional ou interna.

2. Há que se reconhecer que, se a cooperação consta da normatividade processual desde 2015, o tema teve anterior desenvolvimento por meio de normas do CNJ. O principal documento do conselho alusivo ao assunto é a Recomendação n.º 38, de 2011, que sugeriu aos tribunais a criação de mecanismos de cooperação judiciária. O documento, além de apresentar normas respeitantes ao processamento da cooperação processual, instituiu as figuras dos juízes de cooperação e dos núcleos de cooperação, sugerindo a implantação da Rede Nacional de Cooperação Judiciária. Também outros documentos do CNJ contribuíram para sua institucionalização. Pode-se dizer que a Resolução n.º 70, de 2009, e a Resolução n.º 198, de 2014, por destacarem a importância de se pensar o Judiciário estrategicamente e a necessidade de efetiva comunicação entre os órgãos desse poder, reclamaram a criação dos mecanismos de cooperação judiciária previstos no CPC e, ainda, a aprovação das modalidades de cooperação que têm previsão apenas no Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária. Menciona-se, na institucionalização da cooperação, também a Recomendação n.º 28, de 2009, que incentivou a cooperação entre os órgãos do Judiciário em relação à infraestrutura especialmente.

3. Entre os materiais do CNJ em relação à cooperação, o Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária é o documento que, embora em tramitação, mais pormenorizadamente trata do tema. Se aprovado, pode-se dizer que a cooperação terá espécie de manual institucional para sua prática. Nele, preveem-se, além de outras modalidades de

cooperação: a) a criação do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, que inclui a Rede Nacional de Cooperação Judiciária; b) a estrutura e funcionamento dos órgãos da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, que são o Comitê Executivo Nacional, os Comitês Executivos Estaduais e os Núcleos de Cooperação Judiciária; c) os princípios e regras a regulamentar, ao lado do CPC, a cooperação judiciária processual; d) a criação do Atlas Judiciário, por meio do qual todos os magistrados brasileiros terão acesso aos outros juízes, independentemente de área ou instância de atuação; e e) a criação de *site* próprio da RNCJ, que conterá, além de informações a respeito da rede e o contato dos magistrados – Atlas Judiciário –, ambiente de comunicação eletrônica por meio do qual os juízes poderão contatar os colegas para a formulação dos pedidos de cooperação. Como se vê, o projeto de resolução prevê a estrutura permissiva da melhor prática da cooperação processual, pois institui órgãos e mecanismo por meio dos quais o desenrolar da cooperação poderá dar-se de forma instantânea, conectada. Por isso, nesta dissertação, por ser também propositiva, pugna-se pela aprovação desse documento, do qual dependem os melhores resultados que a cooperação processual poderá lograr.

4. Além da cooperação processual nacional e internacional, que têm previsão no CPC, pode-se falar de outras modalidades de cooperação: cooperação em gestão judiciária, cooperação judiciária por extensão, cooperação judiciária em administração, cooperação judiciária em infraestrutura; esta é previsão da Recomendação n.º 28 do CNJ; aquelas, do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária.

5. Entre as diversas modalidades de cooperação judiciária, a pesquisa teve como foco a processual, regulamentada pelos art. 67 a 68 do CPC e à qual alude, também, a Recomendação n.º 38, anterior ao novo código processual. O problema da pesquisa foi formulado tendo por base uma divergência entre os escritos iniciais a respeito do tema, em especial em relação à concertação de atos entre juízes cooperantes, uma das modalidades de cooperação processual: de um lado, alguns juristas defendem que os tribunais devem prever critérios para a prática da cooperação processual, a fim de se garantirem segurança e isonomia; afirmam esses autores que a concertação não pode defender da vontade dos juízes; de outro lado, alguns autores afirmam que as possibilidades de concertação não podem ser de antemão previstas devido à irrepetibilidade dos casos reais; além disso, defendem ser intrínseco à cooperação o elemento volitivo, razão pela qual o instituto não poderia funcionar sob a ótica da coação, da obrigatoriedade. Neste trabalho, defendeu-se que a estes assiste a razão.

6. Para defender que a concertação de atos deve se dar espontaneamente, sem a previsão de critérios, parâmetros ou hipóteses a reclamar a concertação obrigatória, argumentou-se tendo em vista os seguintes pontos: a) o papel da jurisdição no Estado Democrático de Direito; b) o tipo de procedimento necessário para que o processo seja tal que permita a jurisdição conforme esse modelo estatal; c) a tendência de flexibilização do procedimento no novo CPC; e d) a qualificação da concertação de atos entre juízes cooperantes como cláusula geral processual que se coloca ao lado da negociação processual.

7. A jurisdição, no Estado Democrático de Direito, tem por marca a reflexão a respeito de suas consequências; aos juízes atribui-se mais liberdade de atuação porque devem aplicar as normas não de forma neutra, mas socialmente responsável, visando à transformação social conforme os preceitos constitucionais. Assim, outros métodos de aplicação da norma, mais abertos, colocam-se ao lado da subsunção, conduzindo a jurisdição menos mecânica e mais criativa. Afirmar que os tribunais devem estabelecer os critérios, parâmetros ou hipóteses para que os juízes possam concertar atos no sentido de flexibilizar o procedimento seria defender jurisdição ainda atrelada aos modelos de Judiciário dos tipos estatais anteriores, com esta diferença: em vez de dizer que os juízes só podem agir segundo os ritos previstos pelo Legislativo, diz-se que os magistrados só podem atuar conforme as veredas procedimentais estabelecidas pelos tribunais.

8. A criatividade e a responsabilidade social que marcam a jurisdição contemporânea exigem procedimento que lhes dê respaldo. Nesse sentido, pode-se observar também uma evolução em relação às ideias a respeito do procedimento: da noção de que deveria haver um procedimento uniforme, a fim de que se garantissem, concomitantemente, a isonomia no tratamento aos jurisdicionados e a tutela de quaisquer direitos materiais, passe-se à ideia de que os diversos direitos requerem procedimentos específicos, especiais, até se chegar à conclusão de que, em alguns casos, é necessário que as normas processuais contenham abertura tal que permita que o procedimento seja moldado às peculiaridades dos conflitos. Observa-se, portanto, uma tendência de flexibilização do procedimento para garantir que o processo, sendo instrumento, seja efetivo.

9. O reconhecimento da necessidade de permitir a flexibilização do procedimento é tendência seguida pelo CPC de 2015, e, nesse sentido, dois institutos se destacam: a negociação processual, prevista no art. 190, e a concertação de atos entre juízes cooperantes, previsão do § 2º do art. 69. Defendeu-se que, embora a doutrina incipiente relativa aos institutos do CPC tenha dado destaque apenas à negociação processual que pode ser realizada entre as

partes, permissiva, como se vê pelos termos do art. 190, de ampla flexibilização do procedimento, também a concertação entre juízes cooperantes deve ser colocada entre os dispositivos que permitem a mais ampla flexibilização do procedimento. Para defesa do argumento de que os juízes da base do Judiciário devem poder concertar procedimentos para a melhor solução de demandas sob sua gestão sem que os tribunais estabeleçam critérios a tal respeito, afirmou-se que seria um contrassenso que esses juízes fossem aptos para, individualmente, proceder ao controle da negociação entre as partes e não o fossem para, em número superior, concertar atos entre si. Além disso, defender que a concertação de atos dependa da atuação dos tribunais para ser praticada quando a negociação processual entre as partes pode ser executada livremente, submetida apenas ao controle do juiz da causa, consistiria em desequilíbrio, uma vez que se daria aos particulares muitos mais possibilidades de flexibilização do procedimento que aos agentes políticos do Judiciário.

10. Tendo em vista que os que defendem que os tribunais deveriam prever os critérios para a concertação alegam que isso seria necessário para se garantir a isonomia, uma vez que a cooperação não poderia depender da vontade dos juízes, neste trabalho, além de se defender ideia oposta, preocupou-se em ofertar um roteiro de controle para evitar que a concertação, ato discricionário, não se transforme em pretexto para atos arbitrários. Além da publicidade e transparência, que devem caracterizar todos os processos, quatro condições devem ser atendidas quando se concertam atos: a excepcionalidade, a finalidade, o contraditório útil e a motivação. Pelo respeito a tais condições, ficam bem explícitas a intenção dos juízes cooperantes e a necessidade do estabelecimento do procedimento flexível; além disso, permite-se aos jurisdicionados a influência sobre a criação procedimental.

11. Defendeu-se, outrossim, que, se a concertação de atos de forma livre pode afrontar a ideia de segurança formal, não representa afronta à de segurança substancial, que consiste tão somente na preocupação com a efetividade dos direitos. Da mesma forma, a concertação pensada dessa forma contraria o senso mais comum de previsibilidade, que se baseia na ideia de que há previsibilidade quando o rito é previsto por norma pretérita – previsibilidade em sentido estrito –. Por outro lado, quando se entende que há previsibilidade mesmo quando não há norma pretérita estabelecendo o rito, mas o conhecimento prévio, pelas partes, do rito criado, de forma que possam influenciá-lo, então não se poderia dizer que a concertação de atos de forma livre seria contrária à previsibilidade; trabalha-se, nesse caso, com a ideia de previsibilidade em sentido amplo.

12. Quando se analisam os princípios da cooperação constantes do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, resta corroborada a defesa feita nesta dissertação. Nele, entre os princípios da cooperação judiciária processual, veem-se os princípios da dialogicidade, da conciliação e da voluntariedade. Além de a concertação de forma livre e espontânea ser o modo de pensar o instituto mais condizente com as ideias mais atuais sobre o papel da jurisdição e do procedimento, o próprio anteprojeto de resolução do CNJ, em tramitação, prevê o aspecto volitivo como componente da prática cooperativa.

13. Entre as expectativas a respeito do instituto da cooperação, diz-se que seria instrumento apto à construção de jurisdição menos adversarial, mais dialógica. Viu-se, por meio de dois casos, que a cooperação pode ser utilizada prioritariamente para prevenir e resolver conflitos de competência. O Caso 2 demonstrou como a cooperação judiciária pode ser utilizada em situações de conflito negativo de competências para que a solução se dê de forma dialogada e mais célere, mesmo quando o conflito já foi instaurado. O Caso 3, por sua vez, revelou que o instituto presta-se não apenas à solução dos conflitos de competências mais típicos – conflito negativo ou positivo –, mas também para solucionar questões complexas, como é o caso de haver juízos competentes, de áreas distintas, cujas decisões inevitavelmente serão conflitantes devido às peculiaridades da situação fática a partir da qual lhes chegaram as diferentes demandas. Nesse caso, a cooperação processual por meio de atos concertados mostra-se ideal para o estabelecimento do modo de proceder de cada juízo, a fim de evitar que a atuação judicial solipsista leve, na prática, a absurdidades.

14. Por fim, defendeu-se neste trabalho a existência de uma tendência de democratização da administração da justiça, consistente no reconhecimento, pelo CNJ, da necessidade de descentralizar a administração por meio da participação de todas as instâncias do Judiciário na definição das estratégias e diretrizes desse poder. A Portaria n.º 138, de 2013, que institui a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário, e a Resolução n.º 194, de 2014, que institui a Rede de Priorização do Primeiro Grau, seriam documentos do conselho a marcar tal tendência. A cooperação judiciária, pelo previsto na Recomendação n.º 38 e pelo que preverá o então Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, colocar-se-ia como instrumento dessa tendência. Essa visão mais ampla da cooperação judiciária, como um dos meios para a construção de administração da justiça mais democrática, não deixa de fortalecer o argumento deste trabalho: se o CNJ deseja que os magistrados de primeira instância participem da formulação das estratégias do Poder Judiciário, seria um contrassenso defender que esses juízes não possam, na gestão de casos particulares, combinar

entre si e estabelecer conjuntamente os procedimentos que lhes pareçam mais adequados para a solução das demandas a si submetidas.

15. Como exemplo de instituição criada com atenção a essa tendência de democratização da justiça, foi mencionado o SINGESPA/TRT-MG, órgão do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região criado com a intenção de promover a participação dos magistrados de primeiro grau na administração da justiça do tribunal. No órgão, há a possibilidade de prática das diversas modalidades de cooperação (em infraestrutura, em gestão judiciária, em administração da justiça e por extensão).

Esses parágrafos conclusivos não contemplam tudo quanto se expôs ou se discutiu neste trabalho, cuja extensão se deve à vontade que havia de ofertar, além da discussão do problema principal, um material de consulta mais amplo a respeito de tema tão novo e relevante do direito pátrio. Importa reiterar o que se destacou no início deste capítulo: a cooperação, tema que abrange muito mais mecanismos, estruturas e modalidades que a processual, prevista no CPC, é novíssimo instituto do ordenamento brasileiro, cuja prática incipiente reclama, naturalmente, mais pesquisas, estudos e a adesão da comunidade jurídica.

REFERÊNCIAS

- ALEMANHA. Código de Processo Civil, de 12 de setembro de 1950. Disponível em: <<https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/BJNR005330950.html#BJNR005330950BJNG00003230>>. Acesso em: 12 de abril de 2018.
- ALEXY, Robert. Los derechos fundamentales en el Estado Constitucional Democrático. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 31-47.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Os “acordos processuais” no novo CPC – aproximações preliminares. In: RIBEIRO, Darci Guimarães; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Desvendando o novo CPC*. 3ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. P. 265-281.
- ARIZA, Santiago Sastre. La ciência jurídica ante el neoconstitucionalismo. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 239-258.
- BARBERIS, Mauro. Neoconstitucionalismo, democracia e imperialismo de la moral. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 259-278.
- BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil). *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, n. 9, março-abril-maio, 2007. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618/44695>>. Acesso em: 28 de maio de 2018.
- BAYÓN, Juan Carlos. Derechos, democracia y constitución. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 211-238.
- BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Núcleo de Cooperação Judiciária. Procedimento de Cooperação 0000420-06.2017.5.03.0000/MG. Magistrado de Cooperação: José Eduardo de Resende Chaves Júnior. Belo Horizonte, 16 de junho. 2017.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 194, de 26 de maio de 2014a. Institui Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_194_26052014_28052014142500.pdf>. Acesso em: 2 de junho de 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014b. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_198_16062014_03072014152008.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 70, de 18 de março de 2009b. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_70_18032009_22072014152617.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n.º 38, de 3 de novembro de 2011a. Recomenda aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/recomendacao/recomendacao_38_03112011_16102012130140.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010a. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=156>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Anteprojeto de Resolução que institui o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, de 11 de julho de 2013a. Disponível em: <http://media.wix.com/ugd/e5d4a8_41c4e9bf6a63442653296df518410994.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Portaria n.º 138, de 23 de agosto de 2013b. Institui Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/portaria-n138-23-08-2013-presidencia.pdf>. Acesso em: 2 de junho de 2018.

BRASIL. Senado Federal. Código de Processo Civil e normas correlatas, abril de 2015. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

BRASIL. Código Civil. Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

BRASIL. Código de Processo Civil. Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869impressao.htm>. Acesso em: 11 de junho de 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n.º 28, de 16 de dezembro de 2009a. Recomenda a implantação do Projeto Justiça Integrada nos Órgãos do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/recomendacao/recomendacao_28_16122009_22102012172447.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2018.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho, maio de 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 de março de 2018.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais. Portaria TRT/SGP/1642/2011, de 23 de agosto de 2011b. Disponível em:

<https://portal.trt3.jus.br/internet/singespas/downloads/portarias/Diario_A_03.pdf>. Acesso em: 27 de março de 2018.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais. Portaria GP N. 46, de 23 de janeiro de 2018. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/bitstream/handle/11103/33562/PRT%20TRT3_GP%2046_2018%20ORIG.html?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em: 3 de agosto de 2018.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais. Portaria TRT/SGP/1813/2010, de 7 de outubro de 2010b. Disponível em: <https://portal.trt3.jus.br/internet/singespas/downloads/portarias/port_1813_singespas.pdf>. Acesso em: 27 de março de 2018.

BRASILEIRO, Ada Magaly Matias. *Manual de Produção de Textos Acadêmicos e Científicos*. 1ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. Avanços e desafios das convenções processuais no CPC/15. In: JAYME, Fernando Gonzaga *et al.* (Org.). *Inovações e Modificações do Código de Processo Civil: Avanços, desafios e perspectivas*. Belo Horizonte, Del Rey, 2017. P. 85-95.

CÂMARA, Alexandre Freitas; DUARTE, Antonio Aurelio Abi-Ramia. O processo como “comunidade de trabalho” e o princípio da cooperação. In: CÂMARA, Alexandre Freitas; GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira (Org.). *Código de Processo Civil: novas reflexões e perspectivas conforme Leis 13.105/2015 e 13.256/2016*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016. P. 1-14.

CARBONELL, Miguel. Prólogo: Novos tempos para o constitucionalismo. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 9-12.

CARVALHO NETTO, Menelick. Requisitos pragmáticos da interpretação jurídica sob o paradigma do estado democrático de Direito. *Revista de Direito Comparado (UFMG)*, Belo Horizonte, v.3, p.473-486, 1999.

CHAVES JR., José Eduardo de Resende. Cooperação Judiciária na Justiça do Trabalho. In: *Rev. Trib. Trab. 3ª Reg.*, Belo Horizonte, v. 61, n. 92, p. 107-130, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/bitstream/handle/11103/27286/Revista%2092%20TRT%203%20Regiao-107-130.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

CHAVES JR., José Eduardo de Resende. Conexão e Processo. In: MACEDO, Elaine Harzheim; GILLET, Sérgio Augusto da Costa (Org.). *Anais do I Simpósio de Processo: e-Processo e Novo CPC*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016. Disponível em: <<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/simposio-de-processo/assets/2016/03.pdf>>. Acesso em: 5 de julho de 2018.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Flexibilização do procedimento e calendário processual no novo CPC. In: FILHO, Antônio Carvalho; JÚNIOR, Herval Sampaio. *Os Juízes e o Novo CPC*. Salvador: JusPodivm, 2017. P. 195-208.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento*. 18ª edição. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016a.

- DIDIER JR., Fredie. Princípio do respeito ao autorregulamento da vontade no processo civil. In: CÂMARA, Alexandre Freitas; GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira (Org.). *Código de Processo Civil: novas reflexões e perspectivas conforme Leis 13.105/2015 e 13.256/2016*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016b, p. 159-166.
- DINAMARCO, Cândido R. *Fundamentos do Processo Civil Moderno*. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987. 495 p.
- DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. *Teoria geral do novo processo civil*. 2ª edição. São Paulo: Malheiros, 2017.
- FARIA, José Eduardo. *Justiça e Conflito: Os juízes em face dos novos movimentos sociais*. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.
- FIGUEROA, Alfonso García. La teoría del derecho en tempos de constitucionalismo. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 159-186.
- FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 4ª edição. Salvador: Editora JusPodivm, 2012.
- FERRAJOLI, Luigi. Pasado y Futuro del Estado de Derecho. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 13-29.
- FRANÇA. Código de Processo Civil, de 5 de dezembro de 1975. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070716&dateTexte=20180413>>. Acesso em: 12 de abril de 2018.
- FREIRE, Tatiane. Em 10 anos, o CNJ consolida sua atuação como órgão de controle do Judiciário. *Conselho Nacional de Justiça*, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/79627-em-10-anos-cnj-consolida-sua-atuacao-como-orgao-de-controle-do-judiciario>>. Acesso em: 30 de julho de 2018.
- FUX, Luiz. *Novo Código de Processo Civil temático*. São Paulo: Editora Mackenzie, 2015.
- FUX, Luiz. *Teoria Geral do Processo Civil*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016.
- GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Os procedimentos simplificados e flexibilizados no novo CPC. In: CÂMARA, Alexandre Freitas; GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira (Org.). *Código de Processo Civil: novas reflexões e perspectivas conforme Leis 13.105/2015 e 13.256/2016*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016. P. 131-158.
- GOES, Ricardo Tinoco de. O novo CPC e a alegoria da charneira: uma inflexão filosófica ao mito da segurança em *pindorama*. In: FILHO, Antônio Carvalho; JUNIOR, Herval Sampaio. *Os Juízes e o Novo CPC*. Salvador: JusPodivm, 2017. P. 413-429.
- GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica Processual e teoria do processo*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Aide, 1992.
- GONÇALVES, Gláucio Maciel. A calendarização do processo e a ampliação do prazo de defesa no CPC de 2015. In: JAYME, Fernando Gonzaga *et al.* (Org.). *Inovações e Modificações do Código de Processo Civil: Avanços, desafios e perspectivas*. Belo Horizonte, Del Rey, 2017. P. 97-109.

GONÇALVES, Gláucio Maciel; GOUVEA, Alex Lamy. A cooperação jurídica internacional por auxílio direto e a cooperação jurídica interna no novo Código de Processo Civil. In: GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LOPES, Mônica Sette; NICÁCIO, Camila Silva (Org.). *Eficiência, eficácia e efetividade: velhos desafios ao novo Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Initia Via, 2016, p. 79-96. Disponível em:

<<http://initiavia.squarespace.com/ppgdufmg-linha-2/>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 4ª edição. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Sergio Antonio Frabris Editor, 1991. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/cristianeitorio/a-fora-normativa-da-constituio-konrad-hesse-12758944>>. Acesso em: 28 d maio de 2018.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Sales. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

LASSALE, Ferdinand. *Que é uma constituição?* São Paulo: Edições e Publicações Brasil, 1933. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/services/e-books/Ferdinand%20Lassalle-1.pdf>>. Acesso em: 26 de maio de 2018.

LEAL, André Cordeiro. *Instrumentalidade do Processo em Crise*. Belo Horizonte: Mandamentos Editora, 2008.

LIMA, Rogério Montai de. A data da entrada em vigor do Novo código de Processo Civil – 18/3/2016. *Migalhas*, 2016. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI234597,91041-A+data+da+entrada+em+vigor+do+Novo+Codigo+de+Processo+Civil+18316>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

LOPES, Mônica Sette. Equidade, advérbios, o Código Civil e a epistemologia jurídica. *Revista de Propriedade Intelectual: direito contemporâneo e constituição*, Aracaju, Ano II, Edição Especial n.º 01, 11 de fevereiro de 2013, p. 1-11. Disponível em: <http://www.pidcc.com.br/artigos/012013/012013_01.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Fundamentos do Processo Estrutural. In: JAYME, Fernando Gonzaga *et al.* (Org.). *Inovações e Modificações do Código de Processo Civil: Avanços, desafios e perspectivas*. Belo Horizonte, Del Rey, 2017. P. 11-20.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum*. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017a.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimentos diferenciados*. São Paulo, Editora dos Tribunais, 2017b.

MEDINA, José Miguel Garcia Medina. *Curso de Direito Processual Civil Moderno*. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

MINAS GERAIS. Lei Complementar n.º 59, de 18 de janeiro de 2001. Contém a organização e a divisão judiciárias do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<file:///C:/Users/Nutzer/Downloads/LEI%20COMPLEMENTAR%2059%20consolidada2014.pdf>>. Acesso em: 18 de julho de 2018.

MITIDIERO, Daniel. Colaboração no processo civil como *prêt-à-porter*? Um convite ao diálogo para Lenio Streck. *Revista de Processo*, ano 36, volume 194, abril de 2011.

Disponível em:

<file:///C:/Users/Nutzer/Downloads/Colaboracao_no_processo_civil_como_pret-.pdf>.

Acesso em: 24 de abril de 2018.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *O espírito das leis*. 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MOREIRA, Luiza Berlini Dornas Ribeiro; ORSINI, Adriana Goulart de Sena. A cooperação judicial no Brasil como uma nova política judiciária de efetivo acesso à justiça. In: NETO, José Querino Tavares; ÁVILA, Flávia de; PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. *Acesso à justiça*. Florianópolis: CONPEDI, 2015, p. 5-22. Disponível em:

<<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/tvzbjiq9/J2K4Go251G2V1mI0.pdf>>.

Acesso em: 15 de março de 2018.

POLIDO, Fabrício B. P. *Direito Processual Internacional e o Contencioso Internacional Privado*. Curitiba: Juruá, 2013.

PORTUGAL. Código de Processo Civil, de 26 de junho de 2013. Disponível em:

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1959&tabela=leis>. Acesso em: 13 de abril de 2018.

REINO UNIDO. Código de Processo Civil, de 1998. Disponível em:

<<http://www.legislation.gov.uk/ukxi/1998/3132/contents/made>>. Acesso em: 12 de abril de 2018.

SANCHÍS, Luis Pietro. Neoconstitucionalismo y ponderación judicial. In: CARBONELL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. 4ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2009, p. 123-158.

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. In: M. NOVELINO (Org.). *Leituras complementares de Direito Constitucional: Teoria da Constituição*. Salvador: Jus Pudivm, 2009, p. 31-68.

STRECK, Lenio Luiz *et al.* A cooperação processual do novo CPC é incompatível com a Constituição. *Consultor Jurídico*, 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-dez-23/cooperacao-processual-cpc-incompativel-constituicao>>. Acesso em: 14 de abril de 2018.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. *Ciência Política e Teoria do Estado*. 8ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

TESHEINER, José Maria. Cooperação judicial internacional no novo Código de Processo Civi. In: RIBEIRO, Darci Guimarães; JOBIM, Marco Félix (Org.). *Desvendando o novo CPC*. 3ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. P. 181-191.

THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC: fundamentos e sistematização*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015.

UNIÃO EUROPEIA. O Conselho da União Europeia. Decisão do Conselho 2001/470/CE, de 28 de maio de 2001. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32001D0470>>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

UNIÃO EUROPEIA. O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia. Regulamento (UE) n.º 1215, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:351:0001:0032:pt:PDF>>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Assistência judiciária em matéria civil. Livro Verde, de 9 de fevereiro de 2000. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33122&from=ES!%22%C2%A7\\$%&/\(\)=>](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33122&from=ES!%22%C2%A7$%&/()=>)>. Acesso em 11 de abril de 2018.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. O novo sentido da jurisdição na estratégia do Poder Judiciário Nacional e seu desdobramento na experiência do SINGESPA/TRT3-MG. In: ORSINI, Adriana Goulart de Sena; COSTA, Mila Batista Leite Corrêa; ANDRADE, Oyama Karyna Barbosa (Org.). *Justiça do Século XXI*. São Paulo: LTr, 2014c, p. 135-161.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; BRAGA, Renê Moraes da Costa. O conceito de segurança jurídica no Estado Democrático de Direito. In: SILVA, Maria dos Remédios Fontes; CORDEIRO, Nefi. *Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça I*. Florianópolis: CONPEDI, 2016, p. 403-418. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/189tcxgv/8s8jzpmuipkXmeG0.pdf>>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; CHAVES JR., José Eduardo de Resende. Cooperação Judiciária na Administração da Justiça e no Processo do Trabalho. In: COLNAGO, Lorena M. Rezende; NAHAS, Thereza Cristina (Ord.). *Processo do Trabalho Atual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 263-302.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; FRANCO, Marcelo Veiga. Contribuição para a construção de uma teoria da jurisdição compatível com o Estado Democrático de Direito. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, janeiro-abril, v. 8, n. 1, 2016. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2016.81.05>>. Acesso em: 23 de maio de 2018.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; SENA, Gabriela Campos de. A cooperação judiciária como estratégia de administração da justiça: a plurivocidade do conceito e sua dimensão processual. In: GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LOPES, Mônica Sette; NICÁCIO, Camila Silva (Org.). *Eficiência, eficácia e efetividade: velhos desafios ao novo Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Initia Via, 2016, p. 34-77. Disponível em: <<http://initiavia.squarespace.com/ppgdufmg-linha-2/>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; SOARES, Mirelle Fernandes. Perspectivas para o exercício da função jurisdicional e para a administração da justiça no Estado Constitucional Democrático de Direito. *Revista do Instituto do Direito Brasileiro*, n. 3, 2014. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2014/03/2014_03_02297_02312.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2018.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Pressupostos Filosóficos e Político-Constitucionais do Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista: Teoria e prática da razão dialógica e do pensamento complexo na organização do trabalho e na administração da justiça: democracia integral e ética de responsabilidade social*. São Paulo: Editora LTr, 2014a.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *O Sistema Núcleo Intersindical de Conciliação Trabalhista: Do fato social ao instituto jurídico: uma transição neoparadigmática do modelo de organização do trabalho e da administração da justiça*. São Paulo, Editora LTr, 2014b.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Poder Judiciário: Crises, Acertos e Desacertos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ZAGREBELSKI, Gustavo. *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia*. 10ª edição. Ciudad Fernández: Editorial Trotta, 2011.

APÊNDICE A – Quadros sintéticos sobre os órgãos da Rede Nacional de Cooperação Judiciária

Quadro 2 – Composição, presidência e atribuições do Comitê Executivo Nacional

Comitê Executivo Nacional (CE-RNCJ) (Seção I do Capítulo III do anexo do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária)	
Composição (art. 10, § 1º)	Presidente (um conselheiro nacional de justiça) + 9 membros, entre os quais deve haver ao menos um magistrado da Justiça Federal, um magistrado da Justiça do Trabalho, um magistrado da Justiça Eleitoral, um magistrado da Justiça Militar e ao menos dois magistrados d Justiça Comum.
Atribuições do Presidente (art. 10, § 2º)	a) representar e gerir o Sistema Nacional de Cooperação Judiciária (SNCJ); b) presidir as reuniões oficiais do Comitê Executivo Nacional da RNCJ e convocar o Encontro Nacional de Magistrados de Cooperação Judiciária; c) expedir orientações necessárias ao cumprimento deste Regulamento.
Atribuições do CE-RNCJ (art. 11)	I - gerir, implementar e executar as diretrizes e políticas de cooperação judiciária adotadas pela RNCJ, inclusive aquelas aprovadas no ENMCJ; II - elaborar estudos, formular propostas, propor convênios, organizar reuniões e eventos com vistas ao aprimoramento e ao desenvolvimento teórico e operacional do SNCJ; e III - acompanhar e avaliar as atividades da RNCJ e dos Comitês Executivos Estaduais da RNCJ.

Fonte: material elaborado pelo próprio autor.

Quadro 3 – Composição, coordenação e atribuições dos Comitês Executivos Estaduais

Comitês Executivos Estaduais (CEE-RNCJ) (Seção II do Capítulo III do anexo do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária)	
Composição (art. 12, <i>caput</i> e § 1º)	Um magistrado de cada tribunal da respectiva unidade da federação; nas unidades federativas que possuírem mais de um tribunal do mesmo seguimento de Justiça, deve haver representante de cada um dos tribunais no CEE-RNCJ.
Coordenação (art. 12, § 2º)	Um dos membros, eleito pelos integrantes do CEE-RNCJ.
Atribuições do CEE-RNCJ (art. 13)	I - promover, gerir, organizar e coordenar as atividades da Rede Nacional de Cooperação Judiciária nos estados; II - estabelecer plano de ação e apresentar propostas relativas às atividades estaduais da RNCJ; III - promover reuniões e eventos voltados para o desenvolvimento da cooperação judiciária visando à consolidação do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária nos estados; IV - promover o intercâmbio cooperativo e a integração dos tribunais estaduais no Sistema Nacional de Cooperação Judiciária; V - promover e intermediar o intercâmbio cooperativo entre as demais instituições do sistema de justiça para alcance dos objetivos da Rede Nacional de Cooperação Judiciária; VI - fomentar a cooperação em gestão judiciária e em administração da justiça entre órgãos ou tribunais de ramos distintos do Poder Judiciário, conforme diretrizes de ação estabelecidas no Encontro Nacional de Magistrados de Cooperação Judiciária - ENMCJ (Cf. Anexo I) ;

	VII - instituir e coordenar, no âmbito de cada estado, o Fórum Estadual dos Tribunais do Sistema de Justiça para a Cooperação Judiciária (FEST-SNCJ); VIII - implementar o Projeto Justiça Integrada, instituído pela Recomendação n. 28/2009, do CNJ; e IX - conhecer, assimilar e adequar à realidade dos respectivos tribunais boas práticas em cooperação judiciária desenvolvidas em outros tribunais do país.
--	--

Fonte: material elaborado pelo próprio autor.

Quadro 4 – Funcionamento e atribuições dos Núcleos de Cooperação Judiciária

Núcleos de Cooperação Judiciária (Seção III do Capítulo III do anexo do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária)	
Funcionamento (art. 14, § 3º)	Os núcleos de cooperação judiciária terão estrutura preferencialmente virtual.
Atribuições (art. 14)	I - implantar e acompanhar o sistema de cooperação judiciária da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, no âmbito do respectivo tribunal; II - fomentar a participação de magistrados de primeira e de segunda instâncias na gestão judiciária e na administração da justiça; III - estabelecer políticas de suporte à cooperação judiciária e aos magistrados de cooperação; IV - implementar e coordenar políticas de prevenção e de gestão voltadas para a resolução coletiva de demandas repetitivas e de conflitos de massa; V - interagir com as demais instâncias institucionais da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, nos âmbitos estadual e federal; VI - coordenar e promover ações de capacitação em cooperação judiciária para todos os magistrados, especialmente os de cooperação; VII - manter atualizadas, perante o Comitê Executivo Nacional, informações do atlas judiciário relativas a magistrados e órgãos do respectivo tribunal; VIII - definir políticas de consolidação e de aprimoramento das ações da Rede Nacional de Cooperação Judiciária no âmbito do respectivo tribunal; e IX - encaminhar à presidência do respectivo tribunal as diretrizes de ação propositivas oriundas dos encontros de cooperação judiciária.

Fonte: material elaborado pelo próprio autor.

APÊNDICE B – Quadro sintético sobre a Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual

Quadro 5 – Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual

Estrutura e Procedimentos de Cooperação Judiciária Processual segundo o Capítulo VI do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária	
Providências ou atos processuais suscetíveis de encaminhamento pela via da cooperação judiciária (art. 25) (rol exemplificativo)	I - diligências processuais; II - incidentes processuais; III - atos pertinentes às cartas precatórias, de ordem e rogatórias; IV - procedimentos e ritos; V - reunião e apensamento de processos; VI - prestação de informações; VII - atos destinados a dar coerência e efetividade ao processo, às decisões judiciais e à administração da justiça; e VIII - medidas destinadas à concretização dos princípios da duração razoável do processo, da justiça das decisões e da efetividade dos direitos.
Órgãos entre os quais se pode instaurar o procedimento de cooperação judiciária processual (art. 29)	I - órgãos de primeiro grau pertencentes ao mesmo tribunal; II - órgãos de primeiro grau pertencentes a tribunais distintos; III - tribunais ou órgãos de segunda instância e órgãos de primeiro grau pertencentes ao mesmo tribunal; IV - tribunais ou órgãos de segunda instância e órgãos de primeiro grau pertencentes a tribunais distintos; V - tribunais ou órgãos de segunda instância de estados diversos; VI - tribunais superiores e órgãos de primeira instância VII - tribunais superiores e tribunais de segunda instância; e VIII - entre tribunais superiores.
Medidas e procedimentos que podem se praticados por juízes por meio de concertação (art. 34) (rol exemplificativo)	I - citação, intimação, notificação e quaisquer atos de comunicação processual; II - obtenção, antecipação e produção de provas; III - medidas cautelares e antecipação de tutela; IV - medidas e providências destinadas à recuperação e à viabilização de empresas; V - facilitação da habilitação de créditos na falência e na recuperação de empresas; VI - proteção e preservação dos direitos da família, da criança e do adolescente; VII - transferência de presos; VIII - reunião de processos repetitivos em trâmite perante diversos órgãos judiciais; IX - execução de processos contra um mesmo devedor em trâmite perante diversos órgãos judiciais; X - execução de decisões que envolvam interesses transindividuais e coletivos; e XI - instrução e diligências probatórias em processos repetitivos ou demandas de massa.

Fonte: material elaborado pelo próprio autor.

APÊNDICE C – Imóveis da empresa ré do Caso 1, os processos, os órgãos nos quais tramitam e o registro das gravações sofridas²³⁴

Quadro 6 – Imóveis da empresa ré do Caso 1, seus processos e gravações sofridas

Imóvel de matrícula 6908		
Processo	Órgão	Gravação
0223.01.068969-1	5ª Vara Cível de Divinópolis	Certidão averbada no assento AV. 37-6.908 e penhora averbada no assento R41-6.9089
0223.03.118936-6	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.38-6.908
223.09.271.223-9	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.39-6.908
223.14.011194-7	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.42-6.908
223.13.017249-5	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.43-6.908
223.13.017255-2	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.44-6.908
223.13.017253-7	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.45-6.908
14437220164013811 e 74658320154013811	2ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Registros de indisponibilidade de assentos AV.48.6.908 e AV.50.6908
4003/98 (9802055611)	1ª Vara Cível de Caçu, Goiás	Penhora de assento R.49-6.908
Imóvel de matrícula 1.969		
Processo	Órgão	Gravação
223.11.006710-3	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento 4. Arrematação orientada pelas decisões de folhas 4.847 a 4.864 e folhas 4.974 a 4.976
Imóvel de matrícula 34.714		
Processo	Órgão	Gravação
2006.38.11.000846-2	1ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de 2.000 m ² , conforme assento R11.34714
2007.38.11.005403-1	1ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de 6.000 m ² , conforme assento R18.34.714
1426-75.2012.04.01.3811	1ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de 25,33% do terreno, conforme assento R22-34.714
58-31.2012.4.01.3811	1ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de 1,75% do terreno, conforme assento R23-34.714

²³⁴ Informações fornecidas com base no que informou o juiz da 2ª Vara do Trabalho de Divinópolis em sua manifestação, constante das folhas 11 a 13 dos autos do procedimento de cooperação. Além de apontar os processos, os órgãos nos quais tramitaram e os registros das gravações feitas sobre os imóveis, o juiz ainda fez menção a manifestação do Estado de Minas Gerais a respeito de crédito no valor de R\$12.593.837,60 (doze milhões, quinhentos e noventa e três mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta centavos).

2865-24.2012.4.01.3811	1ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Assento R24-34.714 ²³⁵
453.86.2013.4.01.3811	1ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de 1,3% do terreno, conforme assento R28-34.714
223.04.136.205-2	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.29-6.908
1426-75.2012.04.01.3811	2ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de assento R33-34.714
3002-06.2012.04.01.3811	2ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de assento R36-34.714
3431-65.2015.04.01.3811	2ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de assento R39-34.714
223.14.011194-7	Vara de Fazenda Pública e Autarquias	Penhora de assento R.40-6.908
2008.38.11.003153-1	2ª Vara da Justiça Federal de Divinópolis	Penhora de assento R.50-6.908

Fonte: material elaborado pelo próprio autor.

²³⁵ O juiz só trouxe, quanto a esse processo, essa informação; parece ter havido um erro na hora de preparar o documento devido à ausência de maior especificação a respeito do tipo e amplitude da gravação registrada por esse assento. No entanto, como o objetivo desse apêndice é a apresentação dos dados expostos pelo juiz em sua manifestação, a fim de demonstrar a complexidade da situação envolvendo a empresa ré e suas dívidas, optou-se por apresentar esse dado na tabela, apesar de sua provável incompletude.

APÊNDICE D – Contatos feitos com os Juízes de Cooperação

Quadro 7 – Juízes de cooperação contatados e respectivas respostas

Estado/ Região	Nome	Contato	Resposta
Rondônia (Rondônia e Acre)	Antônio César Coêlho de Medeiros Pereira (juiz auxiliar da Presidência)	antonio.cesar@trt14.jus.br acesarcoelh@hotmai.com	Informou que foi o primeiro juiz de cooperação da 14ª região e indicou quem deve ser o atual.
Acre	José Augusto Cunha Fontes da Silva	ja.fontes@uol.com.br asjuiz@tre-ac.gov.br	Não houve resposta.
Alagoas	Maurílio da Silva Ferraz	juizdecooperacao@tjal.jus.br	Não houve resposta.
Amapá	José Luciano de Assis	juiz.lucinao@tjap.jus.br	Não houve resposta.
Amazonas	Roberto Hermidas de Aragão Filho	roberto.aragao@tjam.jus.br	Não houve resposta.
Bahia	Nome não informado	juizdecooperacao@tjba.jus.br	Requeru o envio de ofício da “Instituição de Ensino mencionada” para “formalização do pedido”.
Ceará	José Ricardo Vidal Patrocínio (Capital)	ricardovidal@tjce.jus.br	Não houve resposta.
Ceará	Antônio Pádua Silva (Interior)	paduasilva@tjce.jus.br	Não houve resposta.
Distrito Federal	Jayder Ramos de Araújo; Donizeti Aparecido da Silva; Marilza Neves Gebrim	nucooj@tjdft.jus.br	Reponderam informando como se processam os pedidos de cooperação, mas sem aludir a caso específico ou enviar qualquer material.
Espírito Santo	Eliazer Costa Vieira	eliazer.vieira@tjes.jus.br	Informou que deixou a função de juiz de cooperação em dezembro de 2013.
Espírito Santo	Luciano Consta Bragatto	lcbagatto@tjes.jus.br	Não houve resposta.
Espírito Santo	Gisele Souza de Oliveira	gsoliveira@tjes.jus.br	Não houve resposta.
Goiás	Donizete Martins de Oliveira	dmartinsoliveira@tjgo.jus.br	Não houve resposta.
Mato Grosso	Lídio Modesto da Silva Filho (juiz auxiliar da Corregedoria)	Nenhum contato informado	--
Mato Grosso do Sul	Luiz Antônio Cavassa de Almeida	luiz.cavassa@tjms.jus.br	Informou “que os poucos casos de cooperação neste estado tramitam em segredo de justiça”, de forma que não poderia dar acesso a eles.
Minas Gerais	Raimundo Messias Júnior	raimundo@tjmg.jus.br	Respondeu e disponibilizou um dos casos expostos nesta pesquisa.
Minas Gerais	Carlos Donizetti Ferreira da Silva	Nenhum contato informado	--

Minas Gerais	Antonio Carlos Parreira	Nenhum contato informado	--
Pará	Marco Antônio Castelo Branco	Nenhum contato informado	--
Paraíba	Antônio Silveira Neto	antoniosilveiraneto@gmail.com	Não houve resposta.
Pernambuco	Honório Gomes do Rego Filho	cooperador.cnj@tjpe.jus.br	Não houve resposta.
Rio Grande do Norte	Virgínia Rêgo Bezerra	juizdecooperacao@trjrn.jus.br	Endereço de e-mail não encontrado.
Rio Grande do Sul	Eliane Garcia Nogueira	egnogueira@trjs.jus.br	Informou que não é mais juíza de cooperação “há algum tempo” e sugeriu que se fizesse contato com a Corregedoria-Geral.
Rio de Janeiro	Gilberto de Melo Nogueira Abdelhay Junior	abdelhay@trjr.jus.br	Informou que os pedidos mais comuns de cooperação que tem recebido “dizem respeito a pedidos de recambiamento de presos entre Estados da Federação”.
Santa Catarina	Antônio Zoldan da Veiga	zoldan@tjsc.jus.br	Não houve resposta.
Santa Catarina	Marcelo Pizolati	marcelopizolati@tjsc.jus.br	Afirmou não poder colaborar porque não exerce a função de juiz de cooperação desde fevereiro de 2016.
São Paulo	Antonio Carlos Alves Braga Junior (cível)	Nenhum contato informado	--
São Paulo	Homero Maion (família e sucessões)	Nenhum contato informado	--
São Paulo	Marcelo Sergio (crime e fazenda)	Nenhum contato informado	--
São Paulo	Des. José Joaquim dos Santos (segunda instância)	Nenhum contato informado	--
Sergipe	Marcos de Oliveira Pinto	mop@tjse.jus.br	Afirmou que não poderia colaborar porque “há mais de 05 anos” não exerce a função de juiz de cooperação.
Tocantins	Lauro Augusto Moreira Maia	Nenhum contato informado	--
Alagoas	Fernando Antônio da Silva Falcão	f.falcao@uol.com.br	Não houve resposta.
Amapá (Amapá e Pará)	Raimundo Itamar Lemos Fernandes Junior	raimundo.itamar@trt8.jjus.br	Endereço de e-mail não encontrado.
Amazonas (Amazonas e Roraima)	Maria de Fátima Neves Lopes	fatima.neves@trt11.jus.br	Não houve resposta.
Amazonas (Amazonas e Roraima)	Eduardo Barbosa Miranda Ribeiro (Auxiliar do Núcleo)	eduardo.miranda@trt11.jus.br	Respondeu dizendo que verificaria se havia casos.
Bahia	Rubem Dias do Nascimento Junior (Juiz Auxiliar da Presidência) ou Luciane Storel da Silva	cooperjud@trt15.jus.br lucianesilva@trt15.jus.br	A Dra. Luciane respondeu informando que, desde 2014, não atua mais como juíza de cooperação, pois foi

			promovida e já havia desembargadora exercendo essa função.
Bahia	Des. Gisela Rodrigues Magalhães de Araújo e Moraes	josianderosa@trt15.jus.br	Endereço de <i>e-mail</i> não encontrado.
Ceará	Paulo Régis Machado Botelho	juizcooperacao@trt17.jjus.br	Endereço de <i>e-mail</i> não encontrado.
Distrito Federal (Distrito Federal e Tocantins)	Marcio Roberto Andrade Brito	marcio.roberto@trt10.jus.br	Não houve resposta.
Espírito Santo	Marcello Maciel Mancilha	juizdecooperacao@trtes.jus.br	Não houve resposta.
Espírito Santo	Marise Medeiros Cavalcanti Chamberlain	juizdecooperacao@trtes.jus.br	Não houve resposta.
Espírito Santo	Sônia das Dores Donísio	sonia.dionísio@trtes.jus.br	Não houve resposta.
Goiás	Luciano Santana Crispim	luciano.crispim@trt18.jus.br	Não houve resposta.
Maranhão	Manoel Lopes Veloso Sobrinho (juiz auxiliar da Presidência)	veloso@trt16.jus.br	Não houve resposta.
Mato Grosso	José Hortêncio Ribeiro Júnior	josehortencio@trt23.jus.br	Não houve resposta.
Mato Grosso do Sul	Nome não informado	juizodecooperacao@trt24.jus.br	Não houve resposta.
Minas Gerais	Des. Márcio Flávio Salem Vidigal (Vice-Corregedor Coordenador)	vicecoor@trt3.jus.br	Não foi enviado <i>e-mail</i> porque se trata do TRT-MG, com cujo Núcleo de Cooperação Judiciária já se tinha contato.
Minas Gerais	Cléber Lúcio de Almeida	singempa@trt3.jus.br	Não foi enviado <i>e-mail</i> porque se trata do TRT-MG, com cujo Núcleo de Cooperação Judiciária já se tinha contato.
Minas Gerais	Antônio Gomes de Vasconcelos (Juiz de cooperação suplente)	angovas@gmail.com	Trata-se do orientador dessa pesquisa
Pará (Pará e Amapá)	Raimundo Itamar Lemos Fernandes Junior	raimundo.itamar@trt8.jjus.br	Endereço de <i>e-mail</i> não encontrado.
Paraíba	Antonio Eudes Vieira Junior	aevieira@trt13.jus.br	Não houve resposta.
Paraná	Ana Paula Sefrin Saladini	anasaladini@trt9.jus.b	Informou que não chegou a exercer a função de juiz de cooperação.
Paraná	Paulo Conti	pauloconti@trt9.jus.br	Não houve resposta.
Pernambuco	Ibrahim Alves da Silva Filho	iasf@trt6.gov.br	Não houve resposta.
Piauí	Roberto Wanderley Braga	robertobraga@trt22.jus.br	Não houve resposta.
Piauí	Regina Coelli Batista de Moura Carvalho (juíza de cooperação suplente)	regina@trt22.jus.br	Não houve resposta.
Rio Grande do Norte	Maria Rita Manzarra de Moura Garcia	mariarita@trt21.jus.br	Não houve resposta.
Rio Grande do Sul	Roberto Teixeira Siegmman	siegmman@trt4.jus.br	Endereço de <i>e-mail</i> não encontrado.
Rio Grande do Sul	Sérgio Renato Tejada Garcia	tejada.garcia@gmail.com	Informou que não é mais juiz de cooperação.

Rio de Janeiro	Ricardo Georges Affonso Miguel; Des. Nelson Tomaz Braga (segundo grau)	gdntb@trt1.jus.br	Não houve resposta.
Santa Catarina	Ricardo Córdova Diniz	ricardo.diniz@trt12.jus.br	Sugeriu que eu entrasse em contato com o José Eduardo de Resende Chaves Júnior.
São Paulo	Paulo Kim Barbosa	paulo.kim@trtsp.jus.br	Informou que, a partir de 23 de novembro de 2016 o juiz de cooperação era Helder Bianchi Ferreira de Carvalho, a quem reencaminhou a mensagem. O juiz atual não retornou.
São Paulo	Des. Jane Granzoto Torres da Silva (segundo grau)	gabjane@trtsp.jus.br	Não houve resposta.
Sergipe	Alexandre Manuel Rodrigues Pereira	vara8@trt20.jus.br	Não houve resposta.
2ª Região	Des. Sérgio Schwaitzer	gabss@trf2.jus.br	Não houve resposta.
3ª Região	Des. Márcio Flávio Salem Vidigal (coordenador); Cléber Lúcio de Almeida (suplente); Antônio Gomes de Vasconcelos (suplente)	Nenhum contato informado	--
4ª Região	Nenhum nome informado	Nenhum contato informado	--
5ª Região	Bruno Teixeira de Paiva	brunotpaiva@gmail.com	Não foi feito contato com este juiz.
Bahia	Juiz Corregedor	cre@tre-ba.gov.br	Não houve resposta.
Mato Grosso	Des. Gerson Ferreira Paes	Nenhum contato informado	--
Minas Gerais	Manoel dos Reis Moraes	Nenhum contato informado	--
Paraíba	Adriano Dantas	adrianomdantas@hotmail.com	Não foi feito contato com este juiz.
Piauí	João Gabriel Furtado Baptista (Juiz do Tribunal Regional Eleitoral)	juiz.cooperacao@tre-pi.jus.br	Não houve resposta.
Santa Catarina	Luiz Henrique Martins Portelinha	Nenhum contato informado	--

Fonte: material elaborado pelo próprio autor.

Observação: A fim de obter casos de cooperação para análise, foram enviados *e-mails*²³⁶ a praticamente todos os juízes de cooperação constantes da lista disponibilizada no *site* do CNJ²³⁷. O intuito do envio de *e-mails* era tão somente o acesso a casos de cooperação. No entanto, as respostas obtidas – e também a falta delas – permitem interessantes observações e apontamentos, razão pela qual se julgou oportuna a criação do quadro deste apêndice:

- 1) Não se obteve resposta de 34 juízes;
- 2) Seis *e-mails* fornecidos não correspondem a endereços eletrônicos ativos, razão pela qual a mensagem sequer chegou ao destinatário;
- 3) Nove responderam dizendo que não exercem – ou não exercem mais – a função de juiz de cooperação;
- 4) Da lista não consta o endereço eletrônico de 14 juízes designados para atuar como magistrados de cooperação.

Conclui-se que a lista constante do *site* do CNJ é insuficiente devido ao apontando em “4)”, pois, mesmo que, a respeito desses juízes, tenham sido informados os telefones, deveriam ter sido informados *e-mails*, que facilitam a comunicação informal e ágil (conectividade). Ademais, o apontado em “2)” e “3)” revela a necessidade de atualização da lista disponibilizada. Além da oferta desse “diagnóstico” a respeito do Atlas Judiciário provisório constante dessa página do CNJ, a pesquisa pugna pela aprovação do Anteprojeto de Resolução do Sistema Nacional de Cooperação Judiciária, cujo artigo 40 prevê a criação de mais amplo Atlas Judiciário, que informará nome, endereço, telefone, *e-mail*, entre outros dados, não só em relação aos magistrados de cooperação, mas de todos os magistrados – de todas as instâncias e ramos – do Judiciário, o que permitirá a formulação de pedidos diretamente entre juiz cooperado e juiz cooperante, o que atualmente não ocorre com tanta frequência porque, devido à falta de informações, o caminho mais fácil acaba sendo o contato com o juiz de cooperação, para que facilite o contato.

²³⁶ Poder-se-ia ter tentado o contato também por telefone, mas, tendo em vista o prazo para o fim da pesquisa e também por razões de ordem econômica, optou-se pelo contato por *e-mail* tão somente. O texto do e-mail era:

“Excelentíssimo(a) [aqui se escreve o nome do juiz ou juíza de cooperação],
Sou estudante do curso de Pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, na área de estudo “Administração da Justiça, Governança e Políticas Públicas”, da linha de pesquisa “Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, Participação e Efetividade”, sob a orientação do Dr. Antônio Gomes de Vasconcelos, professor na Graduação e Pós-graduação da mencionada faculdade e juiz do trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

Escrevo-lhe porque estou escrevendo dissertação sobre o tema da cooperação judiciária processual e, no momento, busco casos de cooperação que eu possa estudar e talvez citar ou relatar em meu trabalho. Uma vez que Vossa Excelência é juiz de cooperação, gostaria de saber se Vossa Excelência teria algum caso de cooperação judiciária processual ao qual poderia dar acesso para a minha pesquisa.

Aguardo sua resposta e, de antemão, agradeço.

Atenciosamente,

João Gustavo Henriques de Moraes Fonseca”.

²³⁷ Lista disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/cooperacao-judiciaria/juizes-de-cooperacao#Tribunais-Regionais-Federais>>. Acesso em: 15 de julho de 2018.

APÊNDICE E – Quadro sintético com os princípios e características da cooperação judiciária e as respectivas previsões normativas²³⁸

Quadro 8 – Mapa dos princípios e características da cooperação judiciária

Princípio/característica	Recomendação n.º 38	Anteprojeto de Resolução do SN CJ	CPC
Unidade da jurisdição nacional	Art. 2º, parágrafo único	Art. 24, inciso I	
Agilidade/instantaneidade	Considerações iniciais (p. 1); Inciso I (p. 2); Art. 2º, <i>caput</i> e parágrafo único	“Exposição de Motivos” (p. 5); art. 15, <i>caput</i> ; art. 17; art. 24, inciso II; art. 25; art. 39; art. 45	Art. 69, <i>caput</i>
Informalidade/resiliência	Art. 4º, <i>caput</i>	“Exposição de Motivos” (p. 5); art. 23; art. 24, inciso III; art. 28; art. 30; art. 39; art. 45	Art. 69, <i>caput</i>
Prioridade	Art. 3º, parágrafo único	Art. 24, inciso IV; art. 38; art. 39	
Economicidade	Art. 3º, parágrafo único	Art. 24, inciso V	Art. 8º
Duração razoável do processo	Considerações iniciais (p. 1)	“Exposição de Motivos” (p. 5); art. 24, inciso VI; art. 25, inciso VIII; art. 34, <i>caput</i>	Art. 8º
Dialogicidade	Art. 4º, parágrafo único; art. 6º, <i>caput</i> ; art. 7º, inciso I; art. 7º, inciso VII	Art. 4º, inciso II; art. 16, inciso V; art. 24, inciso VII; art. 37, inciso II	
Desburocratização	Considerações iniciais (p. 1)	“Exposição de Motivos” (p. 10); art. 24, inciso VIII; art. 45	Art. 69, <i>caput</i>
Voluntariedade	Art. 4º, parágrafo único; art. 6º, § 2º; art. 7º, inciso VII	“Exposição de Motivos” (p. 5); art. 15, inciso I; art. 18; art. 24, inciso IX; art. 37, inciso II	Art. 69, § 2º
Conciliação	Art. 4º, parágrafo único; art. 6º, § 2º; art. 7º, inciso VI e VII	Art. 8º, incisos II, III e IV; art. 24, inciso X; art. 37, inciso II; art. 39	Art. 3º, § 3º
Juiz natural	Art. 1º		

²³⁸ Neste quadro, encontram-se os princípios e as características da cooperação judiciária com a indicação dos documentos e dispositivos onde tais princípios estão expressos de forma explícita ou implícita. Esse “mapa” principiológico tem por objetivo facilitar o trabalho de futuro pesquisador que leia este registro de pesquisa e deseje tratar de princípios, características ou aspectos específicos da cooperação.

Instrumentalidade das formas	Art. 2º, parágrafo único		Art. 188; art. 277
Concisão	Art. 2º, parágrafo único		
Conectividade	Art. 2º, parágrafo único	Art. 14, § 3º; art. 30; art. 31; art. 35, parágrafo único; art. 40; art. 46	
Transversalidade e mobilidade	Art. 5º	Art. 8º, inciso I; art. 15; art. 29	Art. 67 e art. 69, § 3º
Efetividade, eficiência, eficácia	Art. 9º	“Exposição de Motivos” (p. 5 e 8); art. 15, <i>caput</i> ; art. 17; art. 18, inciso I e II; art. 25, inciso VII; art. 34, <i>caput</i>	Art. 8º
Colaboração	Art. 9º	“Exposição de Motivos” (p. 5 e 8); art. 4º, inciso III; art. 15, inciso I; art. 17	Art. 6º
Descentralização	Art. 9º; art. 10	“Exposição de Motivos” (p. 8); art. 15, inciso III	
Publicidade		Art. 32	Art. 8º

Fonte: material elaborado pelo próprio autor.

APÊNDICE F – Princípios e características da cooperação nos autos do procedimento de cooperação²³⁹

Caso 1



PODER JUDICIÁRIO - JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO
 Núcleo de Cooperação Judiciária

00420-2017-000-03-00-6-PC

*Princípios da
publicidade e da
segurança*

← **CERTIDÃO**

*Princípios da agilidade, da
informalidade e da
desburocratização.
Característica:
conectividade.*

Certifico, para os devidos fins, que dei ciência do despacho de fl. 53 ao MM. Juiz Bruno Alves Rodrigues, por contato telefônico, através da servidora Teresa Gomes de Moura.

Belo Horizonte, 22 de setembro de 2017.


 Eunice de Cássia Barone Rosa
 Chefe de Gabinete

²³⁹ Esse apêndice objetiva permitir ao leitor a percepção do modo como os princípios e características da cooperação se manifestam na prática. Para esse propósito, nada seria mais eficaz que a exposição de folha do procedimento de cooperação com o apontamento de tais princípios e características.

ANEXO A – Anexo da Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

ANEXO DA RESOLUÇÃO N. 198, DE 1º DE JULHO DE 2014



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça

ESTRATÉGIA JUDICIÁRIO 2020

Poder Judiciário – 2015/2020

ESTRATÉGIA JUDICIÁRIO 2020

Missão do Poder Judiciário - Realizar Justiça.

Descrição - Fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional.

Visão do Poder Judiciário - Ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social.

Descrição - Ter credibilidade e ser reconhecido como um Poder célere, acessível, responsável, imparcial, efetivo e justo, que busca o ideal democrático e promove a paz social, garantindo o exercício pleno dos direitos de cidadania.

Atributos de valor para a sociedade

Credibilidade	Celeridade	Modernidade
Acessibilidade	Imparcialidade	Transparência e Controle Social
Ética	Probidade	Responsabilidade Socioambiental



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça





Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

GLOSSÁRIO DOS MACRODESAFIOS DO PODER JUDICIÁRIO 2015-2020

PROCESSOS INTERNOS

Processos Internos

1. Combate à corrupção e à improbidade administrativa
2. Celeridade e produtividade na prestação jurisdicional
3. Adoção de soluções alternativas de conflito
4. Gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes
5. Impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas
6. Aprimoramento da gestão da justiça criminal
7. Fortalecimento da segurança do processo eleitoral



1. Combate à corrupção e à improbidade administrativa

Conjunto de atos que visem à proteção da coisa pública, à lisura nos processos eleitorais, à preservação da probidade administrativa e à persecução dos crimes contra a administração pública e eleitorais, entre outros. Para tanto, deve-se priorizar a tramitação dos processos judiciais que tratem do desvio de recursos públicos e de improbidade e de crimes eleitorais, além de medidas administrativas relacionadas à melhoria do controle e fiscalização do gasto público no âmbito do Poder Judiciário.

2. Celeridade e produtividade na prestação jurisdicional

Tem por finalidade materializar, na prática judiciária, o comando constitucional da razoável duração do processo. Trata-se de garantir a prestação jurisdicional efetiva e ágil, com segurança jurídica e procedimental na tramitação dos processos judiciais, bem como elevar a produtividade dos servidores e magistrados.

3. Adoção de soluções alternativas de conflito

Refere-se ao fomento de meios extrajudiciais para resolução negociada de conflitos, com a participação ativa do cidadão. Visa estimular a comunidade a dirimir suas contendas sem necessidade de processo judicial, mediante conciliação, mediação e arbitragem; à formação de agentes comunitários de justiça; e, ainda, à celebração de parcerias com a Defensoria Pública, Secretarias de Assistência Social, Conselhos Tutelares, Ministério Público, e outras entidades afins.

4. Gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes

Refere-se à redução do acúmulo de processos relativos à litigância serial, advindos dos entes públicos, do sistema financeiro, das operadoras de telefonia, entre outros, por meio da gestão da informação e do uso de sistemas eletrônicos. Visa reverter a cultura da excessiva judicialização, com a proposição de inovações legislativas, a criação e aplicação de mecanismos para penalizar a litigância protelatória e o monitoramento sistemático dos assuntos repetitivos e dos grandes litigantes.

GLOSSÁRIO DOS MACRODESAFIOS DO PODER JUDICIÁRIO 2015-2020

PROCESSOS INTERNOS

Processos Internos

1. Combate à corrupção e à improbidade administrativa
2. Celeridade e produtividade na prestação jurisdicional
3. Adoção de soluções alternativas de conflito
4. Gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes
5. Impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas
6. Aprimoramento da gestão da justiça criminal
7. Fortalecimento da segurança do processo eleitoral



5. Impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas

Implantação de ações visando à efetividade das ações judiciais, propiciando a recuperação de bens e valores aos cofres públicos (execuções fiscais) e a solução definitiva dos litígios cíveis e trabalhistas. Para tanto, podem ser adotados mecanismos como a utilização tempestiva dos sistemas de bloqueio de ativos do devedor (BACENJUD, RENAJUD, INFOJUD); a realização de leilões judiciais; a celebração de parcerias com as Procuradorias de Fazenda, juntas comerciais, cartórios de registro de imóveis e de protesto de títulos; a inscrição da dívida nos sistemas de proteção ao crédito, a exemplo do Serasa e SPC, entre outras ações.

6. Aprimoramento da gestão da justiça criminal

Refere-se à adoção de medidas preventivas à criminalidade e ao aprimoramento do sistema criminal, por meio de maior aplicação de penas e medidas alternativas, investimento na justiça restaurativa, aperfeiçoamento do sistema penitenciário, fortalecimento dos conselhos de comunidade, penitenciários e dos patronatos e combate ao uso de drogas ilícitas. Pretende reduzir o número de processos, as taxas de encarceramento e a reincidência; estabelecer mecanismos para minimizar a sensação de impunidade e insegurança social; e a construção de uma visão de justiça criminal vinculada à justiça social.

7. Fortalecimento da segurança do processo eleitoral

Está relacionado a objetivos e iniciativas que visem garantir à sociedade o aprimoramento contínuo da segurança das eleições eleitorais, com utilização de tecnologias e com a melhoria de processos de trabalho.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

GLOSSÁRIO DOS MACRODESAFIOS DO PODER JUDICIÁRIO 2015-2020

RECURSOS

Recursos

1. Melhoria da gestão de pessoas
2. Aperfeiçoamento da gestão de custos
3. Instituição da governança judiciária
4. Melhoria da infraestrutura e governança de TIC



1. Melhoria da Gestão de Pessoas

Refere-se a políticas, métodos e práticas adotados na gestão de comportamentos internos, objetivando potencializar o capital humano nos órgãos do Poder Judiciário. Considera programas e ações relacionados à avaliação e ao desenvolvimento de competências gerenciais e técnicas dos servidores e magistrados; à valorização dos colaboradores; à humanização nas relações de trabalho; ao estabelecimento de sistemas de recompensas, à modernização das carreiras e à adequada distribuição da força de trabalho.

2. Aperfeiçoamento da Gestão de Custos

Refere-se à utilização de mecanismos para alinhar as necessidades orçamentárias de custeio, investimentos e pessoal ao aprimoramento da prestação jurisdicional, atendendo aos princípios constitucionais da administração pública. Envolve estabelecer uma cultura de redução do desperdício de recursos públicos, de forma a assegurar o direcionamento dos gastos para atendimento das necessidades prioritárias e essenciais dos órgãos da justiça.

GLOSSÁRIO DOS MACRODESAFIOS DO PODER JUDICIÁRIO 2015-2020

RECURSOS

Recursos

1. Melhoria da gestão de pessoas
2. Aperfeiçoamento da gestão de custos
3. Instituição da governança judiciária
4. Melhoria da infraestrutura e governança de TIC



3. Instituição da governança judiciária

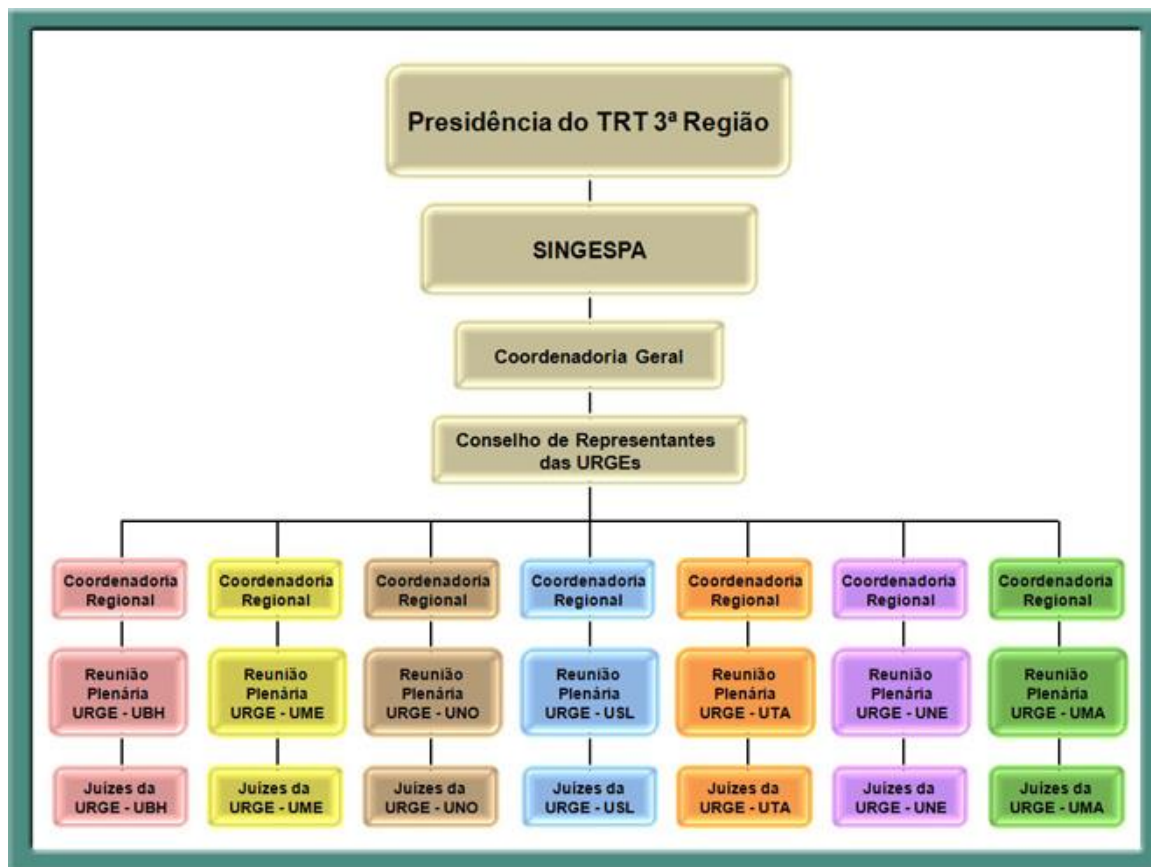
Formulação, implantação e monitoramento de estratégias flexíveis e aderentes às especificidades regionais e próprias de cada segmento de justiça, produzidas de forma colaborativa pelos órgãos da justiça e pela sociedade. Visa à eficiência operacional, à transparência institucional, ao fortalecimento da autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário e à adoção das melhores práticas de comunicação da estratégia, de gestão documental, da informação, de processos de trabalho e de projetos.

4. Melhoria da infraestrutura e governança de TIC

Uso racional dos instrumentos de Tecnologia da Informação e Comunicação, alinhado às políticas de TIC definidas pelo Conselho Nacional de Justiça. Visa garantir confiabilidade, integridade e disponibilidade das informações, dos serviços e sistemas essenciais da justiça, por meio do incremento e modernização dos mecanismos tecnológicos, controles efetivos dos processos de segurança e de riscos, assim como a otimização de recursos humanos, orçamentários e tecnológicos.

ANEXO B – Organograma e Fluxograma do SINGESPA/TRT-MG

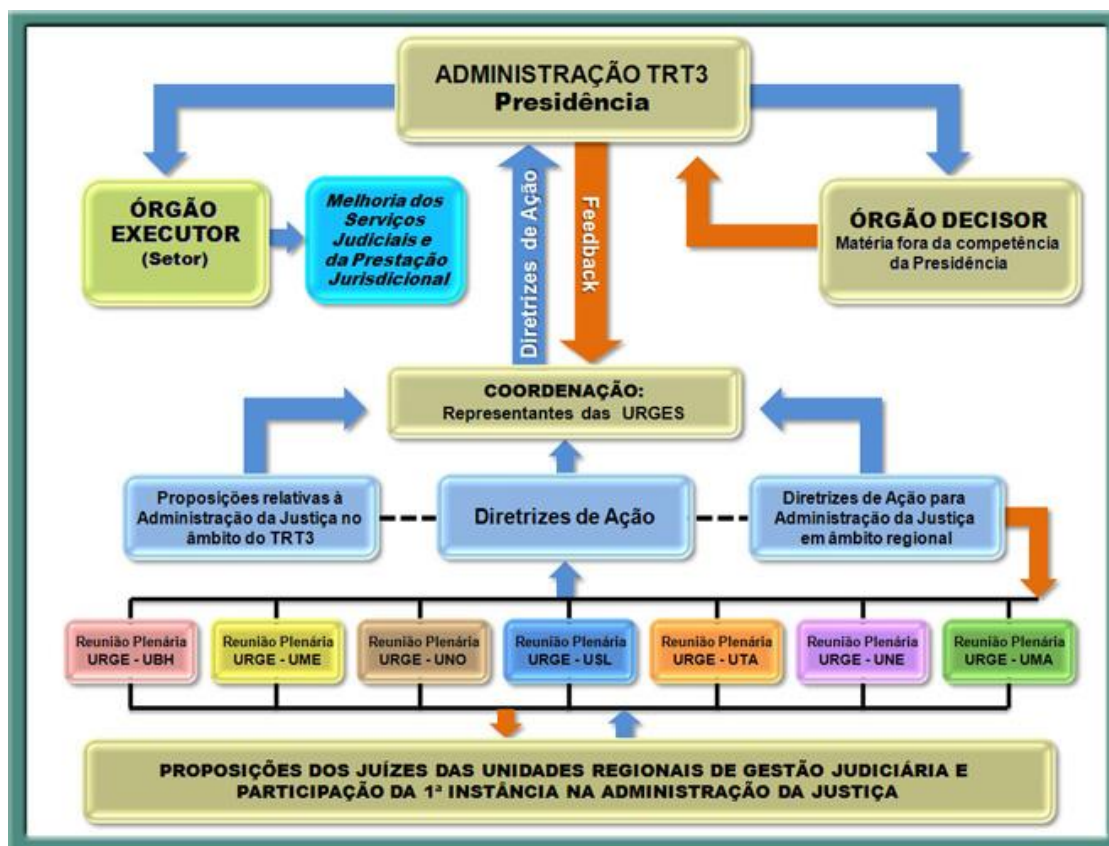
Figura 4 – Organograma do SINGESPA/TRT-MG



Fonte: *site do TRT-MG*²⁴⁰.

²⁴⁰ Disponível em: <<https://portal.trt3.jus.br/internet/singesp/comece-o-singesp/estrutura-e-funcionamento>>. Acesso em: 18 de abril de 2018. Vasconcelos (2014, p. 154) explica que o organograma foi por si concebido e elaborado pelo servidor Geraldo Luis Campos (DRH/TRT3).

Figura 5 – Fluxograma do SINGESPA/TRT-MG



Fonte: *site do TRT-MG*²⁴¹.

²⁴¹ Disponível em: <<https://portal.trt3.jus.br/internet/singesp/comece-o-singesp/estrutura-e-funcionamento>>. Acesso em: 18 de abril de 2018. Vasconcelos (2014, p. 155) explica que o fluxograma foi por si concebido, elaborado pela servidora Jacqueline (ACS/TRT3) e aprimorado pelo servidor Geraldo Luis Campos (DRH/TRT3).