

EFICIÊNCIA PROCESSUAL POR MEIO DOS ATOS CONCERTADOS ENTRE JUÍZES

PROCEDURAL EFFICIENCY THROUGH CONCERTED ACTIONS AMONG JUDGES

Juliana Campos de Faria

Especialista em Direito Internacional Penal Econômico pela Universidade de Coimbra Portugal e IBCCrim.

Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da UFMG.

Bacharel em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

Participante do Grupo de estudos em Liberalismo Econômico e Análise Econômica do Direito do Instituto Ives Gandra.

Membro da ABEP – Associação Brasileira Elas no Processo.

Membro da ABMCJ – Associação Brasileira de Mulheres de Carreira Jurídica.

Membro da Comissão de Direito Imobiliário e REURB da OAB/MG.

Advogada e Procuradora do Estado de Minas Gerais.

Stephanie Dettmer Di Martin Vienna

Mestre em Direito pela Universidade Nove de Julho (Uninove).

Especialista em Direito Constitucional pela Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes.

Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Anhanguera de Leme/SP.

Professora de graduação em Direito.

Orientadora de Programa de Iniciação científica com bolsa pela FUNADESP.

Analista Educacional.

Assessora acadêmica.

Advogada no estado de São Paulo.

RESUMO

A partir premissa de que o Poder Judiciário é uno, entende-se necessária a cooperação entre os órgãos jurisdicionais para se alcançar uma tutela jurisdicional efetiva, com técnicas voltadas à construção de um processo eficiente e justo por meio do exercício concertado das competências. A problemática à qual a pesquisa se debruça é da possibilidade de exercício concertado entre juízes no Processo Civil brasileiro, e algumas questões surgidas dessa espécie de negócio jurídico processual atípico. Assim, esse artigo tem como objetivo geral investigar o ato concertado entre juízes cooperantes, novidade trazida pelo art. 69, §2º do Código de Processo Civil de 2015. Para tanto, objetiva-se especificamente analisar os Princípios Constitucionais norteadores da cooperação jurisdicional e o dever de eficiência, aí considerando as ações para eficiência processual no tocante à duração razoável; os elementos da cooperação judiciária nacional no âmbito do Processo Civil brasileiro, e a possibilidade dos atos concertados entre juízes cooperantes, fazendo necessárias reflexões sobre alguns efeitos dessas medidas. A metodologia adotada é a dedutiva, amparada em revisão bibliográfica, científica e documental

Palavras-chave: Direito Processual Civil; Cooperação judiciária; Princípio da eficiência processual; Dever de eficiência; atos concertados;

ABSTRACT

From the premise that the Judiciary is unified, it is understood that cooperation between jurisdictional bodies is necessary to achieve effective jurisdictional protection, with techniques aimed at building an efficient and just process through the concerted exercise of competencies. The issue that this research delves into is the possibility of concerted action among judges in the Brazilian Civil Procedure, and some questions arising from this type of atypical procedural legal transaction. Thus, this article aims to investigate the concerted action among cooperating judges, a novelty brought by Article 69, §2 of the Brazilian Civil Procedure Code of 2015. Therefore, it aims specifically to analyze the Constitutional Principles guiding jurisdictional cooperation and the duty of efficiency, considering actions for procedural efficiency concerning reasonable duration; the elements of national judicial cooperation in the scope of Brazilian Civil Procedure, and the possibility of concerted actions among cooperating judges, requiring reflections on some effects of these measures. The adopted methodology is deductive, supported by bibliographic, scientific, and documentary review.

Keywords: Civil Procedure Law; Judicial Cooperation; Principle of Procedural Efficiency; Duty of Efficiency; concerted actions.

Sumário: Introdução; 1. Princípios Constitucionais norteadores da cooperação jurisdicional e o dever de eficiência; 1.1 Ações para eficiência dos processos no tocante à duração razoável; 2. Elementos da cooperação judiciária nacional; 3. Possibilidade dos atos concertados entre juízes cooperantes e reflexões sobre essas medidas. Conclusão. Referências,

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa terá por tema o princípio Constitucional e Processual Civil da efetividade e se delimitará pela cooperação judiciária por meio dos atos concertados entre juízes cooperantes.

A partir dos princípios Constitucionais e Processuais orientadores do Processo Civil brasileiro, verifica-se que há tanto a necessidade quanto o dever de cooperação entre os órgãos jurisdicionais visando atender ao princípio da eficiência, para que a prestação jurisdicional ocorra em tempo hábil e também de forma efetiva para tutelar direitos.

Assim, a pesquisa se debruçará sobre a problemática da possibilidade de atos concertados pelos juízes cooperantes, bem como de algumas questões surgidas dessas medidas.

Para tanto, o primeiro item cuidará de analisar os Princípios Constitucionais e Processuais vinculados ao princípio da eficiência, bem como o dever de eficiência. Nesse âmbito, abordará ainda as ações para eficiência dos processos no tocante à sua duração razoável.

Em seguida, o item 2 estudará os elementos da cooperação judiciária nacional para, no item 3, vir a responder ao problema de pesquisa apresentado, que concerne à possibilidade de atos concertados por juízes cooperantes, e trará reflexões sobre alguns efeitos e/ou implicações dessas medidas.

A metodologia a ser aplicada será a dedutiva, amparada em revisão bibliográfica, de artigos científicos publicados em periódicos acadêmicos, e documental sobre normas jurídicas vigentes no Brasil e atinentes ao tema proposto.

1. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PROCESSUAIS NORTEADORES DA COOPERAÇÃO JURISDICIONAL E O DEVER DE EFICIÊNCIA.

A cooperação judiciária nacional tal como prevista no CPC de 2015, visa a concretude da eficiência no Poder Judiciário e encontra amparo nos princípios que regem a administração pública (art. 37 da Constituição Federal), na garantia do devido processo legal e no art. 8º do próprio CPC de 2015 que impõe ao juiz especificamente a observância do dever de eficiência.

A Jurisdição deve estar apta a efetivar uma tutela legítima e universal adequada às necessidades do direito material, com o menor custo possível, garantindo a adequada participação das partes e o respeito aos direitos fundamentais.

O futuro da justiça no Brasil depende de como os tribunais vão se comportar diante dos desafios das consequências sociais dos mercados, da universalização da concorrência e da concentração do poder econômico, do desequilíbrio dos poderes, do conflito entre os princípios de mercado e os princípios fundamentais inscritos na Constituição em especial o da dignidade humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa que emerge no bojo das políticas econômicas, dentre outros.

O Código de Processo Civil de 2015 lançou um novo olhar sobre o Direito Processual Civil compatível com as transformações pelas quais a sociedade vem passando nos últimos anos, instituindo um modelo de processo conforme determina o art. 6º, que consagra o princípio da cooperação, atribuindo este dever geral aos órgãos do Poder Judiciário em capítulo inédito intitulado “da cooperação judiciária nacional” (arts. 67 a 69). Neste intento, conferiu aos juízes a flexibilidade necessária para adaptar o procedimento judicial a inúmeras situações concretas dignas de tratamento diferenciado, prevendo que o pedido de cooperação pode ser executado como ato concertado entre juízes cooperantes.

Para que se trace essa análise mais pormenorizada, é necessário que antes se compreendam os princípios norteadores do dever geral de cooperação, para então adentrar no problema que a presente pesquisa propõe.

Como desdobramento do princípio geral da cooperação entre os órgãos do Poder Judiciário, consubstanciado no (art.67 do CPC), o dever geral de cooperação decorre também do princípio do juiz natural, já que este deve ser visto como um juiz competente, imparcial e eficiente, assim como do princípio da competência adequada.

O direito fundamental ao juiz natural é uma das principais garantias decorrentes da cláusula do devido processo legal. Diversos institutos já colocaram em cheque o conceito tradicional do juiz natural por estabelecer de forma discricionária e pontual a atribuição de competências: o desaforamento, o incidente de deslocamento de competência, o incidente de assunção de competência, a escolha da causa-piloto para afetação ao microsistema de julgamento de casos repetitivos, a decisão sobre o juízo que decidirá as medidas de urgência na pendência de um conflito de competência. (Cabral, 2017, p. 272).

No novo panorama que se avizinha com a cooperação judiciária, o princípio do juiz natural se redesenha, pugnando por mais informalidade e liberdade de forma, sem a rigidez de seu conceito primevo, não podendo mais ser visto como um fim em si mesmo, mas sim como instrumento para tutela de direitos. (*Idem, Ibidem*, p. 310)

O foco deve estar na produção de decisões justas de forma imparcial e eficiente. Ocorre inclusive a flexibilização do sistema de competências por meio de atos de cooperação entre juízes, independentemente de lei ou ato normativo específico. As normas e decisões sobre competência devem garantir a escolha objetiva e impessoal do julgador com equidistância das partes e sem variância de modo que uma mesma situação possa conduzir sempre a uma mesma conclusão. (*Idem, Ibidem*, p. 310)

Na prática do caso concreto, defende-se a ponderação entre o princípio do juiz natural e da eficiência, levando-se em consideração que a eficiência pode ser até mesmo um norteador da razoabilidade e da proporcionalidade em se optar por dar prevalência a um ou outro. Entretanto, essa discussão foge à delimitação do tema proposto.

Mais à frente no desenvolvimento dessa pesquisa, abordar-se-á a colaboração jurisdicional amparada no princípio do juiz natural, e algumas ponderações a respeito do tema.

Ainda relacionado ao dever de cooperação, o direito fundamental à razoável duração do processo, por sua vez previsto no artigo 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal de 1988, é primordial para que o cidadão possa ter garantido outro direito fundamental, o direito ao Acesso à Justiça.

Através do direito à duração razoável do processo, o jurisdicionado tem a possibilidade de ver sua demanda resolvida em tempo hábil para que possa desfrutar

do resultado e planejar suas ações de acordo com seu direito garantido pelo Judiciário.

Este é um direito fundamental muito importante para a credibilidade da Justiça e para que o cidadão possa pautar suas atitudes cotidianas em razão daquilo que ele sabe ser correto, aceito pela Justiça e em que ele não pode incorrer devido ao que a legislação determina e o Judiciário entende em sua interpretação sobre as leis existentes no país.

Entende-se que a duração razoável do processo seria a duração necessária para uma cognição adequada, respeitando inteiramente o contraditório, dando às partes o direito à ampla defesa dentro dos prazos legais e processuais, não protelando ou estendendo tais prazos sem que haja necessidade comprovada para tanto. Deve ser uma duração que assegure ao magistrado as condições de uma cognição que lhe permita um julgamento seguro com o que se tem nos autos, mas o Juiz também deve respeitar os prazos para proferir suas decisões e despachos.

A eficácia de alguns direitos fundamentais depende de rápidas decisões judiciais, ou no mínimo, de decisões em proferidas em tempo razoável. Se há demora excessiva para que o cidadão possa gozar de seu direito porque este é protelado pela Justiça morosa, não há eficácia no direito fundamental determinado pela Carta Maior.

O dever geral de cooperação entre os órgãos do Judiciário concretiza também o princípio da eficiência (art.8º do CPC), servindo como fundamento normativo para a construção de técnicas adequadas à concretização de um processo efetivo, com duração razoável e que produza resultados justos.

Nesse interim, o dever de agir com eficiência impõe-se a todos os ramos do Estado, abrangendo também o Poder Judiciário. Seguindo a mesma lógica da sua aplicação à administração pública, a eficiência processual significa uma alocação ótima de recursos e técnicas processuais para que se atinjam os fins do processo com a maior qualidade e os menores custos.

A eficiência aqui aplicada se refere ao processo jurisdicional, devendo o juiz “alocar tempo adequado e dimensionar adequadamente os custos da solução de cada litígio”. (Marinoni *et al.* 2017, p. 170).

“Eficiência” é o resultado de uma atuação em que observou o dever de obter o máximo de um fim com o mínimo de recursos (*efficiency/eficiência*) e de atingir, com um meio, o fim ao máximo (*effectiveness/efetividade*). Assim a eficiência e efetividade são conceitos distintos onde o processo efetivo é o que realiza o direito afirmado e

reconhecido judicialmente, e o processo eficiente é o que atingiu esse resultado de modo satisfatório, isto é, com poucos resultados negativos e de forma otimizada. Também podemos afirmar que sob a ótica da eficiência na atividade jurisdicional o foco é o princípio do acesso à justiça, cuja plena concretização nos remete a outro princípio, o da efetividade processual.

A eficiência na gestão da massa de processos deve caminhar, lado a lado, com a eficiência da composição de cada controvérsia. Trata-se de atender a garantia da inafastabilidade do controle jurisdicional e, num contexto global, garantir a maior eficiência do Judiciário, por meio de medidas que mobilizem menos recursos humanos e financeiros, com sua adequada alocação. O conceito de jurisdição ganha novo sentido atrelado à ideia de gestão racional de processos e não de um só processo, numa perspectiva de proporcionalidade panprocessual: “possibilita-se um olhar sobre o processo à luz dos demais processos”. (Lunardi, 2018, p. 151.)

1.1 AÇÕES PARA EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS NO TOCANTE À DURAÇÃO RAZOÁVEL

No âmbito da duração razoável do processo bem como sob a ótica da modernidade e do abandono das formalidades inúteis e otimização do processo, tem-se outra regra da atividade de cooperação que é a concisão e a instrumentalidade das formas como princípio da tramitação de atividades cooperantes, insculpidas no art. 8º da Resolução n º 350/2020.

O Relatório “Justiça em números 2018” produzido pelo Conselho Nacional de Justiça indicou a existência, no primeiro grau de jurisdição da Justiça Estadual, em 2017, de 12.176.998 de processos novos no 1º grau; 4.916.093 nos juizados especiais; 54.939.944 de processos pendentes no 1º grau e 5.862.090, nos juizados especiais, para apenas 9.445 magistrados, com tempo médio de tramitação de 3 anos e 7 meses na fase de conhecimento e 7 anos e 9 meses na fase de execução. (Brasil, 2018, p. 35-36.)

Nesse intento, tem-se assistido à busca do Conselho Nacional de Justiça pela profissionalização da gestão judiciária e de um sentido mais amplo para a administração da justiça no Brasil por meio de atos normativos constitutivos do planejamento estratégico do Poder Judiciário e seus desdobramentos, para considerá-lo instrumento para abertura da administração da justiça e do exercício da

jurisdição em um patamar de racionalidades e novas práticas jurisdicionais advindas desse novo modelo de gestão profissional que está sendo introduzido no Poder Judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 350/2020. Editou, também, uma década antes, a Recomendação 38, de 03 de novembro de 2011, que foi o embrião das regras orientadoras dos tribunais a instituírem mecanismos de cooperação entre os órgãos do Poder Judiciário. Essa Recomendação 38, partiu da premissa 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.

Desse movimento surgiu a figura do “Juiz de Cooperação”, que atua para conferir melhor comunicação entre os órgãos judiciais e maior efetividade ao cumprimento dos atos judiciais conjuntamente com outros magistrados e servidores.

A informatização dos tribunais com os processos eletrônicos veio para modernizar e acelerar o ajuizamento e andamento das demandas. Facilitou o ajuizamento das ações, mas muitas dificuldades ainda são enfrentadas, principalmente porque o país tem dimensões geográficas tão grandes e desafios a serem superados como o de levar a rede de *internet* a todos os lugares, o de informatizar lugares que possuem precariedade no fornecimento de energia elétrica e até mesmo a capacitação de mão de obra para o uso de tecnologia adequada a essa informatização. São tanto questões atinentes à eficiência do poder judiciário quanto também ao direito ao Acesso à Justiça.

Mesmo nas cidades grandes, com estrutura melhor e recursos para a implantação dos novos sistemas, houve dificuldade para que os próprios operadores do direito se adequassem à informatização da Justiça e aos sistemas processuais eletrônicos.

Ainda no sentido de minimizar a lentidão da Justiça, os tribunais passaram a fazer relatórios estatísticos para fornecer informações ao Conselho Nacional De Justiça, mais especificamente à análise intitulada “Justiça em Números”. Com base nos dados desses relatórios, os tribunais podem fazer um planejamento estratégico que atenda melhor a população e que identifique os setores que, porventura, necessitem de melhoras, sejam elas tecnológicas, estruturais, de quantitativo de pessoal e qualificação de seus servidores.

O CNJ determina em suas metas que os tribunais julguem mais processos dos que os que são distribuídos. E também que julguem primeiramente casos de ações coletivas e de processos com recursos repetitivos. Há, ainda, meta anual para sentenças com ou sem resolução de mérito. Entretanto, os tribunais não possuem servidores suficientes e qualificados para que consigam atender tais metas e determinações com qualidade. E por isso, muitas vezes, o que por vezes se vê na prática são andamentos, atos processuais equivocados, incorretos e decisões que não entregam a justiça esperada pelo jurisdicionado. Por vezes, entregas insuficientes e deficitárias podem agravar o problema, por provocarem novas ações, assoberbando ainda mais o judiciário e aumentando a morosidade dos processos.

Sentenças feitas de forma açodada para o cumprimento das metas estabelecidas pelo Conselho Nacional De Justiça podem gerar o uso de recursos que prolongam desnecessariamente os processos, além de sentenças que extinguem processos sem resolução do mérito por não observarem adequadamente e com a devida atenção os pedidos da petição inicial e os documentos apresentados nos autos processuais, causando novos recursos e até a propositura novamente da mesma ação.

Os Juizados Especiais têm sido campeões nisso, com sentenças proferidas por Conselhos de Sentença que nitidamente não observaram os autos adequadamente e com a devida atenção. Exemplo dessa situação são as sentenças que julgam extinta a ação sem julgamento de mérito com a justificativa de que a causa requer perícia e por sua complexidade não pode ser julgada na esfera dos Juizados. Ou seja, o processo tramitou normalmente com todo o contraditório sendo realizado, com a realização da produção de provas e somente na sentença é que o Juízo verificou a complexidade e necessidade de prova técnica que não se realiza naquela esfera. Em consequência a esta falta de cuidado e de atenção, principalmente na fase de saneamento processual, o jurisdicionado precisa interpor recurso e caso este não consiga modificar a decisão, será ainda necessário ajuizar nova ação na esfera comum.

Por isso, é preciso ter cautela com as metas de produtividade estabelecidas por órgãos como o Conselho Nacional de Justiça para que a preocupação com a resolução de muitos processos (quantitativa) não prejudique a qualidade das decisões. (Cabral, 2017, p. 253)

Há também, casos julgados em demandas de recursos repetitivos ou de repercussão geral em que muitas vezes, por causa dessa pressão em cumprir metas, não se observa ou não se identifica corretamente a *ratio decidendi* de cada caso, não sendo assim, realizado o devido *distinguishing*, o que leva à interposição de recursos que provavelmente demorarão muito tempo para serem julgados. E em caso de inadmissão ou não provimentos desses recursos, não haverá a entrega satisfativa da demanda. Isso após um longo período que certamente não respeitou o direito fundamental da razoável duração do processo.

Outras medidas focadas na primazia do princípio da eficiência foram tomadas nos tribunais dentre as quais a já mencionada implementação do PJE, designação de oitivas por videoconferências e comunicações judiciais por WhatsApp.

Impactos foram sentidos com o desaparecimento de autos físicos, fim da encadernação dos documentos e da numeração manual de páginas, extinção da “carga” processual para vista dos autos, já disponíveis em autos eletrônicos para todos os interessados, inclusive simultaneamente, com a possibilidade de concessão de prazos comuns e não mais sucessivos.

Também no ato de notificação (citação e intimação) de empresas públicas e privadas diretamente pelo próprio sistema, sem a necessidade de correspondência ou mandado.

As cartas precatórias notificatórias e executórias deixaram de ser necessárias no âmbito de um mesmo tribunal, já que a simples expedição do mandado pelo sistema do PJE passou a contemplar fluxo de encaminhamento automático do instrumento à caixa de tarefas do oficial de justiça responsável pelo seu cumprimento.

As cartas precatórias inquiritórias, no entanto, permaneceram sendo necessárias, vez que implicavam uma solicitação de cooperação entre o Juízo Deprecante e o juízo Deprecado.

Note-se que tais medidas estão alinhadas ao princípio da eficiência processual e dão concretude a outros princípios Constitucionais e processuais, como o da efetividade das formas e da economia processual. É um importante movimento do Direito Processual para contemplar as mudanças sociais dos tempos atuais.

2. ELEMENTOS DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL:

A cooperação judiciária é uma boa prática na gestão processual da justiça. Cria, amolda, atualiza e modifica técnicas, processo e procedimentos, tendo como objetivo o aprimoramento dos serviços judiciários, voltados à sociedade em uma rede de colaboração, de transdisciplinaridade e ampla participação para soluções plurais, cuja tendência visa a potencialização de resultados. Como se verificará nas linhas infra, a cooperação judiciária clama por uma magistratura que compreenda sua responsabilidade social e a assunção de papéis nessa configuração da administração da justiça no bojo de um pacto federativo complexo.

A cooperação pode (e deve) ocorrer no âmbito dos processos penais, administrativos, eleitorais e trabalhistas e ter natureza jurisdicional ou administrativa. Qualquer providência poderá ser objeto de pedido de cooperação direta entre órgãos jurisdicionais. Os atos cuja prática deve se dar, como regra, por carta precatória também podem ser objeto da técnica da concertação. Ainda na tendência da informalidade a Resolução 350/2020 dispõe que a cooperação judiciária pode ser instrumentalizada por auxílio direto, atos concertados, atos conjuntos e outros instrumentos adequados (art. 5º II), porém deve ser documentada nos autos (art.5º, III). A atipicidade não dispensa a documentação. As cartas devem ser usadas de modo subsidiário dando-se preferência à cooperação solicitada simplificada – auxílio direto e atos concertados, tanto que o art. 3º, parágrafo único do Anexo da Recomendação 38 do CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil, 2018) prescreve que “o juiz poderá recorrer ao pedido de cooperação antes de determinar a expedição de carta precatória ou de suscitar conflito de competência”.

No campo da tecnologia, como um dos elementos estruturantes dos objetivos estratégicos do Poder Judiciário nacional, o foco é investir no aperfeiçoamento e disponibilidade dos sistemas essenciais à execução da estratégia definindo-se as seguintes ações concretas: investimento na estruturação das áreas de tecnologia da informação; definição de critérios para aquisição e desenvolvimento de programas de informática – universalidade, atualidade, economicidade, independência, eficiência e acessibilidade – priorização do uso de programas de código aberto; desenvolvimento de políticas de segurança da informação; informatização e conexão de todas as unidades judiciárias à internet; interligação de banco de dados; implementação e aperfeiçoamento do processo eletrônico, judicial e administrativo; informatização dos cartórios extrajudiciais; implantação de meios de comunicação eletrônica entre unidades internas e entre tribunais; adoção do sistema de peticionamento e intimação

eletrônicos nos processos judiciais. Nesse contexto, a Lei 14.129/2021 estabeleceu os parâmetros e princípios a serem observados pelo governo federal para a constituição do governo digital.

Do mesmo modo, o conceito de dados abertos é essencial para que se assegure o efetivo acesso e possibilidade de processamento e utilização das informações produzidas pelas atividades estatais. A noção de dados abertos, segundo a *Open Knowledge Foundation* compreende as características de abertura, disponibilidade e facilidade de uso. O Decreto 8.777/2016 definiu a política de dados abertos para o Executivo federal, estabelecendo vários parâmetros para que se assegure o acesso a dados abertos e processáveis. A transparência da atuação estatal é um valor essencial e imprescindível para os regimes democráticos. Não há democracia sem efetivo acesso à informação pública pela coletividade. Para tanto, é imprescindível a efetiva concretização de um governo digital, com a ampla utilização de dados abertos.

No tocante ao Poder Judiciário, que é o objeto do presente estudo, a abertura da Justiça para o diálogo interno entre os tribunais nacionais e entre estes e tribunais de outros países, bem como o diálogo com a sociedade em busca da melhoria dos serviços judiciais e da realização de justiça privilegia o estímulo ao intercâmbio, a troca de experiências e conhecimento, resultando numa abertura sistêmica do Poder Judiciário para ideias emergentes do princípio da razão dialógica e do princípio da complexidade.

Na delimitação dada ao tema desta pesquisa, cabe verificar as ações de cooperação, visando a efetividade, no âmbito do Processo Civil.

O CPC previu três formas de cooperação quais sejam: tipos, instrumentos e atos de cooperação, e dentro desses atos temos três espécies: cooperação por solicitação, por delegação e por concertação. Os primeiros ocorrem entre juízos distintos e tem por objeto a prática de determinado ato. Na cooperação por delegação um tribunal transfere a um juízo a ele vinculado competência para a prática de um ou alguns atos. A delegação difere da solicitação porque aquela é compulsória, havendo vínculo de hierarquia. Na cooperação por concertação temos uma série de atos indeterminados, regulando uma relação permanente entre os juízos cooperantes. Um mesmo ato pode ser objeto de qualquer uma dessas três modalidades, sendo que a diferença está na forma como se relacionam os órgãos entre si.

Os atos de cooperação são os objetos de cooperação. Novamente, a atipicidade é a regra. São atos típicos de cooperação a reunião ou apensamento de processos, a prestação de informações, a notificação (citação ou intimação), a produção de provas, a coleta de depoimentos, a investigação patrimonial, a regulação de procedimento expropriatório de bem penhorado, ou mesmo o compartilhamento de competência, já que é possível, por cooperação, alterar a competência, tal como previsto no art.69, II, III e § 2º do CPC e no art. 6º da Resolução 350/2020 do CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

A cooperação, portanto, é gênero que se implementa por uma dessas duas formas. Os instrumentos para ambos são atípicos; o rol trazido pelo CPC é meramente exemplificativo. Antes do CPC de 2015, a cooperação entre juízes ocorria apenas por solicitação através das cartas precatórias, rogatórias e de ordem. As cartas eram consideradas gênero e não espécie, elas eram a única forma de cooperação nacional. Tratava-se de instrumento típico de cooperação cujo conteúdo era atípico.

O art. 67 do CPC traz um desdobramento do princípio da cooperação adotado expressamente pelo art. 6º do código e fundamenta a construção de técnicas processuais para a concretização do princípio da efetividade e aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Em diversas passagens, o Código de Processo Civil faz referência à cooperação de modo que não poderia excluir a colaboração entre os próprios órgãos do Judiciário. O modelo cooperativo é o mais adequado ao regime democrático e à realização do devido processo legal. Redesenha o princípio do contraditório para incluir o juiz no diálogo processual, não apenas como expectador e autoridade, mas como parte, possibilitando o aprimoramento da decisão judicial.⁵

Os princípios que embasam o Processo Civil brasileiro, portanto, autorizam que o procedimento formal ceda em prol de outros meios de cooperação mais simples para que a finalidade do ato seja atingida de modo mais eficiente. A dispensa de forma específica não significa a completa dispensa de forma – uma forma há de ser eleita dentre aquelas previstas no CPC, não importando se física, se telefônica ou por videoconferência –, devendo o ato ser minimamente registrado nos autos em respeito ao princípio da publicidade dos atos processuais. (Lunardi, 2018, p. 151)

Depreende-se desse cenário que a cooperação judiciária nacional preconiza um sistema uno onde as contribuições recíprocas e simultâneas do Judiciário entre os diferentes órgãos e suas diferentes instâncias se move naturalmente, sem

necessidade de provocação formal como verdadeiro corolário da unicidade e do também o forte contexto colaborativo do Código de Processo Civil de 2015.

O CPC/2015 estabeleceu, em diversos dispositivos, elementos sobre os quais poderiam as partes negociar. Dentre eles, existem os negócios processuais típicos e os atípicos.

São exemplos de negócios processuais típicos: a fixação de calendário processual para a prática dos atos processuais (art. 191); a renúncia expressa da parte ao prazo estabelecido exclusivamente em seu favor (art. 225); a suspensão convencional do processo (art. 313, II); e a delimitação consensual das questões de fato sobre as quais recairá a atividade probatória e de direito relevantes para a decisão do mérito na fase de saneamento (art. 357, §2º).

A novidade do artigo 190 é a ampla possibilidade de alteração e inovação no rito processual, respaldada numa cláusula geral que permite que sejam firmados negócios processuais atípicos. Todavia, essa ampla negociação não é ilimitada. O parágrafo único do dispositivo resguarda o poder judicial de apreciar a validade daquilo que foi convenionado pelas partes, podendo este recusar a aplicação das cláusulas negociadas nos casos de nulidade, inserção abusiva de cláusula em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.

Não é demais lembrar que os princípios da eticidade, boa-fé e lealdade processual informam a integralidade do novo Código Processual Civil, de modo que o negócio processual não permite toda e qualquer forma de avença.

No enunciado nº 6 do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC), por exemplo, definiu-se que "O negócio jurídico processual não pode afastar os deveres inerentes à boa-fé e à cooperação". Além disso, os arranjos processuais devem observar a razoável duração do processo, alçada à garantia fundamental pela Constituição de 1988 e reiterada pelo próprio diploma processual civil, em seu artigo 6º. (Fórum Permanente de Processualistas Civis, 2013).

De toda forma, resta à doutrina e à jurisprudência a definição gradual dos limites daquilo que pode ou não ser objeto de convenção pelas partes. Nesse sentido, o FPPC traçou outras diretrizes para a interpretação e aplicação do instituto, por meio dos seguintes enunciados: 17: "As partes podem, no negócio processual, estabelecer outros deveres e sanções para o caso do descumprimento da convenção". Ademais:

19: 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 da apelação, acordo para não promover execução provisória.,

20: Não são admissíveis os seguintes negócios bilaterais, dentre outros: acordo para modificação da competência absoluta, acordo para supressão da 1ª instância e

21: São admissíveis os seguintes negócios, dentre outros: acordo para realização de sustentação oral, acordo para ampliação do tempo de sustentação oral, julgamento antecipado da lide convencional, convenção sobre prova, redução de prazos processuais. (Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, 2013).

No tocante ao parágrafo único, o enunciado nº 18: "Há indício de vulnerabilidade quando a parte celebra acordo de procedimento sem assistência técnico-jurídica". (Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, 2013).

Interessante destacar, ainda, que não há empecilho quanto à utilização do instituto por parte da Administração Pública, desde que preservado o princípio da indisponibilidade do interesse público. Nesse sentido, o FPPC registrou no enunciado nº 135 que "a indisponibilidade do direito material não impede, por si só, a celebração de negócio jurídico processual".

O CPC definiu que a cooperação judiciária nacional pode ocorrer de duas formas: i) por solicitação, como já era previsto no CPC de 1973; ou ii) por concertação. A cooperação, portanto, é gênero que se implementa por uma dessas duas formas.

Vale dizer que a previsão de atipicidade de instrumentos e atos que concede um vasto campo à sua aplicação especialmente na modalidade de atos concertados e para a sua efetividade há que se sopesar o acesso à justiça, o direito de defesa e a eficiência jurisdicional.

A atipicidade dos instrumentos e atos oferece amplo leque de possibilidades de aplicação prática com destaque à cooperação na modalidade de atos concertados onde o limite da cooperação está na criatividade do juiz. Uma visão estanque do processo parece já superada e a introdução de um capítulo sobre cooperação nacional no CPC de 2015 já indica que a atividade dos juizes não está limitada aos seus gabinetes, nos permitindo pensar na colaboração não apenas entre juizes, como também com agentes privados. Reconhece-se, dessa forma, que sujeitos privados podem auxiliar o Poder Judiciário na condução dos atos executivos onde se buscam

a efetividade do processo, o equilíbrio do acesso à justiça, o direito de defesa e a eficiência jurisdicional.

Nesse sentido, é mister analisar os atos concertados entre juízes, como uma das modalidades atípicas de cooperação, para efetividade processual.

3. A POSSIBILIDADE DOS ATOS CONCERTADOS ENTRE JUÍZES COOPERANTES E REFLEXÕES SOBRE ESSAS MEDIDAS

O tema da cooperação judiciária nacional se coaduna com a ideia de que o Poder Judiciário, apesar das distinções decorrentes de competências, de graus de jurisdição e afins, é uno, tornando necessária a cooperação entre os órgãos jurisdicionais, por iniciativa oficial independentemente de requerimento das partes e de forma pré-fixada. (WAMBIER, 2016, p. 149).

Assim, o caput do art. 190 do CPC de 2015 trouxe uma cláusula geral de negociação processual, que materializa o princípio de respeito ao autorregramento da vontade das partes no processo. O juiz não tem personalidade jurídica enquanto órgão do Poder Judiciário. Todavia, não se vêem restrições para que lhe seja atribuída capacidade jurídica – como também se atribui aos órgãos legislativos para defesa de suas prerrogativas a exemplo do que acontece com a possibilidade de o Ministério Público celebrar negócios processuais, na condição de parte, no termo de ajustamento de conduta. O termo “partes” de que trata o artigo 190 deve contemplar todos os sujeitos processuais. O juiz não tem interesse jurídico em jogo no processo, mas tem o dever de bem conduzir o processo para que ele atinja o seu fim de forma mais eficiente possível, sendo, afinal, o titular da competência e tem interesse na solução mais eficiente do processo.

Os negócios jurídicos se diferem dos atos-fatos jurídicos, que são aqueles nos quais não há vontade ou não se leva em consideração seu conteúdo; nos atos jurídicos em sentido estrito, a manifestação da vontade integra o suporte fático da norma de incidência, mas só se destina à prática do ato, não se voltando a escolha dos seus efeitos. (Nogueira, 2015, p. 98)

Já os negócios jurídicos são atos jurídicos cuja vontade dos sujeitos integra o suporte fático se dirigindo tanto a prática do ato quanto aos seus efeitos, com poder de autorregramento; há poder de escolha da categoria jurídica e da estruturação do conteúdo eficaz. (Nogueira, 2015, p. 98)

O negócio processual é o fato jurídico voluntário, em cujo suporte fático se confere ao sujeito o poder de regular, dentro dos limites fixados no próprio ordenamento jurídico, certas situações jurídicas processuais ou do procedimento. (Talamini, 2018, p. 1-2) Sob esse ponto de vista, é fonte de norma jurídica processual e, assim, vincula o órgão julgador, que em um Estado de Direito, deve observar e fazer cumprir as normas jurídicas válidas, inclusive as convencionais.

Desta feita, o ato concertado parece se enquadrar perfeitamente na categoria dos negócios jurídicos processuais: São convenções entre juízes a respeito do procedimento judicial ou da gestão de processos, celebradas de forma atípica, sem depender de uma específica previsão legal. Atribui-se liberdade aos magistrados para, de forma fundamentada, objetiva e imparcial, modular o processo judicial com vistas a concretizar o princípio da eficiência.

As regras acerca dos atos de concertação não são prévias, podem ser criadas caso a caso para gerar eficiência para o processo e para a gestão judiciária. São atípicos e podem decorrer de acordo entre órgãos do próprio judiciário, entre órgãos do poder judiciário e o juízo arbitral ou ainda entre órgãos do Poder Judiciário e órgão administrativos. A eficiência une uma perspectiva microprocessual, voltada à solução ótima de cada processo, a uma maior efetividade do funcionamento do judiciário de modo que a economia interna de cada processo se projeta em todo o sistema. (Cabral, 2017, p. 261)

Todas as funções do órgão julgador no processo pode ser objeto do ato concertado entre juízes cooperantes: a condução e instrução do processo, a produção de provas, o julgamento da ação e os atos executórios estão contempladas pelo parágrafo 2º do art. 69 do CPC89. O Código de Processo Civil apresenta um rol exemplificativo de atos concertados cuja análise possibilita compreender a extensão do tema.

O inciso I do art. 69, §2º do CPC traz a possibilidade de a citação, intimação ou notificação ser executada por cooperação concertada. Trata-se de uma forma de substituição da carta precatória por outro meio mais efetivo, racionalizando os recursos da administração judiciária quando for mais fácil para determinado juízo realizar os atos de comunicação. Os juízos cooperantes podem acordar que, em todos os processos de improbidade administrativa de competência da justiça federal, o juízo estadual do local de domicílio dos políticos réus realizará a notificação e intimação deles, após o envio da cópia da petição inicial por mensagem eletrônica,

comunicando-se diretamente com o MPF por mensagem de “WhatsApp” para obtenção de novas informações de endereço e recolhimento de custas.

O art. 267, II, do CPC estabelece que o juízo deprecado deve recusar o cumprimento da carta precatória quando seja incompetente em razão da matéria ou da hierarquia. A regra não se aplica a cooperação judicial por atos concertados. A busca por eficiência autoriza a flexibilização das regras de competência sem que isto implique na violação do princípio do juiz natural e de seu núcleo duro.

Dentro da cooperação judicial é importante ressaltar a necessidade de esclarecimentos e consulta às partes, em obediência ao disposto no art. 10 do CPC, a não ser que se trate de citação ou intimação das partes, ou seja, atos de gestão judiciária. A anuência das partes é dispensável para a concertação entre juízes. Ao concertarem o ato processual, os juízos não dispõem de situações processuais relativas às partes, mas próprias do órgão jurisdicional. Os objetivos relacionados à gestão de pessoas são relevantes para o aprimoramento da comunicação interna e atingimento de resultados eficazes. A atuação dos magistrados e servidores bem como a capacitação dos mesmos em conhecimentos jurídicos e interdisciplinares direciona-se para os campos da gestão e execução de estratégia, gestão administrativa, de pessoas e de projetos, conhecimentos jurídicos, sistemas de TI e estatística.

Em vista disso, entende-se que o princípio do juiz natural, do qual se tratou em linhas supra, é respeitado quando o ato administrativo de cooperação entre diversos juízos é expedido pelo tribunal e convoca juízes de forma imparcial para atuar em determinados processos, com critérios objetivos de seleção. O princípio é também respeitado quando o ato é publicado e fundamentado para garantia da transparência.

Discute-se ainda acerca da possibilidade de alteração de competência para julgamento e suas implicações em atos concertados entre juízes cooperantes. Assim como no incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR e no incidente de assunção de competência – IAC, interpretamos que o legislador criou com o art. 69, IV do CPC, nova hipótese legal de alteração de competência para julgamento. Os magistrados realizam juízos de eficiência acerca da competência que vão além de uma visão puramente binária – competente e não competente – numa perspectiva principiológica gradual cooperativa lançando mão de uma comparação entre as diversas competências.

A alteração de competência para julgamento por meio do ato concertado entre juízes cooperantes não se confunde com o instituto da conexão e continência. Em relação a essas últimas, de acordo com o art. 55 do Código de Processo Civil, reputam-se conexas duas ou mais ações quando lhes forem comuns o pedido ou a causa de pedir, hipótese em que os processos serão reunidos para decisão conjunta. De acordo com § 3º do mesmo dispositivo, também serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles. Nesse último caso, a reunião de processos é cabível quando as ações discutam a existência ou inexistência de uma mesma relação jurídica base. O art. 55 do CPC não fundamenta a reunião de processos repetitivos.

Privilegia-se, nos atos cooperados, a otimização dos julgamentos e dos procedimentos para o desenvolvimento dos atos processuais, em detrimento da regra de prevenção, que se trata de mera divisão do trabalho entre os juízes, não se configurando como regra de fixação de competência. A alteração de competência realizada por ato de concertação entre juízes cooperantes não deve observar a regra de prevenção, mas a regra de eficiência, tanto no aspecto quantitativo quanto qualitativo, do juiz que pode realizar o melhor julgamento e o mais célere, lembrando que a eficiência processual é um objetivo a ser buscado na definição, planejamento e estruturação da organização judiciária.

Suponha-se um caso de incidente de resolução de demandas repetitivas, por convenção entre juízes, em primeiro grau de jurisdição sem previsão legal expressa com fundamento na cláusula geral de atipicidade dos atos de cooperação: O incidente de resolução de demandas repetitivas em primeiro grau de jurisdição possibilitaria a reunião de todos os processos em um dos juízos, perante o qual se fixaria a tese a ser seguida e todos os demais processos seriam julgados. Seria escolhido aquele juízo situado onde seja mais fácil o amplo debate sobre o tema e que estivesse mais capacitado para tratar daquela espécie de demanda. Afinal, o juiz natural deve ser visto como aquele que possui maior capacitação para decidir a matéria.

A alteração da competência para julgamento de casos repetitivos com base no art. 69, §2º traz cláusula geral de atipicidade dos atos de concertação entre juízos cooperantes, havendo possibilidade de alteração de competência independentemente de previsão legal específica e da prévia fixação legal do juízo competente. O dispositivo inédito prevê essa maior liberdade na prática de atos processuais e para

ser mais efetivo não traz regras pré-determinadas para sua realização. Sendo o caso de reunião de demandas, a prevenção não seria o melhor critério para a definição do juízo competente. Negociada a competência sem perda da imparcialidade do juízo e com vista a maior eficiência no julgamento da causa, não há óbice à negociação.

Trata-se de medida que, ao concretizar o princípio da eficiência, realiza o chamado princípio da competência adequada, segundo o qual cabe investigar quem decidiria melhor a luz de todos os princípios envolvidos.

CONCLUSÃO

Propôs-se o ato concertado como negócio jurídico processual atípico entre juízes a respeito do procedimento judicial ou da gestão de processos, no fito de dar concretude ao princípio da eficiência, tanto em sua dimensão quantitativa de atribuição de maior agilidade ao trâmite processual, quanto qualitativa com foco na qualidade das decisões e no devido processo legal. Essa compreensão baseou-se na ideia de que o Poder Judiciário, apesar das distinções decorrentes de competências, de graus de jurisdição e afins, é uno, sendo necessária a cooperação entre os órgãos jurisdicionais, por iniciativa oficial, independentemente de requerimento das partes e de forma pré-fixada.

Assim, o primeiro item tratou dos princípios constitucionais norteadores da cooperação jurisdicional e do dever de eficiência, concluindo que a prestação jurisdicional eficiente atende a outros direitos humanos e fundamentais, como do Acesso à justiça, sendo dever de todos os órgãos do Poder judiciário como dos recursos humanos imbuídos de tal função.

O segundo item estudou os elementos de cooperação existentes no Brasil, concluindo que as ferramentas para cooperação se dão por formas típicas e, quanto às atípicas, possibilitando a existência de atos concertados entre juízes cooperantes.

No terceiro e último item, abordou-se a possibilidade dos atos concertados entre juízes, levantando reflexões sobre a competência, que advém de tais negócios jurídicos, e de requisitos a serem observados no sistema processual brasileiro orientado pelo princípio do devido processo legal.

Ao fim, concluiu-se que os atos concertados entre juízes cooperantes é importante instrumento do direito processual brasileiro na implementação da

efetividade real da prestação jurisdicional e, por fim, à salvaguarda de importantes direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em números 2018*. Disponível em <<http://www.Conselho Nacional de Justiça .jus.br/files/arquivos/2018/08.pdf>>. Acesso em: 03. abr. 2019.

CABRAL, Antônio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil*. Tese apresentada no concurso de provas e títulos para provimento do cargo de Professor Titular de Direito Processual Civil da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*. 1. v. . Juspodivm: Salvador, 2015.

FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS. Enunciado nº 6 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis. Salvador, 2013. Disponível em: <https://institutodc.com.br/wp-content/uploads/2017/06/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>. Acesso em 25 jul. 2023.

LUNARDI, Thais Amoroso Paschoal. *Coletivização da prova: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual*. Tese de doutorado. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. MITIDIERO, Daniel. *Novo código de processo civil comentado*. 3 a ed., São Paulo: RT, 2017, p. 170

NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. Sobre os acordos de procedimento no Processo Civil brasileiro. In: CABRAL, Antônio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa (coord). *Negócios processuais*. Salvador: Juspodivm, 2015.

TALAMINI, Eduardo. *Um processo para chamar de seu: nota sobre os negócios jurídicos processuais*. Disponível em: <https://www.academia.edu/17136701/Um_processo_prachamar_de_seu_notasobre_os_neg%C3%B3cios_jur%C3%ADdicos_processuais_2015_>. Acesso em: 26 jun. 2023.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres. *Primeiros comentários ao novo Código de Processo Civil: artigo por artigo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.