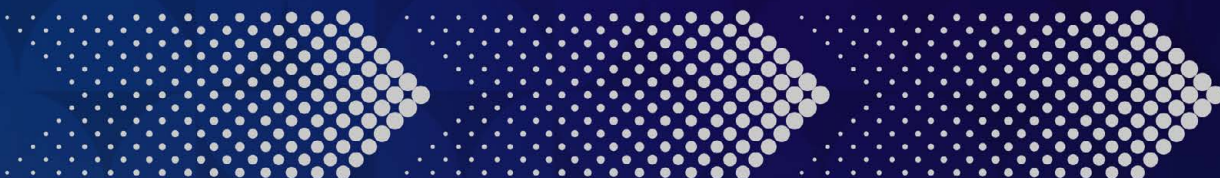


III ENCONTRO NACIONAL DE

MAGISTRADOS(AS) DE COOPERAÇÃO E REUNIÃO DOS NÚCLEOS E MAGISTRADOS(AS) DE COOPERAÇÃO





CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Corregedor Nacional de Justiça

Ministro Mauro Campbell

Conselheiros

Ministro Guilherme Caputo Bastos

José Edivaldo Rocha Rotondano

Renata Gil de Alcantara Videira

Mônica Autran Machado Nobre

Daniela Pereira Madeira

Alexandre Teixeira de Freitas Bastos Cunha

Guilherme Guimarães Feliciano

Pablo Coutinho Barreto

João Paulo Santos Schoucair

Ulisses Rabaneda dos Santos

Marcello Terto e Silva

Daiane Nogueira de Lira

Rodrigo Badaró

Secretária-Geral

Adriana Alves dos Santos Cruz

Secretário de Estratégia e Projetos

Gabriel da Silveira Matos

Diretor-Geral

Johaness Eck

Secretária de Comunicação Social

Giselly Siqueira

Coordenadora de Imprensa

Cecília Malheiros

Coordenador de Multimeios

Jônathas Seixas

Projeto gráfico e diagramação

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Revisão de texto

Caroline Ittchenko Zanetti

Matheus Bacelar

2025

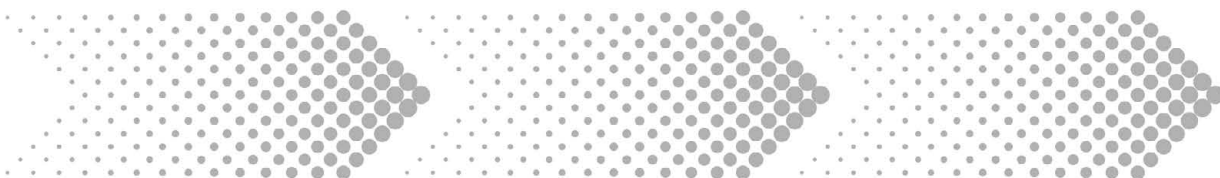
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

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

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

III ENCONTRO NACIONAL DE

MAGISTRADOS(AS) DE COOPERAÇÃO E REUNIÃO DOS NÚCLEOS E MAGISTRADOS(AS) DE COOPERAÇÃO



FICHA CATALOGRÁFICA

E56

III Encontro Nacional de Magistrados(as) de Cooperação e Reunião dos Núcleos e Magistrados(as) de Cooperação (2024 : Brasília, DF)

Anais do III Encontro Nacional de Magistrados(as) de Cooperação e Reunião dos Núcleos e Magistrados(as) de Cooperação : 26 e 27 de agosto de 2024, Brasília / Conselho Nacional de Justiça; Coordenação Mônica Autran Machado Nobre. – Brasília: CNJ, 2025.

51 p.

ISBN: 978-65-5972-182-5

1. Magistratura 2. Cooperação judiciária I. Nobre, Mônica Autran Machado. II. Conselho Nacional de Justiça III. Título

CDD: 340

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
COOPERAÇÃO POR CONCERTAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	8
A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NA RECONFIGURAÇÃO DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO.	14
Boas Práticas no Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro	14
COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL E DEFERÊNCIA JUDICIAL.....	18
Introdução.....	18
A teoria dos diálogos institucionais	19
Deferência judicial exercida pela cooperação interinstitucional	20
Recentes casos no Supremo Tribunal Federal.....	22
Cooperação interinstitucional e Ministério Público	24
Conclusão	25
COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL ENTRE A ADVOCACIA PÚBLICA E O PODER JUDICIÁRIO.....	26
NÚCLEOS DE JUSTIÇA 4.0: <i>SANDBOXES</i> PARA A EXPERIMENTAÇÃO JUDICIÁRIA.....	33
Nota introdutória	33
Espécies.....	35
Núcleos de Justiça 4.0 Autônomos	35
Núcleos de Justiça 4.0 de Apoio	37
Núcleos de Justiça 4.0 Mistos	39
Implementação, composição e estrutura operacional dos Núcleos 4.0	39
Compromisso com a eficiência e a importância de avaliações e ajustes periódicos	40
Inovação, uso intensivo de tecnologia e reestruturação digital das unidades judiciais.....	41
Os Núcleos 4.0 como <i>sandboxes</i> para a experimentação judiciária.....	43
COOPERAÇÃO E RACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA JUDICIAL	45

Apresentação

Os artigos a seguir foram elaborados pelos palestrantes do III Encontro Nacional de Magistrados(as) de Cooperação e Reunião dos Núcleos e Magistrados(as) de Cooperação, que ocorreu nos dias 26 e 27 de agosto de 2024, na sede do Conselho Nacional de Justiça, sob coordenação da conselheira Mônica Nobre, presidente do Comitê Executivo da Rede Nacional de Cooperação Judiciária.

O evento se firmou como um ponto de encontro valioso para discussões e reflexões sobre os desafios e os progressos da cooperação judiciária no Brasil. Reunindo especialistas de todo o país, o encontro abordou temas que vão desde a padronização de procedimentos até a adoção de novas tecnologias.

Além disso, o evento destaca a importância dos Núcleos de Cooperação como agentes de mudança, capazes de encontrar soluções inovadoras para desafios antigos, como a redução de processos pendentes e a promoção da igualdade no acesso à Justiça.

Cooperação por Concertação no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Alexandre Freitas Câmara¹

A cooperação judiciária nacional é a eficiência da atividade jurisdicional. Basta pensar em fenômenos muito antigos, como a carta precatória ou a carta de ordem, ou não tão antigos assim — mas anteriores ao CPC/2015 —, como o convênio firmado entre o Poder Judiciário e o Banco Central para viabilizar o bloqueio e a penhora de ativos financeiros por meios eletrônicos, primeiro pelo sistema Bacenjud e, depois, pelo Sisbajud.

Foi a partir da Recomendação n. 38/2011 do CNJ, porém, que a cooperação judiciária passou a ser compreendida sistemicamente. E, com a edição do Código de Processo Civil de 2015, que lhe dedicou três artigos (67 a 69) é que o fenômeno começou a adquirir uma espécie de *cidadania científica*, o que só se ampliou a partir da edição da Resolução n. 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça.

Processualistas de todo o Brasil começaram a se dedicar ao estudo da cooperação judiciária nacional, e hoje, quase dez anos depois da publicação do CPC, pode-se afirmar que já se tem uma excelente biblioteca de textos — livros e artigos — dedicados ao estudo do assunto, que tem inclusive sido objeto de dissertações e teses em relevantes programas de pós-graduação em Direito.

Pois a cooperação já começou a se tornar, também, uma realidade prática nos tribunais. Núcleos de cooperação judiciária têm sido instalados e funcionado como catalizadores da cultura da cooperação em todo o país.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro criou seu núcleo de cooperação por meio da Resolução n. 8/2021 — atendendo a uma determinação da Resolução n. 350 CNJ —, o qual é presidido necessariamente por um(a) desembargador(a) e conta ainda com oito magistrados e magistradas de cooperação e três servidoras, sendo que estas últimas se dedicam integralmente às atividades do núcleo. Isso tem, sem sombra de dúvidas, contribuído para que, no âmbito da Justiça Estadual do Rio de Janeiro, haja um desenvolvimento da cultura da cooperação judiciária nacional.

Merece destaque, no âmbito do TJRJ, a cooperação por concertação, que se dá quando dois ou mais órgãos jurisdicionais convencionam a criação de um procedimento para a prática de certo(s) ato(s) processual(is). Pensa-se, por exemplo (e os exemplos são retirados do art. 6.º da Resolução n. 350 do CNJ), na possibilidade de dois ou mais juízos

1. Desembargador no TJRJ. Presidente do Núcleo de Cooperação Judiciária (Nucoop) do TJRJ. Membro do Comitê Executivo da Rede Nacional de Cooperação Judiciária (CNJ). Professor de direito processual civil da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas e da Emerj. Doutor em Direito Processual (PUC-MG).

concertarem entre si a concentração de processos repetitivos em um só órgão jurisdicional ou a concentração de execuções contra o mesmo devedor em um só juízo.

Pois alguns atos concertados celebrados no âmbito do TJRJ já merecem destaque como boas práticas e que devem ser divulgados para que, em outros tribunais, possam ser replicados.

O primeiro deles, sem sombra de dúvidas, é o ato concertado celebrado entre os juízos de Direito da Primeira e da Segunda Vara de Família Regional da Barra da Tijuca, na comarca da capital, por força do qual se estabeleceu que processos da mesma entidade familiar sempre seriam distribuídos para o mesmo juízo. Permitiu-se, assim, por meio da criação de uma regra de competência mediante concertação, que o mesmo juízo pudesse exercer cognição sobre todos os aspectos do conflito familiar, evitando-se que, por exemplo, o processo de alimentos tramitasse em um juízo e o de regulamentação de guarda e convivência em outro. Evita-se, até mesmo, que haja discussão acerca da necessidade ou não de reunião de processos perante o mesmo juízo para evitar decisões conflitantes ou contraditórias, uma vez que já estarão todos reunidos no mesmo órgão jurisdicional.

Vale registrar, aliás, que esse ato, absolutamente pioneiro, foi reconhecido como boa prática pelo Fórum Permanente de Processualistas Cíveis (FPPC), nos seguintes termos:

Realização de ato concertado entre juízos de varas de família para possibilitar a reunião de todos os processos de competência dos juízos cooperantes que envolvam uma mesma entidade familiar perante o juízo para o qual for distribuída a primeira demanda, mediante compensação no sistema de distribuição (Grupo: Cooperação judiciária nacional — XI FPPC-Brasília).

Descrição. Na hipótese da existência de demandas diversas envolvendo a mesma entidade familiar, os juízos signatários se comprometem a declinar a competência para o juízo que recebeu a primeira demanda daquela entidade familiar, em sintonia com o princípio da competência adequada e da autorização do inciso V do art. 6.º da Resolução n. 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça, a fim de que os processos sejam decididos pelo mesmo juízo, que atuará em sintonia com os princípios da efetividade e duração razoável do processo e, em especial, a primazia da autocomposição por possibilitar uma visão completa dos problemas da entidade familiar como um todo, observando-se a compensação na distribuição efetivada pelo sistema do TJ/RJ.

Dispositivos normativos concretizados. arts. 67-69, CPC.

Órgãos envolvidos. 1ª e 2ª Varas de Família do Fórum Regional da Barra da Tijuca — Comarca da Capital Rio de Janeiro

Responsáveis pela prática. magistrados das 1ª e 2ª Varas de Família do Fórum Regional da Barra da Tijuca — Comarca da Capital Rio de Janeiro.

Esse não é, por certo, o único exemplo. Outro muito interessante se deu por meio da edição de um ato concertado também para tratar de questões relacionadas a competência. Foi na comarca de Teresópolis, onde há três varas cíveis, todas elas com competência para qualquer tipo de causa que não seja nem criminal nem de família.

Ocorre que o magistrado titular da Segunda Vara Cível daquela comarca é casado com uma médica que aceitou o convite para ser secretária municipal de saúde de Teresópolis. Em razão disso, começou a ser arguida a suspeição do magistrado em todos os processos em curso perante aquele juízo em que fosse parte o município e que versasse sobre questões ligadas à atuação da Secretaria de Saúde (como, por exemplo, o fornecimento de medicamentos de alto custo ou a realização de cirurgias). O Tribunal de Justiça, em pelo menos um desses casos, reconheceu a suspeição do magistrado e, por óbvio, se ele era suspeito em um, então deveria ser considerado suspeito em todos os casos análogos. Pois foi feito um levantamento e eram *dois mil* processos nas mesmas condições.

Em razão disso, foi celebrado um ato concertado entre os juízos das Três Varas Cíveis de Teresópolis, por força do qual aqueles processos que tramitavam na Segunda Vara Cível e nos quais o juiz seria suspeito foram redistribuídos para as outras duas varas da comarca. No mesmo ato, ficou acertado que outros processos sobre matéria de saúde não seriam distribuídos para a Segunda Vara Cível enquanto a esposa do magistrado fosse secretária municipal de saúde. Por fim, convencionou-se que, a partir da entrada em vigor daquele ato concertado, a Segunda Vara Cível receberia metade do total da distribuição cível da comarca (e a outra metade seria dividida entre os dois outros juízos) até que os acervos das três varas voltassem a se igualar, o que aconteceu em pouquíssimos meses.

Outro ato concertado muito interessante se deu em outra comarca, em que todos os juízos cíveis verificaram que tinham, sob sua responsabilidade, processos em que seria necessária a produção de prova pericial contábil com o mesmo objeto. Eram aproximadamente cento e vinte processos e, por meio de um ato concertado, se promoveu uma centralização da prova. Um juízo foi indicado para conduzir a prova pericial, tendo sido nomeado um perito que contou com a aprovação de todos os magistrados envolvidos. A perícia foi colhida em um processo-base, mas a todos os participantes de todos os processos foi permitida a apresentação de assistentes técnicos e a formulação de quesitos. Do mesmo modo, todos puderam manifestar-se sobre o laudo, e as impugnações foram todas decididas pelo juízo que conduziu a colheita da prova. Ao final, com a prova já produzida, cópias das peças relevantes foram trasladadas para os autos de cada um daqueles processos, que voltaram a ter tramitação separada. A eficiência temporal e a economia de dinheiro foram enormes, como facilmente se pode imaginar.

Houve um ato concertado bastante interessante, celebrado em segunda instância pelos desembargadores da Nona Câmara de Direito Privado. Acontece que, de acordo com o antigo Regimento Interno do TJRJ (que vigorou até o primeiro semestre de 2024), cada relator era competente para a condução do procedimento executivo (*cumprimento de sentença*) nos processos de competência originária do Tribunal. A única exceção era o mandado de segurança, em que a competência para a prática dos atos executivos era sempre do presidente do órgão colegiado.

O novo Regimento Interno do Tribunal de Justiça, porém, alterou essa regra e passou para o presidente do órgão colegiado a competência para todas essas execuções, qualquer que

fosse a natureza do procedimento, desde que se tratasse de processo de competência originária do Tribunal.

Pois isso gera um aumento das competências do presidente do órgão colegiado, mas sem que se tenha dado a ele (ou ela) qualquer melhoria de estrutura (como seria, por exemplo, permitir a nomeação de um novo assessor para ficar responsável por auxiliá-lo nesses casos). Pois, em razão disso, os integrantes da Nona Câmara de Direito Privado (desembargadores Paulo Sérgio Prestes dos Santos, Alexandre Freitas Câmara, Maria Isabel Paes Gonçalves, Luiz Roldão de Freitas Gomes Filho e Fernanda Arrábida Paes) celebraram ato concertado estabelecendo que, no âmbito daquele órgão colegiado, a competência para o cumprimento das decisões proferidas em processos de competência originária seria do relator, ressalvado o caso do mandado de segurança, em que a competência continuaria com o presidente do colegiado. Em outras palavras, os integrantes desse órgão fracionário do Tribunal mantiveram em vigor a regra antiga, afastando a regra nova, por meio de concertação processual.

Vários outros exemplos poderiam ser dados, e a relação aumentaria ainda mais se cogitássemos também a cooperação por solicitação, por delegação ou por junção. Certo é que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro tem se empenhado muito para construir, dentro de sua estrutura, uma cultura da cooperação. Aliás, vale recordar que esse não é mais um fenômeno restrito, no âmbito territorial do estado do Rio de Janeiro, ao Tribunal de Justiça. Desde a criação do Fojurj (Fórum Permanente do Poder Judiciário do Rio de Janeiro), rede de cooperação que congrega os quatro tribunais sediados no RJ (TJRJ, TRF-2, TRT-1 e TRE-RJ), a cooperação tem avançado de maneira muito evidente.

Vários termos de cooperação têm sido celebrados no âmbito do Fojurj, que foi também responsável pela I Jornada de Cooperação Judiciária do Fojurj, realizada no final de novembro de 2024, em que foram aprovados 26 enunciados, todos de excepcional qualidade técnica e grande relevância prática, vários deles sobre cooperação por concertação.

E tudo isso só tem sido possível porque as administrações dos tribunais localizados no estado do Rio de Janeiro aderiram com entusiasmo à cooperação judiciária. Os presidentes desses tribunais têm dado todo o apoio à cooperação e permitido que os magistrados e as magistradas de cooperação, assim como as servidoras do Núcleo de Cooperação, possam dedicar-se com afinco à construção dessa nova cultura da jurisdição.

Pois esse é o ponto crucial. A cooperação judiciária é muito mais do que uma mera técnica processual. Ela é, isso sim, o ponto de partida de uma nova forma de se exercer atividade jurisdicional no Brasil.

Sempre se disse que a jurisdição é uma atividade solitária. Pois não é preciso ser assim. Magistrados e magistradas podem atuar de forma cooperativa, colaborando para um grande incremento da eficiência de suas atividades. Bom exemplo disso se tem em outro interessante caso de cooperação por concertação ocorrido no âmbito da Justiça Estadual do Rio de Janeiro (aqui, mais especificamente, no Sistema dos Juizados Especiais Cíveis).

Ocorre que uma pessoa jurídica que exerce atividade de agência de turismo vendeu, a preços bizarramente baixos, pacotes de viagem, incluindo parte aérea e terrestre, e não prestou os serviços que foram adquiridos pelos consumidores. Isso gerou milhares de processos, quase todos perante juizados especiais cíveis, com a condenação da pessoa jurídica (que foi revel em grande parte desses processos). Daí resultaram milhares de procedimentos de cumprimento de sentença, todos tendo por objeto obrigações de pequeno valor, e nenhum desses procedimentos executivos foi exitoso.

Os magistrados e as magistradas titulares dos juizados, com apoio da Cojes (Comissão Judiciária de Articulação dos Juizados Especiais) e do Nucoop, construíram por concertação um procedimento para essas execuções. Em cada um dos juízos cooperantes, elegeu-se um processo-base, em que todos os atos executivos relativos a todas as execuções em trâmite naquele juizado seriam praticados. Foi também feita uma planilha que somou o valor dos créditos exequendos em cada juizado especial. Isso fez com que se pudessem unificar, em cada juizado, os atos executivos relativos a todas as execuções contra aquela pessoa jurídica (de modo que, em vez de centenas ou milhares de pequenas execuções, de valores equivalentes a poucos milhares de reais, permitissem a prática de atos executivos tendo por objeto o valor total em cada juizado, de muitos milhões de reais). A partir disso, os juízes começaram a elaborar decisões em conjunto, as quais eram proferidas no mesmo dia em todos os processos e sempre com o mesmo teor.

Essa prática permitiu, por exemplo, a tomada de medidas executivas atípicas mais fortes, proporcionais ao valor total dessas execuções, como, por exemplo, a suspensão do CNPJ por cinco dias ou a solicitação ao Ministério do Turismo para que tomasse providências (tendo o ministro do turismo enviado ofício comunicando a instauração de investigação interna para verificação da possibilidade de suspensão definitiva das atividades daquela sociedade). Logo em seguida – e não se pode dizer que isso tenha sido surpreendente – a sociedade devedora começou a pagar valores que já havia reconhecido anteriormente, dando alguma esperança de que os demais credores também veriam seus créditos satisfeitos.

O que isso permite perceber é que já se começa a pensar em uma nova forma de atuação jurisdicional. Magistrados começam a se ver como parte de uma grande equipe, que atua de forma cooperativa. A unicidade do Poder Judiciário deixa de ser um discurso e se torna realidade prática (veja-se, por exemplo, a Recomendação n. 152 do CNJ e o termo de cooperação que, em razão dela, celebraram TJRJ e TJRS, o que permitiu que juízes e juízas estaduais do Rio de Janeiro presidissem audiências, atuando como voluntários em processos que tiveram essas audiências adiadas em razão da tragédia climática que afetou o Rio Grande do Sul em maio de 2024). E a jurisdição vai sendo exercida de forma cada vez mais eficiente e tempestiva.

A cooperação judiciária é fundamental para que se possa cumprir a garantia de duração razoável do processo, uma vez que ela dá racionalidade à própria atividade jurisdicional. É nisso que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro tem se empenhado, por seus magistrados e servidores. Que venha uma nova era para a jurisdição brasileira. E que

a cooperação judiciária nacional seja mais um passo na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, nos termos do art. 3.º, I, da Constituição da República. Afinal, só será possível a solidariedade social se houver solidariedade entre magistrados e magistradas, servidores e servidoras do Poder Judiciário, os quais não podem pensar apenas no que acontece em seus órgãos de atuação, mas precisam ver o Judiciário como um todo sistêmico, orgânico e que se dedica a ser um dos mais importantes lugares para a resolução dos problemas jurídicos das pessoas.

A Cooperação Judiciária na Reconfiguração da Atuação do Poder Judiciário.

Boas Práticas no Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Fernanda Tereza Melo Bezerra²

Muito antes de se pensar em cooperação judiciária como se conhece nos dias de hoje, ela já era praticada entre os operadores do Direito sem que se tivesse dado a ela um nome, um conceito e um lugar no ordenamento jurídico brasileiro. Como bem retratou Fernanda Bezerra³ (2023, p. 273), desde as Ordenações Afonsinas, já era possível visualizar a figura da cooperação judiciária com a Carta Deprecatória, que era utilizada para citar quem residisse fora do reino em que se ordenava a citação.

Assim, não é difícil perceber que a cooperação judiciária é um fenômeno muito antigo. Desde sempre, os órgãos jurisdicionais cooperam entre si e com outras instituições de forma a incrementar a eficiência da atividade jurisdicional, seja de forma jurisdicional ou não, ainda que não soubessem ou pudessem imaginar que chegar-se-ia ao que se vive hoje, com o seu reconhecimento como instrumento processual de maior grandeza.

Prova dessa realidade é o fato de que o Conselho Nacional de Justiça fomenta a prática da cooperação judiciária há muitos anos, quando, por meio da Recomendação n. 38/2011, tratou de recomendar aos tribunais do país que fossem instituídos mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, criando então a Rede Nacional de Cooperação Judiciária, a figura do juiz de cooperação e a figura do Núcleo de Cooperação Judiciária.

Nascia, em 2011, um tímido movimento para o que se tornaria um grande instrumento processual que se vê atualmente e que vem mudando o modo de aplicar o processo civil, preservando assim os princípios da eficiência e da duração razoável do processo. Certamente, nada do que se vislumbra atualmente seria possível sem o primeiro passo dado pelo Conselho Nacional de Justiça.

2. Assessora-coordenadora do Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (Nucoop/TJRJ). Especialista em Direito Processual Civil. Especialista em Direito e Processo do Trabalho. Professora de Processo Civil da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Instrutora da Escola de Administração Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Processo Civil da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (Nupepro/Emerj). Membro da Associação Brasileira Elas no Processo (Abep).

3. BEZERRA, Fernanda Tereza Melo. **A cooperação judiciária e sua aplicabilidade no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**. Revista de Direito, v. 1, 2023, p. 273.

Com o advento do Código de Processo Civil de 2015 e o reconhecimento pelo legislador de que a cooperação é um instrumento eficaz e necessário, aquele tímido movimento iniciado pelo CNJ em 2011 ganha a força que faltava e, então, edita-se a Resolução n. 350/2020, com o objetivo de regulamentar e reforçar a previsão legal sobre o tema.

Com a revogação da Recomendação n. 38/2011 e o nascimento da Resolução n. 350/2020, foi possível vislumbrar o tamanho da importância deste mecanismo para o ordenamento jurídico brasileiro.

Este movimento legislativo fez com que o tema passasse a ser objeto de estudo, estabelecendo a doutrina, conceitos e classificações e servindo de base para uma série de teses e dissertações, o que demonstra a necessidade que houve em se debruçar sobre um tema “novo” e bastante relevante para o progresso do direito processual.

Fredie Didier Jr.⁴ (2020, p. 61/62) conceituou Cooperação Judiciária como:

o complexo de instrumentos e atos jurídicos pelos quais órgãos judiciários brasileiros podem interagir entre si, com tribunais arbitrais ou órgãos administrativos, com o propósito de colaboração para o processamento e/ou julgamento de casos e, de modo mais genérico, para a própria administração da Justiça, por meio de compartilhamento ou delegação de competências, prática de atos processuais, centralização de processos, produção de prova comum, gestão de processos e de outras técnicas destinadas ao aprimoramento da prestação jurisdicional no Brasil.

Para Fernanda Bezerra⁵ (2023, p. 274), Cooperação Judiciária é:

instrumento jurídico de natureza processual, que busca a interação entre órgãos do Poder Judiciário ou não, com a função de desburocratizar a prática de atos processuais, com a finalidade de alcançar maior eficiência jurisdicional, respeitando o devido processo legal e a duração razoável do processo.

Por sua vez, Câmara⁶ (2024, p. 10) conceitua a cooperação como a “atividade desenvolvida por órgãos do Poder Judiciário, entre si ou com outras instituições, mediante a prática de atos e construção de instrumentos destinados a incrementar a eficiência da prestação jurisdicional”.

Percebe-se, a partir dos conceitos trazidos, o constante movimento e estudo em torno da Cooperação Judiciária, o que demonstra a sua relevância para a evolução não só do Direito Processual Civil, mas para todos os ramos do Direito Processual, na medida em que se aplica o Código de Processo Civil de forma subsidiária nos demais ramos processuais.

Dentre tantas determinações importantes, a Resolução n. 350/2020, do Conselho Nacional de Justiça, estabeleceu que todos os tribunais deveriam constituir e instalar os seus núcleos de cooperação, cuja função seria sugerir diretrizes gerais, harmonizar rotinas e

4. DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Cooperação judiciária nacional**. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 61/62.

5. BEZERRA, Fernanda Tereza Melo Bezerra. **A cooperação judiciária e sua aplicabilidade no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**. Revista de Direito, v. 1, 2023, p. 274.

6. CÂMARA, Alexandre Freitas. **Cooperação judiciária nacional: teoria e prática**. 1 ed. Barueri, SP: Atlas, 2024, p. 10.

procedimentos de cooperação, consolidar os dados e as boas práticas junto ao respectivo tribunal⁷.

A partir deste momento, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, seguindo as determinações constantes na Resolução n. 320/2020 do CNJ, cria o Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (Nucoop/TJRJ) e busca não só atender a formalidade, mas estruturar o núcleo de forma a, de fato, existir e melhor atender todo o Judiciário fluminense.

O Nucoop surge então como um órgão da presidência do TJRJ, composto pelo presidente, que funciona também como magistrado de cooperação de segunda instância, e por 8 (oito) subnúcleos criados de forma a atender com maior eficiência e celeridade todas as comarcas do estado, de modo que cada subnúcleo tenha um magistrado de cooperação como ponto de contato e apoio, além dos juízes auxiliares da presidência e da corregedoria do tribunal e um servidor qualificado⁸.

Dando a devida importância à Cooperação Judiciária nacional e ao núcleo de cooperação, a administração do TJRJ estruturou o referido núcleo com espaço físico, servidores próprios e todo o aparato que qualquer órgão deve ter para prestar bem seu papel ao jurisdicionado, permitindo sua atuação e o exercício das funções que lhe competem.

O olhar preciso para o instrumento processual em questão e para a resolução do CNJ, garantindo estrutura adequada e servidores preparados e conhecedores da matéria, possibilitou que a Cooperação Judiciária Nacional, de fato, existisse no âmbito do TJRJ, passando então a diversos acordos de cooperação a serem realizados desde então, além de se tornar núcleo referência para outros tribunais do Brasil.

Com a implementação do Nucoop/TJRJ, viabilizou-se a prática de diversos acordos de cooperação, como por exemplo: 1) Acordo de Cooperação Interinstitucional celebrado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, com Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, a Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro, a Ordem dos Advogados do Brasil — Seção do Estado do Rio de Janeiro —, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro e a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, seguindo a Recomendação n. 104/2021 do Conselho Nacional de Justiça, que objetiva maximizar a eficiência das comunicações de atos processuais; 2) Celebração de Acordos de Cooperação no âmbito do Fórum Permanente do Poder Judiciário — fórum este composto pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Tribunal Regional Federal

7. Res. n. 350/2020, CNJ — Art. 17. Os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho, os Tribunais Regionais Eleitorais, os órgãos da Justiça Militar da União, os Tribunais de Justiça e os Tribunais de Justiça Militar deverão constituir e instalar, em sessenta dias, pondo em funcionamento em até noventa dias, Núcleos de Cooperação Judiciária, com a função de sugerir diretrizes gerais, harmonizar rotinas e procedimentos de cooperação, consolidar os dados e as boas práticas junto ao respectivo tribunal. Acesso em: 27 nov. 2024.

8. Resolução TJ/OE/RJ n. 08/2021 — Art. 8.º. Fica criado o Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (Nucoop), Órgão Colegiado Administrativo vinculado à Presidência do Tribunal, que terá a composição mínima: I — 01 (um) Desembargador, que o presidirá; II — 01 (um) Juiz de Direito Auxiliar da Presidência; III — 01 (um) Juiz de Direito Auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça; IV — todos os Juízes de Cooperação; V — 01 (um) servidor indicado pelo Presidente do Nucoop.

da 2.^a Região, Tribunal Regional do Trabalho da 1.^a Região e Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro — ficando o núcleo de Cooperação Judiciária como órgão responsável pela gestão e fiscalização dos acordos; 3) a instalação de salas passivas em todas as comarcas, com a edição do Ato Normativo n. 16/2024, que regulamenta o procedimento para oitiva de partes e testemunhas por videoconferência, eliminando assim o uso de cartas precatórias para este fim, resultando em celeridade e efetividade que tanto se espera do Judiciário; 4) Celebração de acordo de cooperação com o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, em atendimento à Recomendação n. 152/2024 do CNJ, sendo o primeiro tribunal do país a formalizar o referido acordo.

O olhar cuidadoso da administração do TJRJ para a Cooperação Judiciária, reconhecendo-a como elemento imprescindível para uma entrega jurisdicional efetiva, é exemplo a ser seguido pelos demais tribunais do país. Investir em estruturar seus núcleos e capacitar seus magistrados e servidores é garantir a aplicação de princípios fundamentais e tratar a Justiça como uma só, da forma como deve ser.

A Cooperação Judiciária está, dia após dia, reconfigurando o Poder Judiciário e a forma como se entrega jurisdição, cabendo aos operadores do Direito o dever de fomentar sua prática, pensando sempre num bem maior, que é a efetividade do Direito, que não pode estar restrita somente a uma sentença que reconheça a sua existência, mas tem que estar alinhada com a sua efetividade.

Em termos de boa prática, o ideal é que todos os tribunais não poupem esforços e atuem na Cooperação Judiciária adotando meios de colocá-la em prática e não cumprindo apenas a formalidade de criar seus núcleos sem estruturá-los. A efetividade e a eficiência começam na administração dos tribunais.

Cooperação Interinstitucional e Deferência Judicial

Juliana Melazzi Andrade⁹

Introdução

A Cooperação Judiciária nacional não se limita à cooperação entre membros e servidores do Poder Judiciário, como deixa clara a Resolução n. 350/2020 do CNJ. A Cooperação Interinstitucional, conforme art. 1.º, II, da referida resolução, ocorre entre os órgãos do Poder Judiciário e “outras instituições e entidades, integrantes ou não do sistema de justiça, que possam, direta ou indiretamente, contribuir para a administração da justiça”.

Dentre as hipóteses de sua utilização, a Cooperação Interinstitucional pode se voltar à harmonização de procedimentos e rotinas administrativas, à gestão judiciária, à elaboração e adoção de estratégias para o tratamento adequado de processos coletivos e/ou repetitivos, inclusive para a sua prevenção, e à mutirões para análise do enquadramento de processos ou de recursos nas hipóteses em que há precedentes obrigatórios (art. 15 da Resolução n. 350/2020 do CNJ).

A Cooperação Interinstitucional, contudo, também ganha notoriedade diante da evidente constatação de que o Poder Judiciário, assim como as demais instituições, não possui conhecimento sobre todos os assuntos, de modo que é necessária a troca de informações para que decisões judiciais sejam tomadas de modo informado. A falta de *expertise* dos juízes, portanto, exige a contribuição de outras instituições.

Nessa esteira, este artigo destaca a relevância do diálogo institucional que deve haver entre o Poder Judiciário e outros órgãos e instituições, notadamente diante de temas políticos e técnicos que não se inserem na esfera de capacidade institucional dos juízes. A insuficiência do conhecimento dos juízes, portanto, requer uma postura de deferência judicial a essas outras instituições — que detêm a *expertise* — para que, por meio da Cooperação Interinstitucional, forneçam subsídios para as decisões judiciais.

9. Bacharel e Mestra em Direito Processual (Uerj), Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Transformações nas Estruturas Fundamentais do Processo Civil (Uerj), Promotora de Justiça no MPSP. julianamelazzi.a@gmail.com. As ideias expostas neste artigo foram abordadas em: ANDRADE, Juliana Melazzi. **Justiciabilidade e não decisão**: quando o Poder Judiciário não deve decidir. 2. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Juspodivm, 2024.

A teoria dos diálogos institucionais

Sabe-se que o Poder Judiciário exerce importante papel no controle da atuação dos demais Poderes Legislativo e Executivo, em um sistema de freios e contrapesos, quando diante da violação de direitos previstos no ordenamento jurídico. Uma vez provocados, caberá aos juízes tutelá-los em ações judiciais. Por outro lado, as decisões que imponham a implementação de medidas para o cumprimento de direitos fundamentais devem vir acompanhadas de um contínuo diálogo institucional que proporcione o compartilhamento da solução final com as outras instituições estatais.

A teoria dos diálogos institucionais pretende uma dinâmica interação entre os poderes públicos, e entre eles a sociedade civil, o que significa admitir a falibilidade de todas as instituições políticas. Não há instituição infalível, por melhor que seja desenhada, o que torna imprescindível o diálogo contínuo, a fim de conferir *accountability* à interpretação judicial da Constituição e de outras normas jurídicas; *accountability* esta que permite sincronizar a decisão judicial com a opinião pública e com as preferências de maiorias políticas. Segundo Rodrigo Brandão (2022), essas novas formas de prover *accountability* à atuação judicial ganham relevância na medida em que, com a cada vez menor vinculação do juiz a normas prévias e claras, a atuação judicial precisa manter referibilidade à vontade do povo, para preservar a sua neutralidade política. Além disso, parte-se de uma concepção realista sobre as capacidades institucionais dos poderes, que destaca igualmente as suas virtudes e fraquezas.

Os diálogos institucionais não procuram enxergar qual Poder está mais bem estruturado para alcançar a melhor resposta em questões de princípio, mas se volta para esses poderes como partes de um único desenho. Uma deliberação, antes intrainstitucional, torna-se interinstitucional. O Judiciário, nessa interação, assume a figura de mecanismo propulsor de melhores deliberações, um “catalisador deliberativo” (Mendes, 2011)¹⁰.

Os Poderes Executivo e Legislativo têm maior capacidade institucional para a implementação de políticas públicas, como objetivos econômicos, políticos ou sociais da comunidade implementados por programas de ações governamentais. O Poder Judiciário, por sua vez, tem maior capacidade institucional para a tutela de princípios e direitos fundamentais, a partir de uma análise de justiça, equidade e moralidade, além de ser importante ator responsável pela proteção das minorias, por vezes relegadas pelos representantes eleitos pelas maiorias. Há um protagonismo dos Poderes nas suas respectivas searas, mas não

10. Acrescenta Mendes: “Deliberações parlamentares, judiciais e executivas não têm a mesma abertura, por exemplo, de um seminário acadêmico, mesmo que possam tratar, fundamentalmente, de um mesmo dilema. No entanto, a necessidade política evidente de tomar decisões não exclui a responsabilidade coletiva de continuar a perseguir a melhor resposta. Posto dessa maneira, a democracia não é diferente de um ‘café filosófico’ porque precisa tomar decisões, mas lhe é similar, em alguma medida, porque tem o ônus de buscar a melhor resposta (sem deixar de tomar, ao longo do caminho, decisões provisórias e imperfeitas). Autoaperfeiçoamento é um compromisso desse regime. Se decisões provisórias atendem à demanda de autoridade, o tempo não é um limite para a deliberação interinstitucional, mas um elemento central para maximizar a sua capacidade epistêmica” (p. 211).

o monopólio de um único Poder, o que não exclui, mas, ao contrário, reforça a exigência de diálogo institucional (Brandão, 2022).

Como ressalta Owen Fiss, os tribunais podem ter suas dificuldades em conferir o correto sentido a um valor constitucional, mas isso também ocorre com os outros Poderes. Os erros podem ser cometidos igualmente pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, o que torna ainda mais imprescindível esse diálogo entre todos os Poderes, não cabendo aos tribunais dar a única ou a última palavra (Fiss, 1979).

Assim, mesmo que o juiz tenha que decidir demandas relativas à tutela de direitos fundamentais, a insuficiência de conhecimento técnico do magistrado poderá ser suprida com a implementação conjunta da medida. O Judiciário, junto a outros órgãos e instituições, implementará os mecanismos essenciais à reestruturação da situação de desconformidade. Esse contínuo diálogo institucional faz com que sejam combinadas as capacidades institucionais de todos os envolvidos.

Deferência judicial exercida pela cooperação interinstitucional

A contraposição entre a exigência da tutela dos direitos e o déficit de capacidade institucional dos magistrados será, pois, resolvida com o auxílio e o diálogo com outras instituições. Sob esse prisma, direitos devem ser tutelados, mas sem que se ignore o déficit de *expertise* dos juízes, o que impõe uma deferência a valorações feitas pelos especialistas dos órgãos estatais competentes, sob pena de se comprometer a realização eficiente dos valores constitucionais em jogo (Sarmiento, 2009).

Nesse contexto, a deferência judicial relaciona-se à impossibilidade de os juízes se substituírem aos outros Poderes quando decidem. Essa deferência significa que, mesmo quando o Poder Judiciário decide um caso para tutelar direitos, decisões políticas e técnicas de outras instituições, devem ser respeitadas na definição do julgamento¹¹. Os magistrados devem prestar deferência quando da tutela de direitos ao enfrentarem limites técnicos ou políticos.

Nessa esteira, ao mesmo tempo em que o magistrado não pode negar uma pretensão relativa à tutela de um direito, sob pena de estar inviabilizando direitos fundamentais, deve considerar, na prolação da decisão, as consequências práticas de uma decisão, na esteira dos arts. 20 e 21 da Lindb, bem como os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, conforme art. 22 da referida. A decisão não pode ser proferida sem considerações sobre o funcionamento adotado pelos demais Poderes.

11. Sobre a adoção de uma postura deferente na jurisprudência do Reino Unido, Roger Masterman afirma que se permite aos tribunais ter respeito às decisões dos representantes eleitos, além de garantir que, nos casos em que há possibilidade de controle judicial, esse controle não seja tão intenso (MASTERMAN, Roger. **The Separation of Powers in the Contemporary Constitution: Judicial Competence and Independence in the United Kingdom**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p. 104).

No caso, por exemplo, de, em uma eleição de Mesa do Legislativo, o Plenário violar o regimento interno, a lei ou a Constituição, o ato ficará sujeito à invalidação judicial para que a casa legislativa o renove de acordo com o que dispõe a prescrição normativa (Meirelles, 2016). Nesse exemplo, o Judiciário não se substitui ao Legislativo, mas determina a repetição do ato após a invalidação, o que é manifestação dessa deferência judicial.

Ou, ainda, em um caso de cobrança de tarifa dos consumidores, na forma regulamentada por uma agência reguladora, deve o Poder Judiciário levar em consideração que, por mais que tenha que desempenhar a tutela dos direitos dos consumidores, os juízes carecem de conhecimento para averiguar as consequências sistêmicas de sua atuação. Tendo em conta que há órgãos técnicos e especializados, o magistrado deve oportunizar a ampla participação desses órgãos reguladores e levar em consideração os variados elementos trazidos pelas agências em sua decisão (Cyrino, 2018).

Em outras palavras, quando os agentes públicos detêm maior conhecimento técnico e prático, em comparação aos juízes, isso não impedirá o magistrado de reconhecer a violação a um direito, de um lado, mas, de outro, há o dever da instituição ou órgão de tomar medidas em prol da sua tutela. A possibilidade de os provimentos judiciais serem implementados com a participação dessas outras autoridades, de forma cooperativa, é manifestação de um Judiciário atento às peculiaridades dos atores políticos e ao conhecimento especializado dos agentes estatais.

Para a efetivação dessa deferência judicial, mostra-se essencial o diálogo do Poder Judiciário com as autoridades a quem cabe ser prestada deferência. Dessa forma, ganha destaque a Cooperação Interinstitucional, ocorrida entre o Poder Judiciário e outras instituições e entidades que detêm maior *expertise*, o que apenas reforça a utilização da Cooperação Judiciária Nacional (arts. 67 a 69 do CPC) para aprimorar a atividade judicante. Conforme art. 16 da Resolução n. 350/2020 do CNJ, a Cooperação Interinstitucional “poderá ser realizada entre quaisquer instituições, do sistema de justiça ou fora dele, que possam contribuir para a execução da estratégia nacional do Poder Judiciário, promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional”.

Nesse sentido, a Cooperação Interinstitucional realizada entre o Poder Judiciário e outras instituições por meio de protocolos institucionais (Cabral, 2016) permite uma gestão coletiva de processos e a concretização de políticas públicas no âmbito da administração da justiça (Didier Jr.; Fernandez, 2021). Considerando, portanto, que o Poder Judiciário tem o dever de deferência aos conhecimentos de outras instituições — dos quais não detêm *expertise* —, poderá se valer da Cooperação Interinstitucional a fim de buscar auxílio técnico dessas outras instituições para a prolação de suas decisões judiciais (Andrade, 2021; Minami; Andrade, 2024).

Acrescente-se que no âmbito interno da Administração Pública há semelhante instrumento, que são as decisões administrativas coordenadas, introduzidas pela Lei n. 14.210/2021 na Lei n. 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal). Na definição do art. 49-A, §1.º,

da Lei n. 9784/99, a decisão coordenada é “a instância de natureza interinstitucional ou intersetorial que atua de forma compartilhada com a finalidade de simplificar o processo administrativo mediante participação concomitante de todas as autoridades e agentes decisórios e dos responsáveis pela instrução técnico-jurídica, observada a natureza do objeto e a compatibilidade do procedimento e de sua formalização com a legislação pertinente”. O objetivo do legislador foi permitir a participação de todos os envolvidos para determinada decisão pública, de modo a se obter uma decisão conjunta (Binenbojm; Cyrino, 2022; Cabral, 2022).

Recentes casos no Supremo Tribunal Federal

A deferência judicial por meio de Cooperação Interinstitucional, além de ser desejável, como exposto acima, também vem sendo verificada na prática. Com efeito, alguns casos recentes do Supremo Tribunal Federal são elucidativos sobre o tema.

Em um primeiro exemplo, na ADO 25, foi ajuizada ação direta de inconstitucionalidade por omissão pelo governador do estado do Pará contra omissão legislativa do Congresso Nacional, pois, decorridos dez anos da promulgação da Emenda Constitucional 42/2003, não houve a edição da lei complementar exigida pelo art. 91, *caput* e parágrafos, do ADCT.¹²

Em 2016, o plenário do STF julgou procedente o pedido e declarou a mora do Congresso Nacional quanto à edição da lei complementar, tendo fixado o prazo de 12 meses para a edição, sob pena de transferência da referida competência, provisoriamente, ao Tribunal de Contas da União. Ocorre que a mora persistiu, o que poderia ensejar nova provocação do STF. Contudo, por se tratar de discussão sobre questão política e técnica da qual o Poder Judiciário não detém conhecimento, sequer lhe seria possível sanar a omissão inconstitucional.

Em 2017, a União requereu a prorrogação do prazo por mais 24 meses, considerando que “a definição de critérios, prazos e condições para a compensação financeira decorrente da desoneração do ICMS sobre as operações de exportação de mercadorias e serviços constitui tema complexo e de grande repercussão sobre as unidades federadas”. A complexidade do tema, portanto, tornava difícil a edição de uma norma pelo Poder Legislativo, mas,

12. Referido dispositivo foi, posteriormente, revogado pela Emenda Constitucional n. 109, de 2021: “Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2.º, X, a. § 1.º Do montante de recursos que cabe a cada Estado, setenta e cinco por cento pertencem ao próprio Estado, e vinte e cinco por cento, aos seus Municípios, distribuídos segundo os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único, da Constituição. § 2.º A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, II, tenha o produto de sua arrecadação destinado predominantemente, em proporção não inferior a oitenta por cento, ao Estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens ou serviços. § 3.º Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o *caput*, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar n. 115, de 26 de dezembro de 2002. § 4.º Os Estados e o Distrito Federal deverão apresentar à União, nos termos das instruções baixadas pelo Ministério da Fazenda, as informações relativas ao imposto de que trata o art. 155, II, declaradas pelos contribuintes que realizarem operações ou prestações com destino ao exterior”.

repise-se, tampouco o Poder Judiciário possuía capacidade institucional para defini-lo. O STF, então, deferiu a prorrogação por mais 12 meses.

Em seguida, diversos estados federados, por intermédio do Colégio Nacional dos Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, propuseram a designação de uma audiência de conciliação no STF, com a participação da União. Nessa esteira, em 2019, houve a primeira audiência de conciliação, na Sala de Sessões da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal.

A partir de então, houve a criação de uma comissão especial formada por representantes dos 27 entes federativos estaduais e a União com a supervisão do STF e mediante acompanhamento de um juiz auxiliar/instrutor, com a apresentação de relatório parcial das atividades. Com base nas deliberações que se seguiram, foi elaborado e encaminhado um Anteprojeto de Lei Complementar ao Congresso Nacional. Ao final, Estados, Distrito Federal e União chegaram a um consenso, que pôs fim a todo o imbróglio, com a homologação de um acordo pelo plenário do STF, em maio de 2020.

Por mais que o STF não tenha participado diretamente das discussões, propondo a solução, até por se tratar de questão política e técnica, viabilizou as tratativas, participando, portanto, do diálogo institucional. Por meio do auxílio do Poder Judiciário, foi possível ao Poder Executivo federal, aos estaduais e ao distrital chegarem a um consenso e, com isso, encaminharem um Anteprojeto de Lei Complementar ao Poder Legislativo.

Desse modo, não obstante tenha havido, inicialmente, a prolação de uma decisão pela inconstitucionalidade por omissão, os passos que se seguiram até a elaboração da norma foram por meio de um diálogo interinstitucional federativo. Trata-se, inclusive, de um interessante exemplo em que nem mesmo o Poder Legislativo ou o Poder Executivo conseguiram decidir sozinhos, porquanto era imprescindível o amadurecimento do debate sobre a questão, o que ocorreu de forma dialógica e benéfica ao federalismo cooperativo.

Outro interessante exemplo se deu recentemente com o Recurso Extraordinário 1.366.243. Referido recurso diz respeito ao Tema 1234 de repercussão geral, que versa sobre a legitimidade passiva da União e a competência da Justiça Federal, nas demandas que versem sobre fornecimento de medicamentos registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), mas não padronizados no Sistema Único de Saúde (SUS).

Em setembro de 2023, para solução consensual do tema, foi criada no STF uma comissão especial, composta pela União, por estados, municípios e entidades envolvidas. Embora o caso concreto tratasse de medicamento de alto custo, as discussões evoluíram para a análise da possibilidade de concessão judicial de medicamentos registrados na Anvisa, mas não incorporados ao SUS, independentemente do custo.

Em sessão virtual encerrada em 13 de junho de 2024, o STF homologou um acordo que definiu critérios e parâmetros a serem observados nas ações judiciais de fornecimento de medicamentos pelo SUS. Segundo estipulado, foi prevista a criação de uma plataforma nacional que reunirá todas as informações sobre demandas de medicamentos. O interessado

deverá preencher dados básicos que permitam a análise administrativa do pedido pelo poder público, e as informações poderão ser compartilhadas com o Judiciário. Além disso, no acordo foram estabelecidos quais são os medicamentos não incorporados, isto é, que não constem na política pública do SUS, que estejam previstos nos protocolos clínicos oficiais para outras finalidades, que não tenham registro na Anvisa, que sejam usados *off label* sem protocolo clínico ou que não integrem listas do componente básico. Ademais, as demandas relativas a medicamentos não incorporados ao SUS, mas com registro na Anvisa, tramitarão na Justiça Federal quando o valor anual do tratamento for igual ou superior a 210 salários mínimos, devendo ser custeados integralmente pela União.

Como se vê, nos dois exemplos, o STF, valendo-se da cooperação judiciária interinstitucional e em observância à deferência judicial, decidiu com a participação de outras instituições. Ambos os casos ilustram situações em que não seria possível ao Poder Judiciário decidir sozinho, porquanto os assuntos abordados iam além da capacidade institucional e *expertise* dos juízes. Em postura de humildade institucional, o Poder Judiciário tutelou direitos constitucionalmente previstos, mas sem deixar de ouvir as instituições que detêm os conhecimentos técnicos para tanto.

Cooperação interinstitucional e Ministério Público

A cooperação interinstitucional não deve se restringir aos casos em que haja necessidade de auxílio ao Poder Judiciário. Na verdade, a lógica da cooperação é que todas as instituições se auxiliem mutuamente. Destacamos, assim, a cooperação que pode existir entre Poder Judiciário e Ministério Público, bem como entre Ministério Público e outras instituições.

Nesse contexto, a Recomendação n. 54/2017 do CNMP dispõe sobre fomento à atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro e estímulo à criação de redes de cooperação e de diálogo. Também a Recomendação n. 57/2017 do CNMP prevê ser fundamental que as unidades do Ministério Público brasileiro adotem medidas e desenvolvam sistemas visando fortalecer o diálogo, a interação e a integração entre os membros do Ministério Público que atuem nas diversas instâncias jurisdicionais, além de ser fundamental a atuação integrada entre as diversas unidades dos Ministérios Públicos da União e dos Estados. Mais recentemente, foi aprovada a Resolução n. 370/2024 do CNMP sobre o tema da cooperação entre órgãos do Ministério Público e entre estes e outras pessoas, órgãos e instituições.

Interessante exemplo se dá com a cooperação interinstitucional entre Poder Judiciário, Ministério Público e instituições de acolhimento institucional de crianças e adolescentes para o cumprimento de um Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), em que se impõe ao imputado realizar atividades de cunho lúdico/cultural junto a crianças e adolescentes abrigados¹³. Para o aperfeiçoamento de atividades administrativas, é exemplo o acordo

13. ANPP, nesse sentido, foi celebrado pelo MPSP e poderia ser firmado acordo de cooperação para que se tornasse uma condição de ANPP regular. Disponível em: <https://mpsp.mp.br/w/justica-homologa-acordo-proposto-pelo-mpsp-e-investigado-por-furto-e-receptacao-fara-atividades-com-criancas-e-jovens>. Acesso em: 5 nov. 2024.

de cooperação celebrado entre o MPF e o TJAP para compartilhar infraestrutura física em itinerâncias fluviais e terrestres e ofertar capacitações a seus integrantes¹⁴. Ainda, o termo de cooperação firmado entre TCE-RS, MPC-RS e MPRS com o objetivo de promover a colaboração e o intercâmbio em ações sobre as mudanças climáticas e evitar a tragédia ocorrida em 2024¹⁵.

Fato é que, assim como ocorre com o Poder Judiciário, o Ministério Público nem sempre deterá todos os conhecimentos necessários para dar andamento às suas investigações e para a sua atuação. A cooperação interinstitucional, portanto, é essencial para que os órgãos do Ministério Público recebam o correto auxílio de outras instituições, em importante troca e diálogo institucional.

Conclusão

O presente artigo enfrentou um problema diário do Poder Judiciário, qual seja, a limitação de *expertise* dos juízes para decidir temas que lhe são apresentados. Diante da evidente insuficiência das instituições, torna-se necessário o diálogo institucional entre elas. Com isso, viabiliza-se aos juízes não apenas uma troca capaz de conferir *accountability* à decisão judicial perante a opinião pública, como também reduzir a falibilidade decisional, uma vez que a insuficiência de conhecimento técnico do magistrado poderá ser suprida com a implementação conjunta da medida.

Sob esse prisma é que se torna essencial a adoção de uma postura de deferência judicial dos juízes que, ao decidirem pela tutela de direitos, devem buscar o auxílio das outras instituições para assuntos que dizem respeito a questões políticas e técnicas. Por meio da cooperação interinstitucional, poderá o Poder Judiciário buscar a cooperação de quaisquer outras instituições que “possam contribuir para a execução da estratégia nacional do Poder Judiciário, promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional” (art. 16 da Resolução n. 350/2020 do CNJ).

Os recentes julgamentos da ADO 25 e do RE 1.366.243 são importantes exemplos de cooperação interinstitucional que demonstram a necessidade de deferência pelo Poder Judiciário. Para além disso, demonstram a insuficiência das demais instituições envolvidas na solução do problema jurídico enfrentado.

Ademais, é essencial que a cooperação interinstitucional também seja uma prática comum dos Ministérios Públicos brasileiros. Essa cooperação poderá ocorrer entre órgãos ministeriais, ou destes com outras instituições, em diálogo institucional.

Ressalte-se, por fim, que não é possível impor a cooperação. Ela advém do interesse na efetiva colaboração da outra instituição. Para que haja incentivo à sua utilização, é preciso que a cooperação se dê por mecanismos facilitados, com a criação de canais de comunicação diretos, sobretudo digitais.

14. Conforme notícia divulgada em: <https://www.mpf.mp.br/ap/sala-de-imprensa/noticias-ap/mpf-e-tjap-firmam-acordo-de-cooperacao-para-compartilhar-infraestrutura-e-capacitacoes>. Acesso em: 5 nov. 2024.

15. Conforme notícia divulgada em: <https://tcers.tc.br/noticia/tce-rs-mpc-assinam-com-o-mprs-termo-de-cooperacao-sobre-as-mudancas-climaticas/>. Acesso em: 5 nov. 2024.

Cooperação Interinstitucional entre a Advocacia Pública e o Poder Judiciário

Marco Aurélio Ventura Peixoto¹⁶

Nos tempos atuais, vive-se uma mudança paradigmática na atuação do Poder Público, que supera a era da litigiosidade para se consolidar na era da consensualidade.

O Poder Público sempre esteve estatisticamente entre os maiores litigantes do país. Falar em uso de métodos adequados de resolução de conflitos para os entes públicos, até pouco tempo atrás, era algo inimaginável. Utilizavam-se como barreiras princípios como o da legalidade estrita e o da indisponibilidade do interesse público.

A realidade hoje é bem distinta: instrumentos como mediação, conciliação, negociação e arbitragem fazem parte da rotina dos mais diversos órgãos de advocacia pública, nos níveis federal, estadual e municipal.

Para se ter ideia, no Plano Estratégico da AGU 2024-2027¹⁷, o objetivo estratégico n. 1 é o de garantir a segurança jurídica dos atos e das políticas públicas do Estado Brasileiro, com foco na prevenção e na resolutividade de conflitos.

Um dos três indicadores para se atingir esse objetivo é exatamente o da Taxa de Redução de Litígios. Para 2024, a meta é incrementar em 14,90% a taxa de redução de litígios, comparando com o ano anterior.

Assim, para que se consolide a era da consensualidade, a redução nos índices de litigiosidade passa também necessariamente pela utilização de mecanismos de cooperação para com o Poder Judiciário.

Como bem destaca Sílvia Neves Baptista Filho¹⁸, o Código de Processo Civil inaugurou o processo colaborativo no Brasil, de modo que as mudanças introduzidas na nova legislação processual almejavam conduzir a um processo judicial mais eficiente e participativo, formando uma comunidade de trabalho em prol da entrega da solução integral do mérito, incluindo a atividade satisfativa. Segundo ele, no modelo cooperativo, os atores processuais atuam

16. Advogado da União. Doutorando em Direito Processual pela UERJ. Mestre em Direito Público pela UFPE. Especialista em Direito Público pela UnB. Membro do IBDP. Associado Fundador e Secretário-Geral da Annep. Professor da Graduação em Direito do Centro Universitário Estácio do Recife e de cursos de pós-graduação. Coordenador da Pós-Graduação em Direito Civil e Processo Civil da ESA/PE. E-mail: mavpeixoto@gmail.com.

17. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/governanca/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico-2024-2027#:~:text=O%20Mapa%20Estrat%C3%A9gico%20da%20Advocacia,para%20alcan%C3%A7ar%20nossos%20prop%C3%B3sitos%20institucionais>. Acesso em: 1 out. 2024.

18. BAPTISTA FILHO, Sílvia Neves. Atos concertados e a centralização de processos repetitivos. Londrina: Editora Thoth, 2023, p. 35.

e colaboram para conferir maior eficácia e eficiência, ou seja, partilham conhecimentos e informações, com vistas a colaborar com o processo decisório e a aprimorá-lo.

Nos termos do que ensina Fredie Didier Jr.¹⁹, a cooperação judiciária nacional é o complexo de instrumentos e atos jurídicos pelos quais os órgãos judiciários brasileiros podem interagir entre si, com tribunais arbitrais ou órgãos administrativos, com o propósito de colaboração para o processamento e/ou julgamento de casos e, de modo mais genérico, para a própria administração da Justiça, por meio de compartilhamento ou delegação de competências, prática de atos processuais, centralização de processos, produção de prova comum, gestão de processos e de outras técnicas destinadas ao aprimoramento da prestação jurisdicional no Brasil.

Para Murilo Teixeira Avelino²⁰, a cooperação representa um reforço à ideia de administração gerencial do Poder Judiciário, de modo a viabilizar a prestação da atividade jurisdicional de forma mais célere e eficaz, buscando atingir os resultados máximos no menor tempo e com dispêndio mínimo de valores.

Conforme América Cardoso Barreto Lima Nejaim e Fernanda Gomes e Souza Borges²¹, o ordenamento jurídico atual oferta, por meio da cooperação processual, uma nova forma de gestão processual adequada para otimizar a prestação jurisdicional, no sentido de obter resultados com menos custos, gerando eficiência processual e administrativa, além de garantir também um tratamento isonômico e coparticipativo nas demandas judiciais. Contudo, ainda segundo as autoras, é importante que o Poder Judiciário, por meio dos seus juízes, desembargadores e ministros, rompam paradigmas conceituais e despertem para os avanços processuais, fomentando e efetivando esse novo e eficiente diálogo jurisdicional e interinstitucional.

Não se deve, pois, pensar em um modelo cooperativo que envolva apenas o intercâmbio de informações e o compartilhamento de atos entre os magistrados.

É de se pensar na atuação de sujeitos outros, como os grandes litigantes, incluída aí a Fazenda Pública. Antonio do Passo Cabral²² assevera que, quanto mais aberta, transparente, participativa e previsível é a cooperação, menos resistência tende a gerar, até porque as partes podem se coordenar com a atividade judicial na condução do processo.

19. DIDIER JR., Fredie. Ato concertado e centralização de processos repetitivos. In: CABRAL, Antonio do Passo; DIDIER JR., Fredie (coordenadores). **Cooperação Judiciária Nacional** — Coleção Grandes Temas do Novo CPC, v. 16. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2021, p. 227.

20. AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no Código de Processo Civil. In: **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. Recife: n. 8, 2015, p. 188.

21. NEJAIM, América Cardoso Barreto Lima; BORGES, Fernanda Gomes e Souza. **Cooperação judiciária e eficiência processual**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-cpc-nos-tribunais/cooperacao-judiciaria-e-eficiencia-processual>. Acesso em: 28 set. 2024.

22. CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. 2017. Tese (Concurso de Titularidade) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UERJ, 2017, p. 547.

E, naturalmente, tal prática é não apenas estudada e estimulada, mas disciplinada pelo Conselho Nacional de Justiça.

A Resolução 350, de 27 de outubro de 2020, do Conselho Nacional de Justiça²³, estabelece diretrizes e procedimentos sobre a cooperação judiciária nacional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades.

Dentre as dimensões pensadas para a cooperação, uma delas é exatamente a interinstitucional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades, integrantes ou não do sistema de justiça, que possam, direta ou indiretamente, contribuir para a administração da Justiça.

A cooperação interinstitucional pode abranger, nos termos do art. 15 da Resolução, a harmonização de procedimentos e rotinas administrativas, a gestão judiciária, a elaboração e a adoção de estratégias para o tratamento adequado de processos coletivos e/ou repetitivos, inclusive para a sua prevenção e, por fim, mutirões para análise do enquadramento de processos ou de recursos nas hipóteses em que há precedentes obrigatórios.

Inegavelmente, a cooperação interinstitucional ajuda a consagrar o princípio da eficiência, que orienta não apenas o Poder Judiciário, mas também a Administração Pública como um todo.

Consoante Nilsiton Rodrigues de Andrade Aragão²⁴, se o juiz tem a incumbência de primar pela eficiência na realização dos atos processuais e de buscar a consecução dos resultados com o menor dispêndio de energia possível, a cooperação tem a possibilidade de aumentar esse rendimento, potencializando a atividade jurisdicional por meio da interação menos solene e burocrática entre os juízos e evitando a desnecessária repetição de atos processuais.

A Advocacia-Geral da União tem sido vanguardista no que tange à utilização da cooperação interinstitucional como prática, em seu relacionamento com os órgãos do Poder Judiciário.

Desde 2020, vigora um Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre a Advocacia-Geral da União e o Superior Tribunal de Justiça²⁵.

No período inicial de vigência, cerca de dois milhões de processos tiveram a tramitação abreviada em todas as instâncias judiciais, de modo a ajudar a descongestionar o fluxo processual.

Viabilizou-se ainda o julgamento de controvérsias afetadas à sistemática dos recursos repetitivos. A partir da interação da Advocacia-Geral da União com membros da Comissão

23. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado154252202406126669c1fc26c19.pdf>. Acesso em: 28 set. 2024.

24. ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. In: **Revista Eletrônica de Processo (REDP)**. Rio de Janeiro: Ano 14, v. 21, n. 3, 2020, p. 455.

25. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/17082023-Acordo-com-AGU-intensifica-desjudicializacao.aspx>. Acesso em: 28 set. 2024.

Gestora de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça, vinte e um novos temas foram afetados.

Há duas vertentes para o acordo de cooperação técnica da Advocacia-Geral da União com o Superior Tribunal de Justiça.

Na primeira, o tribunal faz o levantamento dos processos que envolvem a Advocacia-Geral da União e dos temas jurídicos envolvidos. Assim, o corpo técnico da Advocacia-Geral da União analisa os dados e orienta os seus procuradores, inclusive editando normas que autorizam a desistência ou a abstenção recursal.

Na segunda vertente, dá-se um trabalho conjunto do Superior Tribunal de Justiça com a Advocacia-Geral da União, em que são identificados temas repetitivos, que são submetidos à Comissão Gestora de Precedentes para que, eventualmente, os ministros proponham a afetação, de modo a, posteriormente, formar precedentes vinculantes.

É de se registrar que, dados os números exitosos da primeira etapa de vigência do acordo, em setembro de 2023 ocorreu a assinatura de um termo aditivo, para valer até 2025.

Em balanço divulgado em março de 2023, a Advocacia-Geral da União deixou de recorrer em 1,9 milhão de processos em que se discutiam benefícios previdenciários, no período compreendido entre junho de 2020 e fevereiro de 2023. Foram 343 mil nos tribunais regionais e superiores, e 1,56 milhão no primeiro grau.

As causas em que se deixou de recorrer envolviam matéria previdenciária já consolidada no Superior Tribunal de Justiça, de modo que eventuais recursos ou não seriam conhecidos ou seriam desprovidos.

Apenas no âmbito da Procuradoria-Geral Federal, a redução superou 12% no número de recursos interpostos. Em maio de 2023, a Procuradoria-Geral Federal divulgou que o Acordo de Cooperação seria estendido para matérias não-previdenciárias.

Há em vigor ainda um Acordo de Cooperação Técnica celebrado, em março de 2023, entre a Advocacia-Geral da União e o Tribunal Superior do Trabalho²⁶.

O objetivo do acordo é a redução da litigiosidade em causas que discutem a responsabilidade subsidiária da União por encargos trabalhistas, que decorressem do inadimplemento da empresa terceirizada.

Pela previsão inicial, dever-se-á atingir o quantitativo de 20 mil processos extintos, como fruto do acordo. Até o momento, já ocorreram mais de 9,5 mil desistências de recursos²⁷.

O fluxo se dá da seguinte forma: o Tribunal Superior do Trabalho fez o envio das informações dos processos afetados à temática para a Advocacia-Geral da União, a fim de que sejam

26. Disponível em: <https://www.tst.jus.br/en/-/tst-homologa-acordo-com-uni%C3%A3o-para-encerrar-mais-de-20-mil-processos>. Acesso em: 28 set. 2024.

27. Disponível em: <https://tst.jus.br/-/acordo-de-coopera%C3%A7%C3%A3o-entre-tst-e-agu-resultou-em-mais-9-5-mil-desist%C3%A2ncias-de-recursos>. Acesso em: 28 set. 2024.

analisadas as possibilidades de desistência recursal, abstenção recursal, ou mesmo de não resistência às execuções.

Sendo assim, elaborou-se um parecer referencial, no âmbito da Procuradoria Nacional da União do Trabalho e Emprego, órgão da Procuradoria-Geral da União, para orientar a atividade dos advogados da União, de modo a autorizar que estes pudessem se abster de atos processuais sem necessidade de submissão à chefia imediata, tomando em conta o custo do litígio/economicidade e também quando se verificasse que os acórdãos dos tribunais regionais do trabalho reunissem elementos mínimos que demonstrassem que a Administração Pública falhou no dever de fiscalização.

Em abril de 2024, a Advocacia-Geral da União e o Tribunal Superior do Trabalho assinaram um outro Acordo de Cooperação Técnica, a fim de reduzir o estoque de processos em temas com entendimento consolidado no tribunal, desta feita relacionada à atuação da Procuradoria-Geral Federal, a qual representa, como se sabe, as autarquias e as fundações públicas federais.

A maioria dos processos diz respeito à terceirização de atividades no âmbito de autarquias e fundações públicas federais. O fluxo é bem parecido com o que já existia para a Procuradoria-Geral da União. Assim, o Tribunal Superior do Trabalho encaminha os processos para análise da Procuradoria-Geral Federal, para que se verifique a viabilidade de desistência dos recursos em curso.

Fora isso, ocorre, no âmbito desse Acordo de Cooperação com o Tribunal Superior do Trabalho, a exemplo do que ocorre com o Superior Tribunal de Justiça, a indicação de temas que possuem litigiosidade repetitiva, a fim de que sejam formados precedentes obrigatórios, quer pela via do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, quer pela via dos Recursos de Revista repetitivos.

Merece ainda realce a cooperação que se dá entre a Advocacia-Geral da União e o Conselho Nacional de Justiça.

Em junho de 2024, foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica entre a Advocacia-Geral da União e o Conselho Nacional de Justiça²⁸.

O objetivo do acordo é o de possibilitar a participação da Advocacia-Geral da União no desenvolvimento e na validação do Sistema Nacional de Precatórios, no ambiente da Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ-Br), bem como a interoperabilidade e intercâmbio de dados e informações entre dito sistema e o Sistema AGU de Inteligência Jurídica – Sapiens.

Essa Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro é um projeto do Conselho Nacional de Justiça que visa integrar os sistemas eletrônicos dos tribunais de todo o país.

28. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/gestao-administrativa/acordos-termos-e-convenios/termos-de-cooperacao-tecnica/termo-de-cooperacao-tecnica-n-91-2024/>. Acesso em: 28 set. 2024.

Com essa cooperação com o Conselho Nacional de Justiça, a AGU terá condições de atuar de maneira mais estratégica em relação aos precatórios, com vistas a dar maior previsibilidade à estimativa do tempo de materialização do gasto após o trânsito em julgado de processos judiciais que implicam em despesas para a União.

Da mesma forma que é possível se pensar na cooperação envolvendo a Advocacia Pública e o Poder Judiciário para projetos macro, também o é para situações pontuais e específicas.

Em maio de 2024, duas situações demonstraram como é possível se pensar em cooperação em momentos de calamidade pública.

Em razão das fortes chuvas, o estado do Rio Grande do Sul viveu dificuldades nunca experimentadas, com centenas de mortos, milhares de desabrigado e milhões de impactos com as consequências dos fenômenos climáticos. Como não poderia deixar de ser, foram afetados também os serviços jurídicos, já que tribunais, fóruns, procuradorias, defensorias e outros órgãos foram alagados e tiveram sistemas danificados ou paralisados com as enchentes e os alagamentos.

No momento mais crítico, a Advocacia-Geral da União disponibilizou aos juízes federais que atuam na 4.^a Região acesso aos processos judiciais e documentos eletrônicos disponíveis no Sapiens, já que os juízes tiveram o acesso aos seus bancos de dados prejudicado em decorrência das chuvas e enchentes²⁹.

Posteriormente, foi estabelecido um mecanismo de cooperação envolvendo a Advocacia-Geral da União, a Ordem dos Advogados do Brasil e o Tribunal Regional Federal da 4.^a Região³⁰ para a realização de um esforço concentrado que viabilizasse a expedição e a análise de Requisições de Pequeno Valor, decorrentes de processos previdenciários que tramitavam na Seção Judiciária do Rio Grande do Sul.

Para se ter uma ideia, até o final do mês de maio de 2024 já havia ocorrido o envio de mais de cinco mil Requisições de Pequeno Valor em processos previdenciários para pagamento de aproximadamente 50 milhões de reais.

O Fórum Permanente de Processualistas Cíveis – FPPC – passou a reconhecer, há algumas edições, boas práticas em matéria de cooperação como forma de não apenas reconhecer mas também disseminar as informações e características de um dado modelo de cooperação, estimulando venha a ser replicada. Até o momento, duas dessas boas práticas já reconhecidas dizem respeito à Cooperação Interinstitucional entre a Advocacia Pública e o Poder Judiciário, quais sejam a Boa Prática n. 2 e a Boa Prática n. 20.

A Boa Prática n. 2 trata de acordo de cooperação entre órgão de advocacia pública (Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional da 5.^a Região) e tribunal (Tribunal Regional

29. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-disponibiliza-acesso-a-sistema-de-processos-judiciais-para-defensores-publicos-federais-no-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 1.º out. 2024.

30. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=28209. Acesso em: 1.º out. 2024.

Federal da 5.^a Região), com o objetivo de simplificar a análise de eventuais prescrições intercorrentes em execuções fiscais por meio do encaminhamento, sem carga, de lista de processos à advocacia pública para análise e indicação dos casos que permitem o reconhecimento da prescrição.

Em tal prática, houve-se por fixar um rito diferenciado para análise de prescrição intercorrente no âmbito das execuções fiscais promovidas pela Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional da 5.^a Região perante os juízos federais vinculados ao Tribunal Regional Federal da 5.^a Região. Firmou-se um protocolo institucional sobre processos indeterminados, mas determináveis, atuais e futuros.

A concertação se dá sem prazo definido, permanecendo vigente enquanto não houver resolução. No fluxo, o tribunal encaminha à Procuradoria, em 1.º de setembro de cada ano, em meio virtual, a lista de execuções fiscais que serão submetidas ao Projeto.

A Procuradoria responderá diretamente às Varas Federais, informando as execuções fiscais passíveis de sujeição ao rito simplificado de análise de prescrição intercorrente, dispensando intimação prévia para se manifestar nos termos do art. 40, §4.º, da LEF, e também a carga dos autos físicos por ocasião de sua intimação da sentença, nos casos em que, cumulativamente: I — não houver condenação ao pagamento de honorários advocatícios em razão do reconhecimento da prescrição intercorrente; II — não houver penhora de bens ou direitos; III — restar consignada a especificação dos créditos (número de inscrição) envolvidos; e IV — for certificado que a representação processual da exequente está sendo exercida, nos autos, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Já a Boa Prática n. 20 revela um ajuste interinstitucional de fluxos para encaminhamento das demandas relativas aos Temas de Negociação pré-selecionados pelas Advocacias Públicas e compartilhados com os Centros de Conciliação dos tribunais, objetivando a autocomposição.

Tal prática foi originada de ato entre a Procuradoria-Regional da União da 4.^a Região e o Tribunal Regional Federal da 4.^a Região. Por ela, adotam-se medidas autocompositivas em matérias pré-definidas pela Procuradoria, com o escopo de reduzir o trâmite processual e fomentar a autocomposição. Há fluxos aplicáveis para a fase de conhecimento, para os recursos e para a fase de cumprimento de sentença, além de um fluxo para a homologação de transação extrajudicial.

Revela-se, portanto, que há um amplo e fértil campo para a redução da litigiosidade envolvendo a Fazenda Pública. A Cooperação Interinstitucional, a partir das experiências ora em uso, tem contribuído significativamente para que os entes públicos contestem, recorram, impugnem e embarguem menos.

Certamente, é de se crer que as boas práticas que têm sido vivenciadas deverão se espalhar para outros entes federativos e outros órgãos do Poder Judiciário, de modo a trazer resultados que atendam não apenas aos sujeitos diretamente envolvidos (Judiciário e Advocacia Pública), mas em especial ao jurisdicionado.

Núcleos de Justiça 4.0: *Sandboxes* para a experimentação judiciária

Anissara Toscan³¹

Nota introdutória

Os Núcleos de Justiça 4.0, regulamentados pelas Resoluções CNJ n. 385/2021 e 398/2021, integram o Justiça 4.0, programa institucional do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que tem como propósito oferecer ao sistema judiciário brasileiro e à sociedade soluções tecnológicas e inteligência artificial, visando automatizar certas atividades dos tribunais e promover produtividade, celeridade, governança e transparência dos processos³². Embora a referência seja ao Judiciário, as propostas do Justiça 4.0 visam o aprimoramento de todo o sistema de justiça, partindo da compreensão do CNJ como órgão central de elaboração e coordenação das políticas de justiça, incluindo-se as relacionadas às suas outras portas de acesso (Didier Jr.; Fernandez, 2024, p. 368).

O Justiça 4.0 está estruturado em quatro eixos: (i) Inovação e Tecnologia, integrado por políticas públicas voltadas ao incremento do acesso à justiça digital; (ii) Prevenção e Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro e Recuperação de Ativos, voltado a otimizar a gestão de dados e informações por meio de bancos eletrônicos de dados; (iii) Gestão de Informação e Políticas Judiciárias, direcionado à formulação, implantação e monitoramento de políticas judiciárias baseadas em evidências, para fortalecimento da promoção dos direitos humanos; e (iv) Fortalecimento de Capacidades Institucionais do CNJ, com foco na segurança jurídica, sustentabilidade dos projetos e eficiência da prestação jurisdicional³³.

No eixo Inovação e Tecnologia, o programa Justiça 4.0 oferece diversas soluções tecnológicas para aprimorar o funcionamento dos órgãos da justiça. Entre as medidas adotadas, estão a determinação para que todos os tribunais adotem sistemas de videoconferência para realização de audiências e atos oficiais (Res. CNJ n. 337/2020); a autorização para que

31. Pós-doutoranda em Direito Processual Civil pela UFBA, doutora e mestra em Direito pela UFPR, especialista em Regulação do Setor Elétrico e Pós-Graduada em Direito Tributário, professora de Direito Processual Civil, advogada e membro do IBDP e da ANNEP.

Este texto contém um apanhado de ideias da pesquisa, atualmente em andamento, que desenvolvo no Pós-Doutorado em Direito Processual, na Universidade Federal da Bahia, com a supervisão do Prof. Fredie Didier Jr. São, portanto, ideias em desenvolvimento, que ainda serão aprofundadas, testadas e, talvez, revistas com o tempo. Agradeço aos juízes Daniel César Boaventura, Marcela Novais e Leonardo Públio, ao assessor Marcos Moutinho, todos do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, bem como à juíza Letícia Marina Conte e à assessora Talita Godoy Bugalho, do Tribunal de Justiça do Paraná, por compartilharem comigo suas experiências na coordenação e atuação em Núcleos de Justiça 4.0, enriquecendo as reflexões trazidas neste artigo.

32. Informações extraídas do sítio oficial do programa Justiça 4.0, do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://shre.ink/rqse>. Acesso em: 26 de out. 2024.

33. Informações extraídas do sítio oficial do programa Justiça 4.0, do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://shre.ink/rqse>. Acesso em: 26 de out. 2024.

os tribunais implementem o Juízo 100% Digital (Res. CNJ n. 345/2020 e 378/2021); a regulamentação do cumprimento de atos processuais e ordens judiciais por meio eletrônico (Res. CNJ n. 354/2020); e a implementação do *balcão virtual*, plataforma de videoconferência que viabiliza contato imediato com as unidades judiciárias durante o horário de atendimento ao público (Res. CNJ n. 372/2021).

Esse cenário vem-se identificando como uma nova onda de acesso à justiça³⁴, pautada na inserção do Poder Judiciário na sociedade 4.0, cenário em que o tribunal deixa de ser apenas um lugar e passa a ser visto como um serviço (Didier Jr.; Fernandez, 2024, p. 175). Seu especial propósito consiste em aproximar o Judiciário do jurisdicionado, democratizando o acesso à justiça por meio da inserção de ambos em um ambiente tecnológico, que pretende eliminar as barreiras relacionadas à tradicional imposição de comparecimento físico às serventias — seja do jurisdicionado, seja dos serventuários da justiça.

Além disso, essa virtualização tem como consequências a diminuição de custos quanto à estrutura dos tribunais e o aumento da produtividade dos órgãos julgadores, contribuindo para a eficiência na administração judiciária. Essas propostas estão alinhadas com (i) a Lei n. 10.973/2004, que propõe o incentivo à inovação no ambiente produtivo, inclusive no setor público, para introduzir elementos que importem em melhorias e efetivo ganho de qualidade ou desempenho; (ii) a Lei n. 11.419/2006, que disciplina a informatização do processo judicial, delegando aos órgãos do Poder Judiciário competência regulamentar (cf. art. 18, CPC); e (iii) a Lei n. 14.129/2021, que dispõe sobre o Governo Digital e o aumento da eficiência pública, notadamente por meio da desburocratização, da inovação e da transformação digital.

Com a mesma índole disruptiva, os Núcleos de Justiça 4.0 promovem uma revolução digital na estrutura do Judiciário brasileiro, pautada no uso intensivo de tecnologia e inovação, a partir da concepção de unidades judiciais exclusivamente digitais, especializadas em razão da matéria e com competência territorial delimitada pelo tribunal instituidor. Propõe-se, assim, a virtualização da própria serventia, ou seja, do espaço onde se desenvolvem as atividades judiciais, que deixa de guardar referência a um lugar arquitetonicamente delimitado para existir apenas em um ambiente digital — vai além, portanto, do Juízo 100% Digital (Res. CNJ n. 337/2020), pelo qual os processos das unidades físicas também podem tramitar.

Os Núcleos 4.0 dividem-se em três categorias principais — Autônomos, de Apoio e Mistos —, conforme sua atuação seja avulsa ou concomitante à de unidades físicas preexistentes. As características de cada espécie serão detalhadas no item 2 deste texto. Ainda, serão explorados os seguintes aspectos dos Núcleos 4.0: sua implementação, composição e estrutura operacional (item 3); o seu compromisso com a eficiência, destacando-se a importância de avaliações e ajustes periódicos (item 4); a inovação e uso intensivo de tecnologia que lhes são inerentes (item 5); e a concepção dos Núcleos 4.0 como *sandboxes* para a experimentação judiciária (item 6).

34. Em alusão às demais “ondas”, identificadas por Cappelletti e Garth (1988).

Espécies

As Resoluções n. 385/2021 e 398/2021 do Conselho Nacional de Justiça autorizam e estimulam a criação de Núcleos de Justiça 4.0 em todos os tribunais brasileiros. Para compreender o tema, propõe-se distingui-los em três modalidades: Núcleos 4.0 Autônomos (dispostos pela Res. CNJ n. 385/2021), Núcleos 4.0 de Apoio (previstos pela Res. CNJ n. 398/2021) e Núcleos 4.0 Mistos. Essa classificação vai além de uma diferenciação meramente terminológica, ela parte da percepção de que existem regimes jurídicos distintos para cada tipo de Núcleo.

Núcleos de Justiça 4.0 Autônomos

Os Núcleos de Justiça 4.0 Autônomos, cuja criação é regulamentada pela Resolução CNJ n. 385/2021, são definidos como “órgãos julgadores digitais com especialização em razão da matéria e competência territorial delimitada pelo tribunal instituidor”. Trata-se, portanto, de unidades judiciais digitais e especializadas que podem ser instituídas por ato administrativo dos tribunais e se diferenciam das unidades físicas, entre outras coisas, pelo fato de que a sua área de jurisdição não é estabelecida com base nos conceitos tradicionais de “comarca” ou de “seção judiciária”, mas a partir da ideia de um ambiente virtualmente delimitado.

Não é propriamente nova a técnica de fixação de competência material e territorial por ato administrativo dos tribunais. Quanto à competência material, isso já acontece quando se criam unidades físicas especializadas — a diferença é que, agora, essas unidades também podem ser digitais. Quanto à competência territorial, alguns tribunais já trabalhavam com a instituição de foros regionais, assim consideradas aquelas unidades físicas com competência territorial restrita dentro de determinada comarca, por exemplo.

A especialização em razão da matéria tem como objetivo aprimorar a qualidade da prestação jurisdicional, contribuindo para a produtividade e para a uniformização dos entendimentos. Já a delimitação da competência territorial dos Núcleos 4.0 tem como foco a eficiência, possibilitando que, dentro de sua área de jurisdição, os tribunais ajustem esses marcos de forma mais flexível, em conformidade com as necessidades pontualmente verificadas.

Por não terem vinculação com unidades físicas preexistentes e sendo dotados de uma estrutura própria, os Núcleos de Justiça 4.0 Autônomos recebem de forma originária os processos que lhes são atribuídos. Por isso, exige-se um cuidado especial quanto à (in) admissibilidade de sua implementação implicar modificação de competências absolutas, especialmente as constitucionais — questão essa que não se coloca diante dos Núcleos 4.0 de Apoio, conforme se esclarecerá no próximo item, uma vez que a implementação destes não enseja alteração, mas compartilhamento de competências com as unidades físicas assessoradas.

Segundo Fredie Didier Jr. (2020, p. 100–101), o ato concertado não pode implicar alteração de competência absoluta, mas “pode implicar alteração de competência relativa para a decisão de questões principais, bem como de competência (absoluta ou relativa) para a definição de questões incidentais”. Esses são os principais vetores para a modificação de competência a partir da implementação de um Núcleo de Justiça 4.0 Autônomo. Excepcionalmente, porém, pode-se cogitar alteração de competência absoluta, desde que não constitucional, quando razões de eficiência e adequação assim o justifiquem³⁵.

A atribuição de processos aos Núcleos 4.0 Autônomos é facultativa, pressupondo um negócio jurídico processual entre as partes envolvidas (CPC, art. 190; Res. CNJ n. 385/2021, art. 2.º, § 6.º). A parte autora precisa manifestar o desejo de submeter seu processo ao Núcleo 4.0 no momento da distribuição da ação, mediante escolha irretratável, e essa escolha se consolida se, na primeira manifestação nos autos, a parte ré concordar ou, ao menos, não apresentar oposição (Res. CNJ n. 385/2021, art. 2.º, *caput* e §§ 2.º, 3.º e 5.º). Esse aspecto participativo fortalece a legitimidade desses órgãos, substituindo a imposição rígida e unilateral da organização judiciária pela inclusão dos jurisdicionados no processo de escolha e organização da jurisdição digital.

Eventual oposição a respeito da submissão do processo ao Núcleo 4.0 dispensa fundamentação e, caso apresentada, implicará a remessa do processo a uma das unidades físicas abstratamente competentes, submetendo-se o feito a nova distribuição (Res. CNJ n. 385/2021, art. 2.º, § 4.º). A opção, ou não, das partes pelo Núcleo 4.0 Autônomo resulta em preclusão, estabelecendo ou afastando definitivamente a sua competência, salvo eventual novo ajuste em sentido contrário.

35. Nesse sentido, já decidiu o STJ que “A regra do art. 43 do CPC pode ser superada, sempre em caráter excepcional, quando se constatar que o juízo perante o qual tramita a ação não é adequado ou conveniente para processá-la e julgá-la” (CC 199.079/RN, julgado em 13/12/2023).

Núcleos de Justiça 4.0 de Apoio

A Resolução CNJ n. 398/2021 prevê, em seu art. 1.º, a possibilidade de criação de Núcleos de Justiça 4.0 para auxiliar as unidades judiciais já existentes em casos específicos, tais como: I – questões especializadas pela sua complexidade, tipo de pessoa envolvida ou fase processual; II – processos que abarquem demandas repetitivas ou direitos individuais homogêneos; III – casos que envolvam precedentes obrigatórios, especialmente os definidos em incidentes de assunção de competência, de resolução de demandas repetitivas e no julgamento de recursos extraordinários e especiais repetitivos; IV – processos em situação de descumprimento das metas nacionais do Judiciário; e V – processos que enfrentem atrasos significativos para realização de audiências, sessões de julgamento ou para a conclusão de sentenças ou votos.

Esses são os Núcleos de Justiça 4.0 de Apoio, que foram concebidos para auxiliar unidades físicas preexistentes. As hipóteses enumeradas no art. 1.º são exemplificativas, servindo como orientação e não como limitação, para a atuação dos Núcleos de Justiça 4.0, que poderão ser implementados para as mais diversas situações que demandem um suporte especializado.

A estrutura dos Núcleos 4.0 de Apoio “permite o compartilhamento de competências entre os Núcleos e as unidades às quais eles prestam suporte”. Diferentemente dos Núcleos 4.0 Autônomos, que assumem a competência exclusiva para o processamento dos casos que lhes sejam submetidos, o encaminhamento de processos aos Núcleos 4.0 de Apoio não exclui a competência das unidades físicas que serão auxiliadas, as quais continuam atuando de forma coordenada com o juízo digital. Exatamente por isso, se uma decisão proferida por juízo do Núcleo 4.0 de Apoio, por alguma limitação do sistema do Juízo 100% Digital, não puder ser executada no âmbito do próprio Núcleo, ela será cumprida na unidade física de origem, sem que isso implique qualquer modificação de competência.

Essa característica deixa claro que a submissão de processos aos Núcleos de Apoio não implica deslocamento de competência jurisdicional, ao contrário, limita-se ao estabelecimento de um órgão de suporte, que pode assistir uma ou diversas unidades físicas ao mesmo tempo, compartilhando (e não excluindo) as respectivas competências. Desse modo, não cabe falar, nesses casos, em violação de competências absolutas, em mitigação da regra da perpetuação da jurisdição (*perpetuatio iurisdictionis*) ou em modificação do juízo competente após a ocorrência do fato (*post factum*). Como a competência para o processamento e julgamento dos casos não se altera, esses problemas não se colocam diante dos Núcleos 4.0 de Apoio.

Outro aspecto relevante é que, como não há alteração na competência, a submissão de processos ao Núcleo 4.0 de Apoio dispensa a anuência das partes, admitindo-se oposição, desde que fundamentada, apenas nos casos do inciso I do art. 1.º da Resolução CNJ n. 398/2021 – ou seja, em relação aos Núcleos 4.0 de Apoio que abarquem questões

especializadas, criados em razão de sua complexidade, de pessoa ou de fase processual. Nas demais hipóteses, a afetação aos Núcleos 4.0 de Apoio é obrigatória, não podendo ser afastada nem mesmo por convenção processual, uma vez que a divisão interna dos trabalhos das serventias judiciais, salva disposição expressa em contrário, não é matéria sujeita à disponibilidade das partes.

A oposição prevista para os casos do inciso I do art. 1.º da Resolução CNJ n. 398/2021, que deve ser feita na primeira manifestação a se realizar após o envio dos autos ao Núcleo 4.0 de Apoio (Res. CNJ n. 398/2021, art. 2.º, *caput*), deve ter fundamentação vinculada à caracterização, concretamente verificada, de violação ao princípio do juízo natural. Cabe à parte opoente demonstrar, por exemplo, a falta de clareza, objetividade ou generalidade da regra de competência que embasa a atribuição dos processos ao Núcleo 4.0 de Apoio ou, ainda, justificar as razões pelas quais a unidade física seria mais adequada ou mais eficiente para julgar a demanda em específico.

De um modo geral, o que importa para o princípio do juízo natural nos dias de hoje, especialmente quando o colocamos à prova por razões de eficiência e adequação, é a necessidade de que as regras sobre a forma de designação e lotação dos juizes sejam claras e objetivas, permitindo controle e previsibilidade dessa atribuição, bem como que sejam aplicadas de forma indistinta a todos os casos que se enquadrem nos critérios propostos (Cabral, 2021, item 4.6.3). Portanto, é a violação a esses parâmetros que pode justificar a oposição das partes à submissão dos processos ao Núcleo 4.0 de Apoio.

A oposição poderá ser decidida tanto pelo órgão julgador responsável pela unidade física quanto pelo responsável pela unidade digital, uma vez que compartilham a jurisdição. Conforme previsão do art. 2.º, parágrafo único, da Resolução CNJ n. 398/2021, essa decisão é irretratável e vinculativa (Didier Jr.; Fernandez, 2023, p. 179) — logo, é irrecorrível —, determinando se o processo permanecerá na unidade digital ou retornará à unidade física. Tal irrecorribilidade também se justifica pelo fato de que a decisão sobre a remessa do processo ao Núcleo 4.0 de Apoio versa sobre divisão interna de trabalho na unidade judicial, e não propriamente sobre competência jurisdicional (o que ensejaria o cabimento de agravo de instrumento). É semelhante, portanto, ao que ocorre quando do encaminhamento dos autos conclusos ao juiz titular ou ao substituto, igualmente irrecorrível.

Acolhida a oposição quanto ao encaminhamento do processo ao Núcleo 4.0 de Apoio, fica vedado um novo encaminhamento, salvo se, posteriormente, caracterizar-se alguma das hipóteses previstas nos incisos II a V do art. 1.º (Res. CNJ n. 398/2021, art. 2.º, parágrafo único) — nas quais, conforme mencionado, nem sequer é cabível a oposição.

Núcleos de Justiça 4.0 Mistos

Os Núcleos 4.0 ainda podem ser estruturados de forma mista, combinando as funções dos Núcleos Autônomos e as dos Núcleos de Apoio. Com essa configuração, uma vez estabelecidas suas competências material e territorial, o Núcleo 4.0 atuará de forma autônoma, sem vínculos diretos com unidades físicas preexistentes, no que se refere aos novos processos distribuídos, assumindo integralmente a gestão e julgamento desses casos. Ao mesmo tempo, em relação aos processos pendentes na ocasião de sua implementação, o Núcleo 4.0 operará em parceria com as unidades físicas, oferecendo suporte e compartilhando competências, conforme necessário.

Implementação, composição e estrutura operacional dos Núcleos 4.0

Compete aos tribunais implementar os Núcleos de Justiça 4.0, definindo suas competências material e territorial por meio de atos administrativos, nos termos do art. 1.º, *caput* e § 1.º, da Resolução CNJ n. 385/2021. Sua competência material será especializada e alinhada à competência material do tribunal instituidor, ao passo que a competência territorial será circunscrita a sua área de jurisdição, podendo abrangê-la integralmente ou limitar-se a uma ou mais regiões administrativas.

Embora sejam os juízos de primeiro grau o principal campo para implementação dos Núcleos de Justiça 4.0, a Resolução CNJ n. 398/2021 deixou clara a possibilidade de sua instituição também nos tribunais, sem qualquer ressalva quanto aos superiores. Isso se nota na previsão, entre as hipóteses de criação dos Núcleos de Apoio, de sua atuação em processos que se encontrem “com elevado prazo para a realização de audiência ou **sessão de julgamento** ou com elevado prazo de conclusão para sentença ou voto” (art. 1.º, V) (grifou-se). Ademais, não está excluída a possibilidade de implementação Núcleos 4.0 Autônomos nos tribunais, desde que se atente para os limites referentes à modificação de competências acima sugeridos.

Cada Núcleo 4.0 contará com um juiz coordenador e, no mínimo, outros dois juízes (Res. CNJ n. 385/2021, art. 1.º, § 3.º), sendo os processos livremente distribuídos entre eles (Res. CNJ n. 385/2021, art. 2.º, § 1.º). O número de juízes e servidores, a ser definido pelo tribunal instituidor, será determinado com base em critérios como o volume de processos e a complexidade dos casos (Res. CNJ n. 385/2021, art. 3.º). Dependendo do volume de trabalho, a atuação nos Núcleos 4.0 poderá ser exclusiva ou cumulada com as atividades desempenhadas na lotação de origem (Res. CNJ n. 385/2021, arts. 3.º e 4.º, § 3.º), assegurando-se proporcionalidade e isonomia em relação aos magistrados e servidores das unidades físicas.

Em caso de cumulação de atividades, não poderão atuar nos Núcleos de Justiça 4.0 magistrados responsáveis por unidades judiciárias que estejam recebendo auxílio de Núcleos

4.0 de Apoio. Afinal, se o magistrado está demandando suporte externo para lidar com seus próprios processos, presume-se que ele não esteja em condições para fornecer suporte ou assumir atribuições adicionais. Por outro lado, atendidos os critérios estabelecidos pelo tribunal instituidor — entre os quais devem estar incluídos critérios qualitativos e quantitativos de produtividade —, o magistrado poderá atuar, de forma concomitante a sua designação originária, em Núcleos 4.0 de Apoio, Autônomos ou Mistos.

O tribunal instituidor poderá estabelecer o prazo de designação dos magistrados para atuar no Núcleo de Justiça 4.0, respeitando os limites mínimo de um ano e máximo de dois anos, com possibilidade de reconduções, desde que atendidos os requisitos para designação previstos no art. 4.º (Res. CNJ n. 385/2021, art. 5.º). Por fim, há previsão de transformação de unidades físicas em unidades virtuais no âmbito dos Núcleos de Justiça 4.0, hipótese em que o tribunal poderá substituir o sistema de designação por tempo certo pelo de lotação permanente (Res. CNJ n. 385/2021, art. 5.º, parágrafo único), e embora não esteja expressamente mencionada, é também possível a criação de uma unidade física em substituição ao Núcleo 4.0 (Didier Jr.; Fernandez, 2024, p. 349), quando aquela estrutura acabar se mostrando concretamente mais adequada.

Compromisso com a eficiência e a importância de avaliações e ajustes periódicos

Fundamentada no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e tradicionalmente destacada no Direito Administrativo, a eficiência é atualmente compreendida também como um postulado de natureza processual, corolário do devido processo legal, tendo sido inclusive incorporada pelo Código de Processo Civil (art. 8.º). Exige-se eficiência tanto no exercício da jurisdição (perspectiva endoprocessual), em referência à gestão de um determinado processo, quanto na administração judiciária (perspectiva panprocessual), encarando-se o Poder Judiciário como um ente da administração (Didier Jr., 2020, p. 51–59). No que se refere aos Núcleos de Justiça 4.0, a eficiência se concretiza por ambas as perspectivas.

Pela perspectiva endoprocessual, os Núcleos 4.0 propõem oferecer aos jurisdicionados uma prestação jurisdicional mais eficiente em termos de duração do processo, impulsionada pelo uso intensivo de tecnologia; qualidade, promovida pela especialização da competência material; economia, obtida com a tramitação integralmente digital dos processos; acessibilidade, facilitada pelo ambiente virtual, que reduz as barreiras geográficas; transparência, aprimorada pelo monitoramento digital e pela disponibilidade de informações em tempo real. Essa “eficiência interna” também se projeta sobre a “eficiência panprocessual” (da administração judiciária), porém com ela não se confunde.

Na perspectiva panprocessual, a eficiência envolve alocação otimizada dos recursos disponíveis, com emprego racional das formas e ritos, buscando desburocratização e garantindo sustentabilidade. Isso requer um planejamento estratégico dos Núcleos 4.0, baseado em gestão por resultados, com indicadores objetivos de desempenho e

monitoramento das metas atingidas. Além disso, exige investimentos em procedimentos, adotando-se metodologias consagradas, como capacitação de magistrados e servidores e em gestão financeira, com controle permanente e eliminação de despesas e tarefas desnecessárias.

Nesse sentido, é imprescindível que os tribunais realizem avaliações periódicas e revisões regulares dos procedimentos adotados, conforme prevê o art. 6.º da Resolução CNJ n. 385/2021. Essas avaliações, que devem se realizar em intervalos não superiores a um ano, são relacionais, isto é, especialmente pautadas em uma comparação com o desempenho das unidades físicas com competência material e territorial correlatas, e devem considerar critérios como o volume de processos distribuídos e a carga de trabalho das serventias.

Entre os ajustes a serem implementados a partir dessas análises, incluem-se a transformação de unidades físicas em Núcleos (e vice-versa), a readequação da estrutura de funcionamento ou a redefinição de suas competências material e territorial. A propósito, pode-se inclusive empregar a inteligência artificial para prever flutuações no volume de processos e realizar ajustes antecipados, temporários ou sazonais na alocação de recursos e designação de juízes e servidores (Didier Jr.; Fernandez, 2024, p. 350–351).

Nos termos expostos, as avaliações e ajustes periódicos não apenas permitem a identificação de oportunidades de melhoria, mas também asseguram que os Núcleos 4.0 mantenham sua funcionalidade ao longo do tempo. A valorização de práticas de monitoramento e readequação possibilita que os tribunais respondam de forma ágil a mudanças na demanda e nas condições operacionais dos Núcleos 4.0, ressaltando o compromisso permanente entre inovação no Poder Judiciário e eficiência.

Inovação, uso intensivo de tecnologia e reestruturação digital das unidades judiciais

Outro aspecto a ser destacado é que, inspirados pelos conceitos da Indústria 4.0, os Núcleos de Justiça 4.0 propõem a modernização do sistema judiciário por meio de inovação e do uso intensivo de tecnologia, a partir da reestruturação digital das unidades judiciais.

Nesse ponto, os Núcleos de Justiça 4.0 se manifestam como uma concretização do *dever estatal de incentivo à inovação*, o qual tem base constitucional (art. 218) e está alinhado à Lei n. 10.973/2004 (Lei da Inovação), marco regulatório geral da inovação e da pesquisa científica e tecnológica no Brasil; à Lei n. 10.129/2001 (Lei do Governo Digital), que reforça a inovação na administração pública; e à Resolução CNJ n. 395/2021, que institui a Política de Gestão da Inovação no âmbito do Poder Judiciário (Didier Jr.; Fernandez, 2022).

Com a Resolução CNJ n. 395/2020, a inovação passou a ser expressamente prevista como categoria integrante do Regime Jurídico de Organização e Funcionamento do Poder Judiciário, a ser promovida não apenas com relação aos serviços judiciais e processuais, mas também quanto aos seus serviços administrativos (Didier Jr.; Fernandez, 2022). Entre

os princípios dessa política pública, previstos no art. 3.º da Resolução, inclui-se o *princípio da cultura da inovação*, que afirma a valorização da inovação incremental ou disruptiva, estimulando a prospecção e o desenvolvimento de procedimentos que qualifiquem o acesso à justiça e promovam a excelência do serviço judicial, processual ou administrativo.

O foco está no usuário dos serviços prestados pelo Judiciário, concebido como eixo central da proposta, a teor do segundo princípio previsto no art. 3.º (inciso II). Os demais princípios previstos no art. 3.º, com base nos quais será implementada a política de gestão da inovação no Poder Judiciário, são: (ii) participação, (iv) colaboração, (v) desenvolvimento humano, (vi) acessibilidade, (vii) sustentabilidade socioambiental, (viii) desenvolvimento sustentável, (ix) desburocratização e (x) transparência. Desse modo, o Sistema de Justiça brasileiro não apenas tolera, mas incentiva ativamente a inovação, oferecendo-lhe suporte normativo (Didier Jr.; Fernandez, 2022).

Nesse contexto, os Núcleos de Justiça 4.0 compartilham a essência dos laboratórios de inovação, cuja criação foi prevista pela Lei n. 14.129/2021³⁶ e reforçada, no âmbito do Poder Judiciário, pela Resolução CNJ n. 395/2021. Refere-se, com isso, a ambientes onde novas tecnologias, métodos de trabalho e práticas processuais são testados para melhorar a eficiência processual e da administração judiciária. Esses ambientes de inovação, ademais, concretizam o necessário incentivo à experimentação e à adaptação contínua das práticas judiciais, além de promoverem um ambiente colaborativo em que magistrados, servidores e agentes externos podem contribuir com ideias e ferramentas³⁷.

Compartilhando esses escopos, os Núcleos de Justiça 4.0 promovem uma ampla reestruturação digital das unidades judiciais, indo além da incorporação de plataformas *on-line* e da tramitação dos processos de forma inteiramente virtual. Assim, devem fazer uso intensivo de inteligência artificial, computação em nuvem, automação de fluxos de trabalho, *big data*, *data analytics*, *blockchain* e outras tecnologias para automatizar e aumentar a eficiência e segurança digital dos processos judiciais. Ainda, devem utilizar ferramentas como *dashboards* de desempenho que viabilizem o acompanhamento em tempo real do andamento dos processos e da produtividade dos servidores em trabalho remoto, facilitando a gestão interna e o controle externo da atuação dessas unidades.

Outro aspecto central é a interoperabilidade entre os sistemas adotados pelos tribunais, fundamental para o compartilhamento de informações e para a Cooperação Judiciária.

36. A criação de laboratórios de inovação, inicialmente prevista como faculdade pela Lei n. 14.129/2021 (art. 44), tornou-se, com a Resolução CNJ n. 395/2021 (arts. 4.º e 5.º), uma política obrigatória para os tribunais, estendendo-se também ao próprio Conselho Nacional de Justiça (arts. 6.º a 8.º). Trata-se, nos termos dos arts. 4.º, VIII, e 44 da Lei n. 14.129/2021, de espaços abertos à participação e à colaboração da sociedade para o desenvolvimento e experimentação de ideias, conceitos, ferramentas e métodos inovadores para a gestão pública, a prestação de serviços públicos, o tratamento de dados produzidos pelo poder público e a participação do cidadão no controle da administração pública. (cf.: Didier Jr.; Fernandez, 2022).

37. Nesse sentido: “a flexibilidade que caracteriza os Núcleos de Justiça 4.0 torna-os especialmente promissões para a realização de experiências institucionais. Periodicamente, o desempenho dos Núcleos deve ser avaliado, oferecendo-se ao tribunal subsídios para a deliberação quanto à sua ampliação ou encerramento, por exemplo. Experiências bem-sucedidas podem ser incorporadas à política judiciária local, com a extensão da sua atuação para outras regiões sob a jurisdição do tribunal, divulgadas e replicadas, com as necessárias adaptações, em outras cortes” (Didier Jr.; Fernandez, 2023, p. 181).

A propósito, a Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro (PDPJ-Br), instituída pela Resolução CNJ n. 335/2020, é uma iniciativa fundamental do Conselho Nacional de Justiça. Trata-se de uma plataforma em nuvem que tem como objetivos a integração entre os sistemas e o desenvolvimento colaborativo de tecnologia entre os tribunais. Essa plataforma possibilita que os respectivos sistemas coexistam e se comuniquem, substituindo a obrigatoriedade do PJe como plataforma-padrão, inicialmente pretendida³⁸.

Como se nota, os Núcleos de Justiça 4.0 propõem uma transformação profunda em termos de modernização do Poder Judiciário, consistente na completa digitalização organizacional e operacional das serventias. Logo, além de incorporarem os benefícios do Juízo 100% Digital³⁹, os Núcleos 4.0 estruturam e concentram toda a organização e atuação dos órgãos julgadores em ambiente digital, de modo que a mudança vai além da substituição de autos físicos por eletrônicos, envolvendo a reformulação de toda a dinâmica de trabalho, com avanços significativos em termos de eficiência e modernização do Judiciário.

Os Núcleos 4.0 como *sandboxes* para a experimentação judiciária

Por fim, a concepção dos Núcleos de Justiça 4.0 reflete a aplicação, na administração judiciária, do conceito de Direito Administrativo da Experimentação (Modesto, 2024). Esse conceito diz respeito à possibilidade de o Estado adotar políticas públicas e medidas administrativas com caráter experimental, testando novas práticas, procedimentos ou regulamentações de maneira controlada e temporária, especialmente em contextos de incerteza quanto à melhor solução ou de rápidas transformações sociais, econômicas e tecnológicas. Ao permitir que soluções inovadoras sejam testadas antes de serem adotadas em larga escala, a experimentação administrativa está também relacionada com o princípio da eficiência (CF, art. 37), destacado acima.

Seguindo a mesma linha, a experimentação na administração judiciária prestigia uma cultura de aprendizado contínuo, pela qual os erros involuntários não são propriamente um problema, mas sim uma etapa do processo de inovação e de construção de soluções ótimas (Modesto, 2024, p. 160). A flexibilidade e adaptabilidade que lhe são pressupostas são fundamentais para se alcançar a eficiência almejada com a concepção dos Núcleos 4.0,

38. Informações extraídas do sítio oficial da Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro. Disponível em: <https://shre.ink/rqsu>. Acesso em: 20 out. 2024. Reconheceu-se que “além do PJe, há outros sistemas públicos e gratuitos, atualmente, em produção em vários tribunais; e que os custos de migração para uma plataforma única não seriam compensatórios. Opta-se, portanto, por autorizar sua disponibilização na PDPJ, com o aval do CNJ, mas com o condicionante de que os futuros desenvolvimentos sejam realizados de forma colaborativa, impedindo a duplicação de iniciativas para atender às mesmas demandas, mediante tecnologia e metodologia fixadas pelo CNJ. Ao incentivar e fomentar o desenvolvimento colaborativo, os sistemas públicos hoje existentes, em suas versões originárias, serão tratados todos como ‘legados’ e serão progressivamente ‘desidratados’ ou ‘modularizados’ para a criação de ‘microserviços’ de forma que em médio prazo naturalmente converjam para uma mesma solução” (idem).

39. A teor do art. 1.º, § 2.º, da Resolução CNJ n. 385/2021, ressalvadas as disposições em contrário previstas na própria resolução, nos Núcleos de Justiça 4.0 tramitarão apenas processos em conformidade com o Juízo 100% Digital, disciplinado na Resolução CNJ n. 345/2020.

garantindo que essas unidades judiciais possam responder adequadamente aos desafios que lhes são apresentados.

As iniciativas experimentais são caracterizadas por: (i) temporalidade, pois devem vigorar apenas por um período experimental, após o qual poderão ser ajustadas, estendidas para outras áreas ou transformadas em políticas permanentes; (ii) monitoramento e avaliação, necessários para analisar se as experimentações estão apresentando os resultados esperados, bem como para que possam ser reajustadas conforme as demandas emergentes; (iii) flexibilidade, possibilitando adaptações rápidas e soluções inovadoras; (iv) transparência e responsabilidade, exigindo-se clareza sobre os objetivos, processos e riscos envolvidos, além de mecanismos que possibilitem responsabilizações no caso de a iniciativa não alcançar os resultados esperados⁴⁰.

Esses vetores foram incorporados na concepção dos Núcleos de Justiça 4.0, que permitem ao Poder Judiciário explorar soluções criativas e inovadoras para desafios complexos, sem descuidar dos direitos fundamentais dos jurisdicionados (Didier Jr.; Fernandez, 2024, p. 351). Sendo assim, cada Núcleo 4.0 deve ser inicialmente concebido como um *projeto-piloto* a ser desenvolvido, testado e monitorado em um ambiente controlado, permitindo ajustes graduais conforme as necessidades concretas, sem a rigidez de modelos previamente estabelecidos.

Nesse sentido, os Núcleos 4.0 funcionam como *sandboxes*⁴¹ do Poder Judiciário, ou seja, como ambientes controlados de experimentação para o desenvolvimento, teste e aperfeiçoamento de novas práticas judiciais e administrativas⁴².

40. "A experimentação administrativa abraça a incerteza, não a nega; aceita o risco do erro e o avalia; aposta na singularização e customização de procedimentos e instituições, ao invés de uniformizá-las; exige controle e monitoramento em todas as etapas do processo de seu desenvolvimento, sem impor padrões consagrados. Portanto, qualquer norma geral de fomento à experimentação deve permitir regimes temporários, quebras de uniformidade, tolerar a incerteza e o erro, conceder autonomia qualificada, além de assumir feições de fomento e não de sancionamento. Deve permitir a *agitação do inédito*, com os riscos inerentes, antes da generalização das novas soluções e regimes pela via da legislação comum e permanente." (Modesto, 2024, p. 159–160).

41. "Em síntese, *sandboxes* regulatórios são *regimes normativos experimentais, segregados e de aplicação temporária*, instituídos no âmbito administrativo para incentivar, viabilizar e supervisionar ações, produtos, modelos de negócios, técnicas ou serviços inovadores em áreas submetidas a controle autorização ou regulação estatal" (Modesto, 2024, p. 147).

42. Como exemplo de inovação âmbito judiciário, vale citar a experiência do Tribunal de Justiça do Paraná com os Núcleos de Enfrentamento. Esses Núcleos podem ser vistos como "embriões de Núcleos 4.0", os quais estão sob constante monitoramento e avaliação para se identificar quais projetos poderão evoluir para serem transformados em Núcleos 4.0. Eles funcionam junto à Central de Movimentações Processuais, unidade do Tribunal de Justiça que atua de forma remota, adjacente às unidades judiciárias de primeiro grau, e para cada um foram atribuídas funções correspondentes a recortes de movimentações processuais. Por exemplo, há o NUPEN – Núcleo de Enfrentamento de Execuções Penais –, projetado pelo GMF – Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas –, que é responsável pela expedição das guias de execução de pena da Vara de Execuções Penais do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba-PR, atuando na padronização dos atos relativos ao cálculo de tempo remanescente de cumprimento de pena. Atualmente, em razão da sua relevância, já que relacionado com a tutela de direitos fundamentais, analisa-se a viabilidade de expandir a atuação desse Núcleo para todo o estado do Paraná.

Cooperação e Racionalização do Sistema Judicial

Luiz Rodrigues Wambier⁴³

A incrível sobrecarga de trabalho a que a maior parte dos integrantes da magistratura nacional é constantemente submetida é, muito provavelmente, uma das causas mais evidentes de problemas ligados à demora na prestação jurisdicional.

O jocosamente chamado “demandismo” do brasileiro reflete-se no número de processos ativos em todos os órgãos do Poder Judiciário, do primeiro grau de jurisdição aos tribunais superiores.

Há vários estudos a respeito dos múltiplos fatores que causam essa situação. Elementos de natureza cultural costumam ser apontados como causadores do excesso de processos. Dizem alguns que os latinos, em geral, e os brasileiros, em especial, litigam exageradamente. As assim chamadas ações de massa, que se constituem em dezenas ou até centenas de milhares de processos que tratam do mesmo tema de direito, são, também, responsáveis por esse excesso.

O mito da liberdade total de cada um dos integrantes da magistratura para decidir de acordo com seu livre convencimento a respeito de questões de direito é outro fator a que se deve dar atenção.

Há, ainda, situações limítrofes, que envolvem até mesmo o ajuizamento de múltiplas ações, de modo a que muitos estudiosos convencionaram chamar de litigância predatória. Basicamente, trata-se do uso absolutamente disfuncional da garantia de acesso ao sistema judicial, o que se faz mediante expedientes nada republicanos e, no limite, mediante fraude.

Causas há, e muitas. Muito se tem feito, por outro lado, para, além do diagnóstico, buscar soluções que permitam disciplinar e racionalizar o sistema judicial.

No plano legislativo, muito especialmente no que diz respeito à legislação processual, muito se tem feito para buscar essa racionalidade, com a criação de mecanismos capazes de dar maior uniformidade às decisões judiciais a respeito de temas de direito idênticos e, com isso, garantir estabilidade, segurança jurídica e, como consequência, maior credibilidade do sistema perante a sociedade.

A introdução do sistema de julgamentos por amostragem, no qual múltiplos processos que repetem a mesma questão de direito sejam julgados por meio de “amostras”, tanto pelos tribunais estaduais e regionais federais, por meio de incidentes de resolução de demandas

43. Advogado, doutor em Direito, professor no Programa de Mestrado e Doutorado do IDP — Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa.

repetitivas; quanto, em matéria de Direito Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo rito dos recursos repetitivos, tem oferecido excelentes resultados.

Menos processos são julgados isoladamente; fixam-se teses jurídicas a serem aplicadas a todos os processos que contenham a mesma matéria de direito; assegura-se, com isso, tratamento igualitário para quem esteja diante da mesma situação de direito e, portanto, garante-se isonomia; gera-se previsibilidade para aqueles que, no futuro, vejam-se diante de idêntica questão de direito; racionaliza-se o sistema judicial, enfim.

O Conselho Nacional de Justiça tem feito permanente esforço no sentido de estimular a que todos os tribunais e todos os integrantes da magistratura se engajem nesse conjunto de objetivos. Não é fácil, todavia, afinal questões culturais profundamente arraigadas na sociedade e em nossa concepção a respeito da liberdade de interpretar e aplicar a lei são de difícil transposição. É ainda comum que encontremos decisões de tribunais estaduais deixando de aplicar os padrões decisórios (ou precedentes) fixados pelo Superior Tribunal de Justiça, em nome de sua própria autonomia decisória.

Um dos temas a que o CNJ tem se dedicado é o que diz respeito à cooperação entre juízos, no sentido de dar maior rendimento às atividades probatórias, por exemplo, e, enfim, racionalizar o sistema naquilo que for possível. Já desde 2019, por meio da Portaria 140, o CNJ instituiu o Portal de Boas Práticas do Poder Judiciário. Seu art. 4.º, inc. I, conceitua “boas práticas” como “experiência, atividade, ação, caso de sucesso, projeto ou programa cujos resultados sejam notórios pela eficiência, eficácia e/ou efetividade e contribuam para o aprimoramento e/ou desenvolvimento de determinada tarefa, atividade ou procedimento no Poder Judiciário”.

Sob a ótica das boas práticas enquanto mecanismos por meio dos quais se podem extrair resultados mais eficientes, eficazes e efetivos, há bons exemplos de cooperação judiciária que merecem atenção e esforço de toda a comunidade jurídica para que seus frutos sejam muitos e beneficiem a sociedade que, afinal, é a única destinatária dos serviços judiciais.

A consolidação, como cultura judiciária, das boas práticas de cooperação, isto é, de práticas voltadas à obtenção de soluções mais efetivas, eficazes e eficientes, constitui medida fundamental para a otimização da prestação jurisdicional, com todos os possíveis efeitos, inclusive o da redução dos gastos públicos.

O Código de Processo Civil de 2015 consagrou o princípio da cooperação, em seu art. 6.º, exatamente no espaço destinado às normas processuais fundamentais. Essa regra impõe ao juiz, partes e demais sujeitos da relação processual que atuem de modo coordenado em vista do objetivo final do processo.

O legislador, ainda que respeitando as regras de competência (inclusive a da competência absoluta), ampliou as possibilidades de cooperação, quebrando alguns paradigmas.

O art. 67 do CPC impõe a todos os órgãos do Poder Judiciário o dever de recíproca cooperação, visando viabilizar e facilitar a realização de atos fora dos limites da competência

do juízo requerente. Trata-se de dever que se impõe indistintamente a todos os órgãos, independentemente do grau ou do ramo, como preveem tanto o art. 67 quanto o parágrafo terceiro do art. 69 do CPC.

O art. 67 estabelece, também, que incumbe aos órgãos do Poder Judiciário, em todas as suas instâncias e competências (incluindo os tribunais superiores), o dever de recíproca cooperação entre seus magistrados e servidores.

O art. 69 enumera quatro modalidades de cooperação, que são: (i) auxílio direto; (ii) reunião ou apensamento de processos; (iii) prestação de informações; e (iv) atos concertados entre juízes cooperantes.

O § 2.º do art. 69 traz um extenso elenco de possíveis atos concertados, isto é, de atos ajustados entre os juízos cooperantes, por exemplo: citação, intimação, notificação de ato, obtenção e apresentação de provas, colheita de depoimentos, efetivação de tutela provisória, entre outros. Esse rol, contudo, não é exaustivo. Segundo dispõe o art. 68, os juízes cooperantes podem formular pedidos de cooperação para a prática de qualquer ato.

Outro dado muito relevante e, de certo modo inovador, para um sistema acostumado com a formalidade e com a lerdeza que envolvem as velhas cartas precatórias, é o que está contido na regra do art. 69, *caput*, segundo a qual o pedido de cooperação deve ser prontamente atendido e prescinde de forma específica, isto é, considera como válidas quaisquer formas de comunicação desde que, é claro, respeitadas as garantias processuais constitucionais, tais como a do contraditório e da publicidade.

Aqui, estão nitidamente reforçadas as regras de celeridade e de eficiência, sob pena de, em sendo morosa, a cooperação não cumprir a finalidade a que se destina.

A Resolução n. 350/2020 do CNJ dispõe em seu artigo 3.º que os juízes podem formular entre si um pedido de cooperação para a prática de qualquer ato processual, intimando-se, em respeito ao contraditório, as partes do processo.

Fazendo uma leitura integrativa dessas normas de cooperação, tendo como ponto de partida os art. 67 e seguintes do CPC e a Resolução 350/20 do CNJ, é possível cogitar muitos exemplos de cooperação. Para não expor exemplos a esmo, sugiro sistematizá-los, tendo por critério uma certa escala de intensidade cooperativa.

Assim, em um grau modesto, está a simples troca de informações entre juízes. Este é um dos exemplos mais recorrentes, mas ainda subutilizado. Trata-se de mecanismo que deverá crescer, em importância e uso, na medida em que os atores processuais se derem conta de sua imensa utilidade prática, inclusive advogados, promotores, defensores, procuradores etc.

Em um grau moderado de cooperação, há o exemplo do compartilhamento de provas solicitado por um juízo a outro, precisamente com base no instituto da cooperação judiciária. Trata-se, aqui, de “prova emprestada de ofício” que, desde o advento do CPC/15, é admitida pela doutrina e jurisprudência, respeitando o contraditório (isto é, uma vez que a parte tenha

participado do processo do qual se empresta a prova), exatamente pelo fato de o princípio da cooperação ser um dos seus eixos principiológicos estruturantes.

Ainda no plano desse grau moderado de cooperação, podemos pensar no cumprimento de mandado de busca e apreensão de documentos solicitado por juiz federal, por exemplo, para instrução em ação de improbidade administrativa, direcionado ao juiz de comarca localizada em outra unidade da federação.

Por fim, em um grau mais intenso de cooperação, é de se cogitar até mesmo da prática de atos conjuntos, sobretudo de caráter instrutório, observado o contraditório e respeitada a competência de cada juízo. Há exemplos interessantes nesse sentido e trata-se de hipótese a ser igualmente incentivada, tendo sempre em mente, como vetor essencial de toda e qualquer proposição, o respeito aos direitos e garantias fundamentais do processo.

Seja como for, em qualquer desses casos, a questão da competência não constitui óbice à cooperação: mesmo no seu grau mais intenso, a cooperação pode se dar entre juízos de competências distintas, mesmo que se trate de competência absoluta. Nada obsta, então, que cooperem entre si Juízos Cíveis, Administrativos, Penais, Eleitorais etc.

É importante reforçar que a cooperação não foi introduzida em nosso sistema como ato de liberalidade, mas como verdadeiro dever que a todos os órgãos o Poder Judiciário abrange, assim como a todos os atores processuais.

Considerando-se que a jurisdição é una e que as regras de competência são, por assim dizer, apenas regras de distribuição de tarefas dentro de um só organismo, é necessário que os diversos órgãos, independentemente da competência de cada um, atuem em sintonia, em benefício da isonomia, da segurança jurídica e da eficiência.

Por fim, é necessário reiterar que a adoção de mecanismos de cooperação, voltados à otimização do processo, redução de custos, alcance de isonomia e de segurança jurídica exige, como em todos os movimentos que exijam mudança de postura diante da ilusória segurança do status quo ante, dose considerável de elemento metajurídico, que é a boa vontade.

Referências

ANDRADE, Juliana Melazzi. A cooperação judiciária nacional como instrumento de descentralização da execução. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (coord.). **Cooperação judiciária nacional**. Salvador, Juspodivm, 2021. p. 775–797.

ANDRADE, Juliana Melazzi. **Justiciabilidade e não decisão**: quando o Poder Judiciário não deve decidir. 2. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo, Juspodivm, 2024.

ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. **Revista Eletrônica de Processo** (REDP). Rio de Janeiro, ano 14, v. 21, n. 3, set./dez. 2020.

AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no Código de Processo Civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. Recife, n. 8, 2015. p. 187–196.

BAPTISTA FILHO, Sílvio Neves. **Atos concertados e a centralização de processos repetitivos**. Londrina, Editora Thoth, 2023.

BEZERRA, Fernanda Tereza Melo. **A cooperação judiciária e sua aplicabilidade no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**. Revista de Direito, v. 1, 2023. Disponível em: <https://portaltj.tjrj.jus.br/web/portal-conhecimento/revista-do-poder-judiciario-do-estado-do-rio-de-janeiro-1>. Acesso em: 27 nov. 2024.

BINENBOJM, Gustavo; CYRINO, André. **A decisão coordenada: notas e reflexões iniciais**. In: CABRAL, Antonio do Passo; MENDONÇA, José Vicente Santos de (coords.). Decisão administrativa coordenada: reflexões sobre o art. 49-A e seguintes da Lei n. 9.784/99. São Paulo, Juspodivm, 2022. p. 9–30

BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos institucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição? 3. ed., Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2022.

CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. 2017. Tese (Doutorado em Direito Processual Civil) — Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

CABRAL, Antonio do Passo. **Comitologia decisional no processo administrativo**: novos arranjos de competências administrativas entre coordenação e divisão de atribuições. In: CABRAL, Antonio do Passo; MENDONÇA, José Vicente Santos de (coords.). Decisão administrativa coordenada: reflexões sobre o art. 49-A e seguintes da Lei n. 9.784/99. São Paulo, Juspodivm, 2022. p. 47–82.

CABRAL, Antonio do Passo. **Convenções processuais**. Salvador: Juspodivm, 2016.

CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual**: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. São Paulo, RT, 2021.

CÂMARA, Alexandre. **Cooperação judiciária nacional**: teoria e prática. Barueri, Atlas, 2024.

CAMPOS, Maria Gabriela. **O compartilhamento de competências no processo civil**: um estudo do sistema de competências sob o paradigma da cooperação nacional. Salvador, Juspodivm, 2020.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução CNJ n. 152/2024. Recomendar a adoção da cooperação judiciária, inclusive interinstitucional, para a prática de atos administrativos e jurisdicionais necessários ao tratamento adequado de processos e o desenvolvimento da administração judiciária no Poder Judiciário do Rio Grande do Sul. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original13535120240625667acbef569b3.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução CNJ n. 350/2020. Estabelece diretrizes e procedimentos sobre a cooperação judiciária nacional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades, e dá outras providências. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3556>. Acesso em: 28 nov. 2024.

CONTE, Leticia Marina. **Objetivos estratégicos do Conselho Nacional De Justiça, Núcleos de Justiça 4.0 e cooperação na centralização de processos repetitivos**. 2025.

CYRINO, André. **Direito Constitucional Regulatório**: elementos para uma interpretação institucionalmente adequada da Constituição econômica brasileira. Rio de Janeiro, Processo, 2018.

DIDIER JR., Fredie. **Cooperação judiciária nacional**: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. 2. ed. Salvador, Juspodivm, 2020.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **Introdução à justiça multiportas**: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. Salvador, Juspodivm, 2024.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **O Conselho Nacional de Justiça e o direito processual**: administração judiciária, boas práticas e competência normativa. 2. ed. Salvador, Juspodivm, 2023.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **Introdução ao estudo das boas práticas na administração da justiça**: a relevância dogmática da inovação. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. n. 84, abr./jun. 2022.

DIDIER JR., Fredie. ZANETI JR., Hermes. Curso de direito processual civil. v. 4: processo coletivo. 17. ed. **Rev., atual. e ampl. Salvador**: Juspodivm, 2023.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Cooperação judiciária e protocolos institucionais: o caso do “ato trabalhista”, ou plano especial de pagamento trabalhista, para a centralização

de execuções contra entidades desportivas. **Revista de Direito do Trabalho**, v. 219, set./out. 2021, p. 201–232.

DIDIER JR., Fredie. Ato concertado e centralização de processos repetitivos. In: CABRAL, Antonio do Passo; DIDIER JR., Fredie (coords.). **Cooperação Judiciária Nacional** — Coleção Grandes Temas do Novo CPC, v. 16. Salvador, Juspodivm, 2021.

FERREIRA, Gabriela Macedo. **Ato concertado entre juízes cooperantes**: esboço de uma teoria para o Direito Brasileiro. Salvador, Juspodivm, 2023.

FISS, Owen M. Foreword. **The Forms of Justice**. Supreme Court 1978 Term, Harvard Law Review, v. 93, n. 1, nov. 1979, p. 1–58.

MASTERMAN, Roger. **The Separation of Powers in the Contemporary Constitution**: Judicial Competence and Independence in the United Kingdom. Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed., São Paulo, Malheiros, 2016.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo, Saraiva, 2011.

MINAMI, Marcos Youji; ANDRADE, Juliana Melazzi. Cooperação prognóstica: cooperação judiciária nacional como instrumento de inovação nos termos da Res. CNJ 395/2021. **Revista de Processo**, v. 347, jan. 2024, p. 351–377.

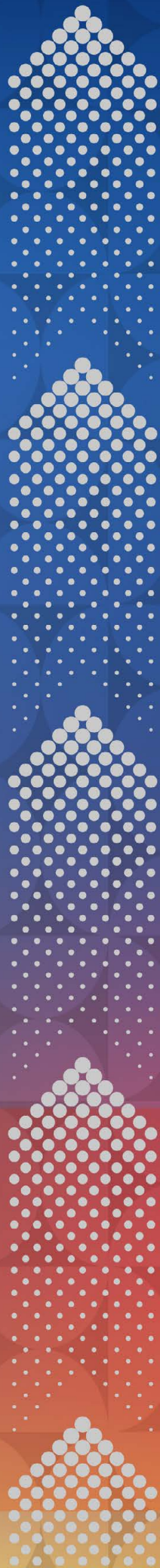
MODESTO, Paulo. **Direito administrativo da experimentação**: inovação e pragmatismo na gestão pública. Salvador, Juspodivm, 2024.

NEJAIM, América Cardoso Barreto Lima; BORGES, Fernanda Gomes e Souza. **Cooperação judiciária e eficiência processual**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-cpc-nos-tribunais/cooperacao-judiciaria-e-eficiencia-processual>. Acesso em: 28 set. 2024.

REICHELTE, Luis Alberto. Os núcleos de justiça 4.0 e o direito fundamental à tutela jurisdicional eficiente na perspectiva da justiça civil. **Revista de Processo**. São Paulo, RT, v. 341, jul. 2023, p. 353–365.

SARMENTO, Daniel. **Interpretação constitucional, pré-compreensão e capacidades institucionais do intérprete**. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo (coord.). Vinte anos da Constituição Federal de 1988. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2009, p. 311–322.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Resolução TJRJ n. 08/2021. Cria e regulamenta o Núcleo de Cooperação Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, atendendo ao disposto na Resolução n. 350 do Conselho Nacional de Justiça. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/sophia_web/acervo/detalhe/283357?integra=1. Acesso em: 28 nov. 2024.



CNU CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA