

LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE
PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO PROCESSUAL CIVIL

DÉBORA DANIELE RODRIGUES E MELO

A COOPERAÇÃO JURÍDICA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

Natal/RN

2017

DÉBORA DANIELE RODRIGUES E MELO

A COOPERAÇÃO JURÍDICA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

Trabalho de Conclusão de Curso de pós-graduação lato sensu apresentado ao Centro Universitário do Rio Grande do Norte como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Processual Civil.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave.

Natal/RN

2017

Catálogo na Publicação – Biblioteca do UNI-RN
Setor de Processos Técnicos

Melo, Débora Daniele Rodrigues e.

A cooperação jurídica no código de processo civil de 2015 / Débora Daniele Rodrigues e Melo. – Natal, 2017.
49 f.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave.

Monografia (Especialização em Direito Processual Civil) – Centro
Universitário do Rio Grande do Norte.

1. Eficiência – Monografia. 2. Cooperação jurídica – Monografia. 3.
Gestão judiciária – Monografia. I. Presgrave, Ana Beatriz Ferreira
Rebello. II. Título.

RN/UNI-RN/BC

CDU 347

DÉBORA DANIELE RODRIGUES E MELO

A COOPERAÇÃO JURÍDICA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

Trabalho de Conclusão de Curso de pós-graduação lato sensu apresentado ao Centro Universitário do Rio Grande do Norte como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Processual Civil.

Aprovado em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave
Orientadora

Prof. M.Sc. Edinaldo Benicio de Sá Júnior
Membro

Prof. M.Sc. Felipe Maciel Pinheiro Barros
Membro

Ao meu amor, companheiro e futuro
marido, Hugo:

Você endossou meus sonhos e me faz
acreditar que sou capaz de realizá-los.
Com você ao meu lado, sinto que sou.

AGRADECIMENTOS

A Deus, aos excelentes professores da pós-graduação em Direito Processual Civil do Centro Universitário do Rio Grande do Norte, e à fantástica estrutura da Universidade. Todos muito me auxiliaram na produção deste trabalho.

Consagre ao Senhor tudo o que você faz
e os seus planos serão bem-sucedidos.
(Provérbios 16:3)

RESUMO

Em um sistema de justiça saturado, prestar uma tutela efetiva, tempestiva e de mérito demanda do órgão jurisdicional a prática de atos de colaboração. Diante dessa problemática, buscou-se analisar o regramento da cooperação jurídica no Código de Processo Civil de 2015, tanto na vertente internacional, quanto na nacional. Foram examinados os contornos dogmáticos dos institutos de maneira crítica e contextualizada ao cenário de morosidade do Judiciário brasileiro. Utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica em livros, periódicos e relatórios de atuação dos tribunais nacionais. Constatou-se que o novo diploma sistematizou o regramento da cooperação jurídica internacional, antes feito de maneira esparsa na legislação. Também houve pioneira previsão legal da cooperação jurídica nacional, outrora abordada apenas na Recomendação nº 38 de 2011 do Conselho Nacional de Justiça. Concluiu-se que o destaque dado à cooperação jurídica no novo diploma de ritos civis decorre da necessidade de concretizar o princípio constitucional da eficiência, transformando a cultura judicial brasileira de modo que o órgão jurisdicional passe a se identificar não apenas como julgador, mas como gestor do processo e integrante de uma rede de gestão judiciária.

Palavras-chave: Eficiência. Cooperação jurídica. Gestão judiciária.

ABSTRACT

In a saturated judicial system, provide an effective, punctual and meritorious decision demands acts of collaboration. Due to this problematic, this essay analyzes how Brazilian Civil Procedure Code of 2015 ruled both international and national legal cooperation. It examines dogmatic outlines of the institutes in a critical and contextualized way to Brazilian Judiciary overdue scenario. It was used bibliographic research in books, periodicals and reports of national courts as methodology. It concludes that international legal cooperation was systematized in Civil Procedure Code of 2015 and there is also a legal pioneering provision about national legal cooperation. It infers that the emphasis given to legal cooperation in Brazilian Civil Procedure Code of 2015 comes from the need to concretize the constitutional principle of efficiency, transforming Brazilian judicial culture in a way that the judicial body identify itself not only as judges, but also as managers and members of a judicial management network.

Keywords: Efficiency. Legal cooperation. Court management.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL	11
2.1 CONCEITO	11
2.2 ATRIBUTOS	13
2.3 REGRAMENTO	15
2.3.1 Sujeitos	18
2.3.2 Objeto	19
2.3.3 Mecanismos	19
2.3.3.1 Carta rogatória	20
2.3.3.2 Homologação de sentença estrangeira	21
2.3.3.3 Auxílio direto	23
3 COOPERAÇÃO NACIONAL	27
3.1 CONCEITO	29
3.2 REGRAMENTO	32
3.2.1 Rede Nacional de Cooperação Judiciária	33
3.2.2 Objeto	35
3.2.3 Mecanismos	38
3.2.3.1 Auxílio direto	38
3.2.3.2 Cartas precatória, de ordem e arbitral	39
3.2.4 Justiça em números	41
4 CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

O artigo 23, § único, da Constituição Federal, ao tratar sobre a competência material comum dos entes federativos, reza que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.

A Carta Maior também dispõe em seu artigo 30, incisos VI e VII, competir aos Municípios manter programas de educação infantil e de ensino fundamental e prestar serviços de atendimento à saúde da população com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado-membro. Comandos semelhantes a esses se repetem nos artigos 216-A, §1º, inciso VI, 219-A e 241 da Constituição, onde se determina a cooperação entre os entes federados na promoção da cultura, na execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, e na gestão associada de serviços públicos.

O rol elencado demonstra que a Constituinte se preocupou com a criação de uma rede cooperativa entre os entes federados. Não é por acaso que o Brasil caracteriza-se por ser um Estado de federalismo cooperativo, onde todos níveis de governo são instados a agir de maneira conjunta, coordenando-se horizontalmente e verticalmente mediante a assunção de responsabilidades mútuas em prol de objetivos comuns (TAVARES, 2009, p. 24).

No âmbito internacional, a globalização fez com que os Estados flexibilizassem a antiga noção de soberania e comesçassem a travar relações de colaboração. No plano do ordenamento jurídico interno, o mesmo contexto opera mudanças no funcionamento do aparato de Justiça, conduzindo à reformulação da gestão judiciária de modo a conferir maior fluidez, agilidade e eficiência à comunicação e cooperação entre órgãos jurisdicionais e demais atores essenciais à justiça.

O princípio da cooperação estrutura o processo civil brasileiro através da exigência de lealdade e do redimensionamento do contraditório, com a inclusão do órgão jurisdicional no diálogo processual (DIDIER JÚNIOR, 2017, p. 141). Em razão disso, o artigo 6º do Código de Processo Civil determina que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.

O diploma enfatizou a importância do instituto ao disciplinar, em capítulos distintos, a já conhecida cooperação jurídica internacional (artigos 26 e 27), e a pouco comentada cooperação nacional (artigos 67 a 9). Trata-se de tema de alta relevância, sobretudo num contexto globalizado e de multiplicação de demandas.

Este trabalho pretende analisar as feições da cooperação jurídica internacional e da cooperação nacional percorrendo sobre seus contornos dogmáticos de maneira crítica e contextualizada ao cenário de morosidade e saturação do Judiciário brasileiro. A metodologia utilizada foi pesquisa bibliográfica em livros, periódicos e relatórios de atuação dos tribunais nacionais.

No capítulo da cooperação jurídica internacional foram abordadas sua origem, principiológicas, classificação, sujeitos, e o regramento dos principais mecanismos de atuação. Apesar de o Código de Processo Civil não ter inovado consideravelmente nesse tema, sua abordagem é importante porque houve a sistematização de seu regramento, antes feito de maneira esparsa na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, na Resolução nº 9 do Superior Tribunal de Justiça, no antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80), no Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça (artigos 216-A a 216-X) e na Portaria Interministerial nº 501 do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Justiça.

Por outro lado, a cooperação nacional já era tratada na Recomendação nº 38 de 2011 do Conselho Nacional de Justiça, mas a disciplina no Código de Processo Civil representa pioneira previsão do instituto em lei federal. Foram examinados seu conceito, a estrutura da Rede Nacional de Cooperação Judiciária, os possíveis objetos de colaboração e os mecanismos de efetivação.

Nesse capítulo houve oportunidade de debater ponto polêmico e ainda pouco abordado pela doutrina nacional, que é o aparente choque entre a cooperação jurídica com os tradicionais dogmas de fixação da competência do juízo. Além disso, teceram-se algumas considerações a respeito de possível obsolescência do regime das cartas precatória, de ordem e arbitral em face do fortalecimento e emprego do auxílio direto.

2 COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

O Direito, ao tempo em que rege um determinado grupo social, também é produto do meio em que está inserido. A evolução da sociedade, especialmente em razão do desenvolvimento tecnológico, forçou a Ciência Jurídica a acompanhar esse aprimoramento. Luciano Meneguetti Pereira (2015, p. 19) destaca que a partir do final do século XX e início do século XXI houve um aprofundamento da integração mundial, aumentando o diálogo e a interdependência entre países do globo várias dimensões, como na economia, na política, na cultura, na tecnologia, e na esfera social.

Dentre as várias facetas desse fenômeno, a globalização resultou na modificação do conceito de soberania, decorrente da crescente necessidade de comunicação e auxílio entre os países. Para Luz (2013, p. 6), a soberania é um poder exclusivo dos Estados que abrange o viés interno, referente ao estabelecimento de regras para a população de um determinado território; e o aspecto externo, relacionado à igualdade e independência dos países perante a comunidade internacional.

Conforme o tradicional conceito de soberania, o exercício da jurisdição além dos limites territoriais do Estado é medida excepcional. A soberania é um limite para a cooperação jurídica internacional, pois esta depende da concordância expressa dos Estados envolvidos na colaboração. Hoje, todavia, a soberania e a territorialidade estrita do direito estatal são dogmas enfraquecidos num contexto geopolítico globalizado, que reclama por uma nova perspectiva de jurisdição e de administração judiciária.

Para Toffoli e Cestari (2008, p. 1), a intensificação das relações internacionais se deve ao reconhecimento de que os Estados não são autossuficientes, o isolamento representa um retrocesso e o crescimento está vinculado à cooperação. Esta, por sua vez, viabiliza o fluxo de soluções para problemas estatais quando o aparato judicial ou administrativo próprio se mostra insuficiente.

2.1 CONCEITO

A cooperação jurídica internacional não é apenas uma realidade, mas uma

necessidade primária de qualquer país integrado à sociedade internacional. As relações não se processam dentro de um só Estado soberano, sendo necessário cooperar e pedir a cooperação de outros Estados para que se satisfaçam as pretensões de cada um. Toffoli e Cestari (2008, p. 2) afirmam que o conceito de soberania precisa ser reformulado, de modo a abarcar a prática da cooperação internacional como algo positivo.

Paulo Abraão Pires Júnior (2012, p. 14) corrobora essa linha de pensamento ao afirmar que “a noção de soberania comporta hoje a inevitabilidade da cooperação internacional”, visto que, no exercício da jurisdição e na tutela de direitos fundamentais, o Estado eventualmente precisará de ferramentas para atingir bens e pessoas que estejam além do seu território.

No mesmo sentido, Saadi e Bezerra (2012, p. 17) frisam que a cooperação jurídica internacional *a priori* era vista como uma ameaça à soberania estatal, depois passou a ser enxergada como um ato de cortesia e atualmente ostenta o *status* de instituto essencial à própria manutenção e funcionalidade do Estado¹. De fato, como afirmou Pereira (2015, p. 21):

Estados soberanos cooperam porque precisam cooperar, pois de outro modo não conseguem resolver os seus problemas jurídicos internos onde esteja presente algum elemento de *estranheidade*, isto é, problemas e conflitos que, dado o seu caráter transnacional, atraem ou conectam duas ou mais ordens jurídicas nacionais.

Nessa seara, a cooperação jurídica internacional é alçada a uma posição de destaque, já que se trata do instituto responsável por reger os atos de colaboração entre Estados, ou entre Estados e organizações internacionais, com o objetivo de

¹ Carmen Tibúrcio (2013, p. 62-64) relata que: “a cooperação se revela tão premente que os mentores da Constituição Norte-Americana de 1787 previram que o reconhecimento automático das decisões proferidas em outros estados componentes dos Estados Unidos era fundamental para a garantia de uma união estreita entre seus estados. A mesma ideia fora reproduzida pelos idealizadores da Comunidade Econômica Europeia, no Tratado de Roma. Tanto assim que o artigo 293 do Tratado (originalmente, artigo 220) determina que as decisões proferidas num Estado-Membro devem ser reconhecidas nos demais. Posteriormente, esta mesma regra fora inserida na Convenção de Bruxelas e, ainda, figurou na Convenção de Lugano, bem como nos Regulamentos (CE) 44/2001, 1.347/2000 e 2.201/2003. No continente americano, a ideia de cooperação jurídica foi objeto das Convenções Interamericanas sobre Cumprimento de Medidas Cautelares (1979), sobre Eficácia Extraterritorial das Sentenças e Laudos Estrangeiros (1979) e sobre Obrigação Alimentar (1989). Esta mesma tendência pode ser observada no âmbito do Mercosul, e transparece quando da análise de convenções processuais em vigor, marcadamente dos Protocolos de Las Leñas e de Ouro Preto (Protocolo de Las Leñas sobre Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa de 27 de junho de 1992, e Protocolo de Ouro Preto sobre Medidas Cautelares de 16 de dezembro de 1994).”

facilitar o acesso à justiça e garantir uma efetiva tutela jurisdicional transnacional (RAMOS, 2013, p. 4).

Trata-se de um instrumento formal utilizado para solicitar a outro país alguma medida judicial, investigativa ou administrativa necessária a deflagrar, instruir ou solucionar um caso concreto em andamento (JUSTIÇA)². Além da cooperação entre os Judiciários dos países envolvidos, os atos colaborativos podem abarcar a atuação administrativa do Estado, nos casos em que essas necessidades transbordem as fronteiras territoriais (ARAÚJO, 2013, p. 2-3). Portanto, a cooperação jurídica internacional manifesta-se através do intercâmbio entre órgãos jurisdicionais, entre órgãos administrativos ou ainda entre órgãos jurisdicionais e administrativos (PEREIRA, 2015, p. 21).

2.2 ATRIBUTOS

Os atos de colaboração devem se orientar por dois prismas: o da perspectiva do Estado (*ex parte Principis*), que busca garantir a governabilidade e a manutenção das relações internacionais; e o da perspectiva dos indivíduos (*ex parte Populi*), cuja preocupação é a liberdade e a concretização de direitos subjetivos (ARAÚJO, 2013, p. 2).

Quanto ao primeiro viés, o Código de Processo Civil dispõe ser vedada, na cooperação jurídica internacional, a prática de atos que contrariem ou produzam resultados incompatíveis com as normas fundamentais do Estado brasileiro (artigo 26, § 3º); além disso, o diploma acrescenta que a cooperação pode ter por objeto qualquer medida judicial ou extrajudicial não proibida pela lei brasileira (artigo 27, VI). Essas regras explicitam a necessidade de o ato de cooperação internacional respeitar a ordem pública interna, e representam a manifestação da soberania estatal. Para Luz (2013, p. 7), a ordem pública é um elemento intangível e que está em constante transformação pois representa a mentalidade e o espírito do grupo

² Sobre a terminologia, Ramos (2013, p. 625) comenta que: “No Brasil, há razoável consenso em torno da terminologia “cooperação jurídica internacional” pelos seguintes motivos: 1) o uso do termo “judiciária” é por demais restritivo, pois excluiria os atos extrajudiciais, como a cooperação para a informação do Direito; 2) o termo “assistência jurídica” designa espécie do gênero “cooperação”, podendo seu uso gerar confusão; 3) o termo “jurisdicional” induz o leitor a entender a cooperação somente restrita a processos, o que exclui indevidamente as medidas extrajudiciais; 4) por sua vez, é adequado o uso do termo “cooperação jurídica”, pois este exclui – agora devidamente – a cooperação meramente administrativa, como é o caso da cooperação policial no seio da Interpol (Organização Internacional de Polícia - Interpol).”

social.

Quanto à última perspectiva, André de Carvalho Ramos (2013, p. 7) pontua que a cooperação jurídica internacional deve dialogar com as premissas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, já que o seu substrato sempre será uma relação travada entre dois ou mais indivíduos, cujas pretensões só podem ser satisfeitas mediante uma interação estatal.

Ou seja, a cooperação internacional, embora tradicionalmente associada à esfera de interesse das pessoas jurídicas de direito público externo, deve ser interpretada sob a ótica dos direitos subjetivos que justificam a própria existência dos atos de colaboração. Trata-se da pessoalização ou subjetivização do instituto, muito bem apresentada por Pereira (2015, p. 21) ao ressaltar que a cooperação entre Estados se dá em prol da defesa de interesses de seus jurisdicionados, especialmente a proteção aos direitos fundamentais.

Nesse ponto, o artigo 26, *caput* e incisos I a III, do Código de Processo Civil de 2015 determina que a cooperação jurídica internacional respeitará as garantias do devido processo legal no Estado requerente; a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, residentes ou não no Brasil, em relação ao acesso à justiça e à tramitação dos processos, assegurando-se assistência judiciária aos necessitados; e a publicidade processual, exceto nas hipóteses de sigilo previstas na legislação brasileira ou na legislação do Estado requerente.

Essas regras evidenciam o caráter pessoalizado e finalístico do instituto da cooperação jurídica internacional. Sobre o assunto, Bechara (2012, p. 52) comenta que:

O reconhecimento do padrão normativo dos direitos humanos como base para a relação de confiança mútua entre Estados aporta segurança na utilização e no processamento da cooperação jurídica internacional, na medida em que prescreve o respeito aos direitos humanos na sua mais ampla concepção, inclusive, no que se refere às garantias processuais.

Noutra senda, a cooperação jurídica internacional pode ocorrer em matéria penal (transferência de presos, extradição, atos de investigação ou instrução, etc.) ou em matéria civil, a depender da natureza do feito a partir do qual surgiu a necessidade de colaboração. Este trabalho analisará apenas as questões relativas à cooperação jurídica em matéria cível, tendo em vista a nova roupagem que o Código de Processo Civil de 2015 conferiu ao tema.

Uma primeira classificação diz que a cooperação jurídica internacional pode ser ativa ou passiva. No primeiro caso, o Estado requerente formula a outro um pedido de colaboração; no segundo, o Estado recebe de outro um pedido dessa natureza (TOFFOLI; CESTARI, 2008, p. 5). Tomando a República Federativa do Brasil como referência, a cooperação será ativa se o Estado brasileiro solicitar cooperação de um país estrangeiro. Por outro lado, será passiva se o Estado estrangeiro pedir a colaboração do Brasil para satisfazer alguma pretensão que lhe diga respeito.

Em termos de procedimento, o Código de Processo Civil de 2015 segue a referida classificação ao dispor que o pedido de cooperação jurídica internacional oriundo de autoridade brasileira competente será encaminhado à autoridade central para posterior envio ao Estado requerido para lhe dar andamento (artigo 37). Trata-se do disciplinamento da cooperação jurídica internacional ativa, que antes existia apenas em regulamentações de cunho administrativo (ARAÚJO, 2013, p. 7). Mais à frente, o artigo 9º referenciou a cooperação jurídica internacional passiva ao determinar que o pedido de cooperação jurídica internacional será recusado se configurar manifesta ofensa à ordem pública.

A cooperação jurídica internacional também pode ser classificada em direta e indireta. Esta última depende de juízo de delibação para ser efetivada, como é o caso da homologação de sentença estrangeira e das cartas rogatórias. A cooperação direta, por outro lado, permite que o agente intermediador do ato de colaboração atue com ampla liberdade na consecução do objetivo. Trata-se da assistência direta, também cabível no âmbito de atos de cooperação estritamente administrativos.

Ainda em relação à classificação, alguns doutrinadores distinguem a cooperação jurídica e a cooperação jurisdicional. Esta ocorreria quando um ato de natureza jurisdicional é o objeto do pedido de colaboração; ao passo em que a cooperação jurídica não envolveria necessariamente a participação do Poder Judiciário, requerendo somente atividade administrativa.

2.3 REGRAMENTO

A cooperação internacional dialoga com os sistemas jurídicos de pelo menos dois países distintos, sendo natural que o seu regramento englobe fontes normativas

de origens diversas (RAMOS, 2013, p. 8). O instituto segue uma das premissas básicas do Direito Internacional, que é a inexistência de um centro único de produção de normas³, característica decorrente da pluralidade de soberanias que compõem a sociedade internacional. Assim, a cooperação jurídica internacional pode ter como fundamento normativo acordos bilaterais, regionais e multilaterais, além da promessa de reciprocidade (costume internacional) e do regramento existente no direito interno.

Carla Evelise Justino Hendges (2014) destaca que paralelamente aos modelos formais, a cooperação jurídica é admitida informalmente, por meio de diálogos entre os juízes, tribunais nacionais e cortes supranacionais. Isso porque a efetividade dos mecanismos de cooperação depende da sua aplicação prática, o que, segundo a autora, não tem sido observado no Brasil.

Visando solucionar esse hiato, o artigo 26, *caput* e §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil de 2015 estabelece que a cooperação jurídica internacional será regida por tratado de que o Brasil faça parte, mas, na ausência de convenção internacional, a colaboração poderá ocorrer com base em reciprocidade, manifestada por via diplomática, exceto no caso de homologação de sentença estrangeira, quando a reciprocidade é dispensada.

Pereira (2015, p. 25) elogia essa previsão legal, “uma vez que a cooperação, como já se verificou, depende da conjugação de vontades de pelo menos dois Estados soberanos e, nesse sentido, não poderia ficar à mercê de regulamentação unilateral exclusiva pelo Direito doméstico de um único Estado.”. O autor ainda afirma que “na existência de tratados internacionais específicos em matéria de CJI, estes serão lei especial em relação ao NCPC, devendo-se observar, na íntegra, a disciplina jurídica por eles estabelecida.”.

Contudo, tece crítica quanto à exigência de reciprocidade no caso de não

³ Brant (2013, p. 367-369) leciona que “A inexistência de um poder legislativo central é um dos pilares da especificidade do sistema internacional. Ele está na base da ideia de que a sociedade internacional é formada essencialmente por soberanias concorrentes com pretensões ao exercício de suas capacidades para a preservação de seus interesses. A igualdade soberana e a descentralização social dos sujeitos que compõem a sociedade internacional têm, portanto como consequência a não subordinação dos Estados a uma ordem institucional a eles superior e deles não decorrente.”. A noção de soberania que está na base da estrutura descentralizada da sociedade internacional não é alheia ao reconhecimento e aplicação do direito. Este é mesmo seu corolário na medida em que é o direito internacional que garante o seu exercício. A soberania é um princípio limitado e fundado no direito. Isto significa que a capacidade soberana de produzir norma decorre do direito e se os Estados podem se desvincular de uma obrigação normativa, qualquer membro de uma sociedade interna também pode fazê-lo”.

haver acordo de cooperação entre os países, sob o argumento de que essa previsão destoa dos sistemas mais avançados de cooperação jurídica internacional, tendo a doutrina especializada, inclusive, fixado entendimento contrário em sede do projeto de um Código-Modelo de Cooperação Interjurisdicional para a Ibero-América, aprovado na Assembleia Geral do Instituto Iberoamericano de Direito Processual, em 17 de outubro de 2008, por ocasião das XXI Jornadas Iberoamericanas de Direito Processual, em Lima, no Peru.

O fundamento da crítica é a necessidade de se conferir uma interpretação subjetivizada da cooperação jurídica internacional (PEREIRA, 2015, p. 25), visto que a dispensa da reciprocidade visa assegurar o pleno exercício de direitos individuais e, por conseguinte, o acesso à justiça, ainda que os Estados se omitam na formação de parcerias para cooperação.

No ordenamento pátrio, o artigo 4º, inciso IX, da Constituição Federal estabelece a cooperação entre os povos como princípio orientador da República Federativa do Brasil em suas relações internacionais. Em termos práticos, o Brasil é um país plenamente inserido no contexto de cooperação jurídica internacional, sendo signatário de uma grande quantidade de tratados internacionais em matéria de cooperação⁴ (PEREIRA, 2015, p. 20).

O Código de Processo Civil de 2015 veio conferir contornos mais uniformes ao regramento do tema, antes feito de maneira esparsa no Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), na Resolução nº 9 do Superior Tribunal de Justiça, no antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80)⁵, no Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça (artigos 216-A a 216-X)³⁰ e na Portaria Interministerial nº 501 do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Justiça.

Apesar da grande diversidade de fontes normativas, é possível elencar três elementos comuns a todas as espécies de cooperação jurídica internacional: os sujeitos; os pedidos; e os mecanismos.

⁴ Hendges (2014) cita que “O Brasil, atualmente, faz parte de três redes de cooperação jurídica internacional: a Rede Ibero-americana de Cooperação Judicial – IberRED (Cartagena de Índias, 2004); a Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa – Rede Judiciária da CPLP (X Conferência de Ministros da Justiça dos Países de Língua Portuguesa, 2005); e a Rede Hemisférica de Intercâmbio de Informações para o Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal e de Extradicação (OEA, V Reunião de Ministros da Justiça, Washington, 2004).”

⁵ Hoje substituído pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017).

2.3.1 Sujeitos

O Código de Processo Civil de 2015 estabelece o Ministério da Justiça como autoridade central para recepção e transmissão dos pedidos de cooperação (artigo 26, IV), na ausência de designação específica em tratado ou acordo internacional (artigo 26, §4º).

A previsão de uma autoridade central, responsável por intermediar todos os pedidos de cooperação, é medida que visa garantir segurança e legitimidade aos atos de cooperação entre países, além de facilitar o gerenciamento dessas demandas. Essa autoridade velará pela boa condução dos atos de cooperação, cabendo-lhe receber, analisar, adequar, transmitir e acompanhar o cumprimento dos pedidos de cooperação jurídica internacional (MINISTÉRIO..., 2017, p. 7).

O trâmite do pedido pela autoridade central referenda o resultado da colaboração, pois atesta sua lisura e autenticidade, além de propiciar a manutenção das garantias processuais. As autoridades centrais possuem autonomia para se comunicarem diretamente, dispensando a atuação de órgãos diplomáticos. Os benefícios dessa independência são a redução da possibilidade de distorção das informações, além da especialização dos órgãos, o que contribui para o aprimoramento do sistema de cooperação internacional.

Como dito, no Brasil a autoridade central é, em regra, o Ministério da Justiça, que age por meio de dois órgãos: o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) e o Departamento de Estrangeiros (DEEST), nos termos do Decreto nº 9.150, de 04 de setembro de 2017. Ao DEEST compete analisar e tramitar os pedidos de extradição e de transferência de pessoas condenadas. Ao DRCI cabe analisar e tramitar as demais espécies de pedidos de cooperação jurídica internacional.

O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça ainda se divide internamente para tratar os pedidos de natureza penal ou civil. A Coordenação Geral de Recuperação de Ativos (CGRA) é responsável pelos procedimentos que envolvem investigações e processos de natureza penal; e na Coordenação-Geral de Cooperação Jurídica Internacional (CGCI) tratam-se dos temas civis, como os de família, trabalhista, comercial e qualquer outra matéria que não esteja classificada como penal (JUSTIÇA).

Também figura como autoridade central a Procuradoria-Geral da República, especificamente nos pedidos de cooperação jurídica decorrentes da Convenção sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro, de 1956, internalizada ao ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto nº 56.826, de 02 de setembro de 1965.

Por sua vez, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República também exerce funções de autoridade central nos pedidos de cooperação jurídica decorrentes da Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, de 1980; da Convenção relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, de 1993; e da Convenção Interamericana sobre Restituição Internacional de Menores.

Existem, portanto, três autoridades centrais para fins de cooperação jurídica internacional em matéria cível no Brasil, variando a competência de cada uma com base no fundamento normativo que subsidia o pedido de cooperação. Saadi e Bezerra (2012, p. 23) defendem ser preferível, para o Estado e a sociedade, a adoção do modelo em que haja apenas uma autoridade central, pois isso facilita, uniformiza e desburocratiza a cooperação.

2.3.2 Objeto

O artigo 27 do Código de Processo Civil dispõe que a cooperação jurídica internacional terá por objeto: citação, intimação e notificação judicial e extrajudicial; colheita de provas e obtenção de informações; homologação e cumprimento de decisão; concessão de medida judicial de urgência; assistência jurídica internacional; qualquer outra medida judicial ou extrajudicial não proibida pela lei brasileira.

A regra, portanto, é a atipicidade dos pedidos de colaboração, sob a exigência de que a medida pleiteada não ofenda a ordem jurídica pátria, tampouco resulte em atos que contrariem ou produzam resultados incompatíveis com as normas fundamentais do Estado brasileiro (artigo 26, §3º, CPC).

2.3.3 Mecanismos

A cooperação jurídica internacional é perfectibilizada através de três

instrumentos: a carta rogatória, a homologação de sentença estrangeira e o auxílio direto. Silva e Fiorati (2016, p. 148) advertem que os dois primeiros já eram disciplinados pelo Código de 1973, mas sofreram adaptações pela Lei nº 13.105/15. O último mecanismo é uma novidade trazida por esse diploma normativo.

2.3.3.1 Carta rogatória

Toffoli e Cestari (2008, p. 6) asseveram que a carta rogatória é um dos mecanismos mais antigos de cooperação jurídica entre Estados, cuja tramitação, em regra, ocorre por canais diplomáticos, de acordo com determinações legais do país rogado. Trata-se de uma ferramenta através da qual uma jurisdição dá cumprimento a um ato necessário ao trâmite de um processo iniciado noutra jurisdição (ABADE, 2014, p. 81). Sua utilidade prática é tão grande que os países que recusarem o seu cumprimento são considerados inacessíveis, nos termos do artigo 256, III, §1º, do Código de Processo Civil.

A carta rogatória tem como objeto atos não-decisórios e atos decisórios não definitivos (artigo 960, §1º), inclusive decisões interlocutórias estrangeiras concessivas de medidas de urgência (artigo 962, §1º). Pereira (2015, p. 29) explica que na carta rogatória passiva há uma ação judicial em curso no estrangeiro, de onde provém um pedido de colaboração para que seja praticado um ato específico e identificado. Para Márcio Mateus Barbosa Júnior (2011, p. 23) trata-se de um incidente processual que possibilita o cumprimento de uma diligência específica relacionada a um feito já iniciado no Estado rogante.

A jurisdição que recebe a carta rogatória fica incumbida de praticar o ato ou negar-lhe aplicação, caso o juízo de delibação do instrumento seja negativo. No sistema jurídico nacional, a eficácia da carta rogatória depende da concessão de *exequatur* pelo Superior Tribunal de Justiça (artigo 105, I, “i”, CF), que consiste na autorização para que o ato estrangeiro produza efeitos no território nacional. Silva e Fiorati (2016, p. 20) ressaltam que “perante o Superior Tribunal de Justiça, a carta rogatória assume caráter contencioso, devendo assegurar às partes as garantias do devido processo legal, conforme estabelece o caput do artigo 36”.

Sua concessão depende da constatação do preenchimento dos seguintes requisitos (artigo 963, § único e 962, §2º, CPC): ato proferido por autoridade competente; precedido de citação regular, ainda que verificada a revelia; eficaz no

país de origem; que não represente ofensa à coisa julgada brasileira; que esteja acompanhado de tradução oficial, salvo dispensa em tratado; e que não contenha manifesta ofensa à ordem pública. Além disso, no caso de carta rogatória que vise executar medida jurisdicional de urgência, concedida sem audiência do réu, o deferimento do *exequatur* depende da garantia de contraditório em momento posterior.

Após o juízo de estrita cognição sumária a respeito do preenchimento dos requisitos formais aplicáveis à carta rogatória, ela será cumprida pelo juízo federal do local onde a ordem deva ser executada no Brasil (artigo 109, X, CF). A execução depende de requerimento da parte, conforme as normas estabelecidas para o cumprimento de decisão nacional, e deve ser instruído com cópia autenticada do *exequatur* (artigo 965, CPC).

Importa ressaltar que o artigo 36, §2º do Código de Processo Civil veda à autoridade judiciária brasileira imiscuir-se no mérito do pronunciamento judicial estrangeiro. Assim, Pereira (2015, p. 30) adverte que “a defesa oportunizada pelo novo código é uma defesa simplesmente formal, sem que seja possível à parte contrária à que pede o cumprimento da carta rogatória, a oposição de qualquer defesa sobre o mérito da decisão”. Frise-se também que não haverá a concessão do *exequatur* à carta rogatória quando o ato for de competência exclusiva da autoridade judiciária brasileira (CPC, artigo 964, parágrafo único), pois isso representaria ofensa à ordem pública nacional.

2.3.3.2 Homologação de sentença estrangeira

A homologação de sentença estrangeira é processada no Superior Tribunal de Justiça e visa conferir eficácia, no território nacional, a decisões judiciais estrangeiras definitivas. Esse ato de cooperação jurídica internacional demanda a instauração de uma ação própria, salvo no caso de sentença estrangeira de divórcio consensual (artigo 961, §5º) ou de outra disposição especial prevista em tratado.

Assim como no regime das cartas rogatórias, a homologação da decisão estrangeira é requisito para que o provimento jurisdicional surta efeitos no território brasileiro (artigo 961). Devem se submeter a esse procedimento as decisões judiciais definitivas e também as decisões não judiciais que, no Brasil, teriam natureza jurisdicional. Um exemplo desse caso são as decisões prolatadas pelo

Tribunal Administrativo francês, onde vige o sistema contencioso administrativo, afastando a jurisdição civil da apreciação dessas matérias. Além delas, a sentença arbitral será homologada conforme o disposto em tratado internacional (artigo 960, §3º) e nos artigos 34 a 40 da Lei da Arbitragem (Lei 9.307/1996).

Como novidades em relação ao diploma anterior, o Código expressa que a homologação pode ser parcial ou integral e também pode envolver a apreciação de pedidos de urgência e atos de execução provisória (artigo 962, §4º). Cabe ao Superior Tribunal de Justiça a concessão da tutela de urgência ou a decisão a respeito da execução provisória, enquanto que ao órgão jurisdicional de primeiro grau compete sua materialização propriamente dita.

Especificamente quanto à sentença estrangeira de divórcio consensual, dispensa-se a homologação perante o Superior Tribunal de Justiça, competindo a qualquer juiz examinar a validade da decisão, em caráter principal ou incidental, quando essa questão for suscitada em processo de sua competência (artigo 961, §§ 5º e 6º). A regra justifica-se por uma questão prática, tendo em vista que boa parte das ações para homologação de sentença estrangeira dizem respeito a questões de divórcio. Logo, o dispositivo busca desafogar o Superior Tribunal de Justiça dessas demandas.

No tocante à homologação de decisão estrangeira para fins de execução fiscal, o artigo 961, § 4, do Código de Processo Civil exige a previsão em tratado internacional ou em promessa de reciprocidade apresentada à autoridade brasileira. Aqui, renovam-se as críticas já formuladas por Pereira (2015) quanto ao viés retrógrado dessa exigência, já que a tendência da sociedade internacional é desburocratizar os atos de cooperação jurídica internacional, desvinculando-os da necessidade dessa manifestação estatal formal.

Nádia de Araújo (2013, p. 12) leciona que o Brasil se inspirou no sistema de delibação italiano para homologação de decisões estrangeiras. De acordo com esse modelo, estabelece-se um processo de contenciosidade limitada, pois o Estado que recebe o pedido de cooperação não questiona o mérito da decisão estrangeira, restringindo-se à verificação dos requisitos formais, além de eventual ofensa à ordem pública pátria. Quanto ao procedimento desse juízo de admissibilidade, a homologação de sentença estrangeira segue a mesma lógica da concessão do *exequatur* às cartas rogatórias, tema abordado acima.

Pereira (2015, p. 31) destaca que o artigo 960, §2º do Código de Processo

Civil trouxe metanorma⁶ definindo a prevalência de tratados internacionais específicos, bem como do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, sobre as disposições do *códex* a respeito dos instrumentos de colaboração. Em suas palavras: “havendo tratado internacional dispondo especificamente sobre os institutos da carta rogatória, homologação de decisão estrangeira, auxílio direto ou outros aspectos concernentes à CJI, serão eles *lex specialis* em relação ao NCPC, devendo ser observadas as suas disposições.”.

2.3.3.3 Auxílio direto

O auxílio direto é a grande novidade trazida pela Lei nº 13.105/15 no tema de cooperação jurídica internacional. Pereira (2015, p. 26) comenta que esse é o mecanismo cooperacional mais consentâneo à realidade globalizada, por ser mais aberto, célere e efetivo do que as tradicionais carta rogatória e homologação de sentença estrangeira. O autor ressalta que (PEREIRA, 2015, p. 27):

Em matéria de CJI, um dos grandes progressos do NCPC foi a incorporação e regulamentação (ainda que tímida) do instituto do auxílio direto (artigos 28 a 34), que já contava com disciplina normativa na ordem jurídica interna brasileira em razão de diversos tratados (bilaterais e multilaterais) ratificados e internalizados pelo Brasil, bem como por meio da revogada Resolução n. 09/2005 (artigo 7º, parágrafo único), cujas disposições constam agora no § 2º, do artigo 216- O do RI do STJ.

Tofolli e Cestari (2008, p. 11) citam como exemplos de convenções internacionais que tratam de auxílio direto em matéria civil a Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Seqüestro Internacional de Crianças, a Convenção de Nova Iorque sobre a Prestação de Alimentos no Estrangeiro, a Convenção da Haia sobre Direito Processual Civil, o Protocolo de Las Leñas sobre Cooperação Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa e diversos acordos bilaterais firmados pelo Brasil.

Para Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2016, p. 60), o novel instituto caracteriza-se pela comunicação direta entre autoridades centrais, prescindindo de intervenção judicial, enquanto a carta rogatória enseja a instauração de um procedimento específico de jurisdição contenciosa. Pereira (2015, p. 27) acrescenta

⁶ “Norma metodológica que estrutura a aplicação dos princípios e regras existentes num dado ordenamento jurídico” (BUSTAMANTE, 2005, p. 244).

que, no auxílio direto, o ato jurisdicional pretendido e solicitado ocorre inteiramente no âmbito do Estado que prestará a cooperação; enquanto na carta rogatória existe um processo judicial em curso no Estado rogante, sendo que a diligência (já especificada e delimitada) será apenas cumprida no Estado que recebe o pedido de colaboração.

Trata-se, portanto, de um procedimento inteiramente nacional, iniciado a partir de uma solicitação estrangeira, visando obter uma diligência de natureza administrativa ou uma decisão judicial, tal qual em um procedimento interno, mas relativa a um litígio existente em Estado estrangeiro. Luz (2013, p. 34) frisa que, no auxílio direto, é dispensada a interferência do Superior Tribunal de Justiça, pois mesmo quando o objeto da cooperação é uma decisão judicial, essa será genuinamente brasileira, tendo o magistrado nacional plena liberdade para a apreciação e resolução da questão.

Quanto ao procedimento, os artigos 28 a 34 do Código de Processo Civil elencam ser possível o auxílio direto quando a medida não decorrer de decisão jurisdicional estrangeira obrigatoriamente submetida a juízo de delibação no Brasil. Nesse caso, a cooperação internacional dar-se-á através de carta rogatória ou de homologação de sentença estrangeira.

A solicitação de auxílio direto será encaminhada pelo órgão estrangeiro interessado à autoridade central brasileira, cabendo ao primeiro assegurar a autenticidade e a clareza do pedido. Como a lógica do auxílio direto é celeridade e desburocratização, a autoridade central brasileira comunicar-se-á diretamente com suas congêneres e, se necessário, com outros órgãos estrangeiros com atribuição na área de cooperação internacional, respeitadas disposições específicas constantes de tratado, as quais, conforme o artigo 960, §2º, do Código de Processo Civil prevalecem sobre as disposições desse diploma em razão do critério da especialidade.

No caso de auxílio direto para a prática de atos que não necessitem de prestação jurisdicional brasileira, a autoridade central adotará as providências necessárias para seu cumprimento. Caso seja necessário algum ato jurisdicional no Brasil, a autoridade central brasileira, após o recebimento do pedido, o encaminhará à Advocacia-Geral da União, que requererá em juízo a medida solicitada, providência que também pode ser tomada pelo Ministério Público, quando ele for a autoridade central.

Além dos casos previstos em tratados de que o Brasil faz parte, o auxílio direto pode visar a obtenção e prestação de informações sobre o ordenamento jurídico e sobre processos administrativos ou jurisdicionais findos ou em curso; a colheita de provas, salvo se a medida for adotada em processo, em curso no estrangeiro, de competência exclusiva de autoridade judiciária brasileira (pois isso afrontaria a ordem pública nacional); e qualquer outra medida judicial ou extrajudicial não proibida pela lei brasileira.

Assim, o Código de Processo Civil estabeleceu uma cláusula de abertura apta a propiciar uma imensa gama de pedidos por meio desse veículo. São exemplos de outras providências que podem ser requeridas por meio de auxílio direto (PEREIRA, 2015, p. 28) as comunicações processuais, a determinação de cautelares e a produção de provas.

Assim como nos demais mecanismos de cooperação internacional, compete ao juízo federal do lugar em que deva ser executada a medida apreciar pedido de auxílio direto passivo que demande prestação de atividade jurisdicional.

Dessa forma, o auxílio direto é o mecanismo mais célere de cooperação jurídica internacional justamente porque sua efetivação dispensa o juízo de delibação pelo Judiciário brasileiro. Pereira (2015, p. 27) explica que “o Estado, quando solicita o auxílio direto, abre mão do poder de dizer o direito sobre certo objeto de cognição em um determinado litígio, para transferir às autoridades do outro Estado essa tarefa.”. Abrindo mão dessa parcela de soberania, a execução da providência ocorre integralmente de acordo com o sistema jurídico do Estado que recebe o pedido de cooperação, o que contribui para sua satisfação em tempo razoável.

Contudo, um alerta interessante é feito por Gilson Langaro Dipp (2007, p. 40) quanto à efetiva utilização do procedimento do auxílio direto:

A praxis de cooperação jurídica internacional está repleta de pedidos enviados pelas autoridades estrangeiras para serem cumpridos no Brasil que são rotulados como cartas rogatórias, ainda que não possam ser assim compreendidos, uma vez que, nessas hipóteses, é dispensado o prévio juízo de delibação como condição para seu atendimento.

Portanto, para que o inédito regramento sobre o auxílio direto não vire letra morta no sistema jurídico nacional, as autoridades centrais brasileiras não devem se ater ao rótulo do pedido de cooperação internacional, mas à sua natureza. Exauridos

os tópicos relacionados à cooperação jurídica internacional, cabe agora examinar a cooperação jurídica nacional.

3 COOPERAÇÃO NACIONAL

No âmbito internacional a globalização fez com que os Estados flexibilizassem a antiga noção de soberania e comesçassem a travar relações de colaboração. No plano interno, o mesmo contexto opera mudanças no funcionamento do aparato de Justiça, conduzindo à reformulação da gestão judiciária de modo a conferir maior fluidez, agilidade e eficiência à comunicação e cooperação entre órgãos jurisdicionais e demais atores essenciais à justiça.

O artigo 23, parágrafo único, da Constituição Federal, ao tratar sobre a competência material comum dos entes federativos, reza que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988).

A Carta Maior também dispõe em seu artigo 30, incisos VI e VII, competir aos Municípios manter programas de educação infantil e de ensino fundamental e prestar serviços de atendimento à saúde da população com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado-membro. Comandos semelhantes a esses se repetem nos artigos 216-A, §1º, inciso VI, 219-A e 241 da Constituição, onde se determina a cooperação entre os entes federados na promoção da cultura, na execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, e na gestão associada de serviços públicos.

O rol elencado demonstra que a Constituinte se preocupou com a criação de uma rede cooperativa entre os entes federados. Não é por acaso que o Brasil caracteriza-se por ser um Estado de federalismo cooperativo, onde todos níveis de governo são instados a agir de maneira conjunta, coordenando-se horizontalmente e verticalmente mediante a assunção de responsabilidades mútuas em prol de objetivos comuns (TAVARES, 2009, p. 24).

A cooperação não está restrita ao campo de execução das competências materiais dos entes políticos, isto é, atrelada ao funcionamento dos poderes Legislativo e Executivo. Também no Judiciário ela ganhou bastante relevo, principalmente após a Emenda Constitucional nº 45 de 2004, que acrescentou ao rol de direitos fundamentais do artigo 5º da Constituição o princípio da razoável duração do processo. Em linhas gerais, esse preceito estabelece o “direito ao processo sem dilações indevidas” (DIDIER JÚNIOR, 2017, p. 108).

Para que o processo não sofra atrasos desnecessários, o magistrado deve conduzi-lo da maneira mais eficiente possível, buscando a relação máxima de eficácia entre atos processuais e efetividade da prestação jurisdicional (MEIRELES, 2015, p. 60). Trata-se da concretização do princípio da eficiência (artigo 37, CF) na conduta do juiz enquanto gestor do processo.

Visando combater o problema da morosidade, a Lei nº 13.105 de 2015 previu um capítulo inteiramente dedicado ao instituto da cooperação nacional. Esse tema já era tratado na Recomendação nº 38 de 2011 do Conselho Nacional de Justiça, mas a pioneira previsão em lei federal evidencia a urgência na desburocratização e agilização da atividade jurisdicional.

A inédita disciplina no Código de Processo Civil de 2015 é o retrato da cultura de Judiciário que está em construção desde o final dos anos de 1990, quando a crise institucional provocada pelo grande volume de processos e insuficiente número de magistrados culminou com a aprovação da Emenda Constitucional nº 45/2004, cujo intuito foi modernizar esse poder.

Desde então, o Conselho Nacional de Justiça, órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário (artigo 103-B, §4º, CF), vem balizando políticas públicas voltadas ao aperfeiçoamento do sistema de justiça e melhoria da prestação jurisdicional, através da fixação de metas para cumprimento do seu programa de gestão judiciária (SARDETO; ROVER, 2013, p. 185-187).

No 10º Encontro Nacional do Poder Judiciário, promovido pela Corregedoria Nacional de Justiça nos dias 05 e 06 de dezembro de 2016, em Brasília/DF, fixou-se como Meta 6 que (NORONHA, 2016, p. 19):

Os órgãos das Justiças estadual, do Trabalho e Federal deverão estabelecer, semestralmente, ações conjuntas de cooperação nacional por meio da implementação de projetos comuns e/ou de justiça itinerante, inclusive na área da infância e juventude, informando, no prazo de 60 dias, o calendário para o ano de 2017.

Apontou-se como justificativa para a citada meta o direito fundamental de acesso à justiça, a busca permanente pela eficiência e a necessidade de os órgãos públicos reduzirem custos em sua atuação, tudo conforme os artigos 67 a 69 do Código de Processo Civil (NORONHA, 2016, p. 20).

3.1 CONCEITO

O artigo 6º do Código de Processo Civil determina que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”. Para Didier Júnior (2017, p. 141) o princípio da cooperação estrutura o processo civil brasileiro, através da exigência de lealdade e do redimensionamento do contraditório, com a inclusão do órgão jurisdicional no diálogo processual. O processo cooperativo é o resultado da adequação dos modelos adversarial e inquisitivo à cláusula do devido processo legal e ao regime democrático (DIDIER JÚNIOR, 2017, p. 143).

Antônio do Passo Cabral (FALANDO..., 2017) leciona que o comando da cooperação é comumente associado à relação do juiz com as partes, e das partes entre si (especialmente na figura dos negócios jurídicos processuais), mas não à cooperação entre juízes. Esta última é uma vertente muito importante do princípio da cooperação no mundo contemporâneo, sendo denominada pela autor de “cooperação transjudicial”.

Trata-se de um conjunto de medidas, mecanismos e instrumentos pelos quais os órgãos autorizados pelo ordenamento jurídico solicitam e prestam auxílio recíproco na realização de atos processuais ou extraprocessuais que interessem à efetivação da jurisdição estatal ou não-estatal (PEREIRA, 2015, p. 20-21). A cooperação nacional está associada à uma conjuntura em que o exercício da jurisdição depende de um ato a ser realizado por outro órgão (jurisdicional ou não).

Essa dependência pode ser preterível ou impreterível. A primeira ocorre quando seria possível a continuidade do processo mesmo sem a realização do ato de colaboração. Um exemplo é o empréstimo de prova: o juízo pede a prova emprestada de outro processo a fim de conferir maior agilidade e economia ao feito, mas a medida (apesar de recomendável) pode ser dispensada sem que isso obstaculize o andamento do processo. De modo diferente, a cooperação será impreterível quando, por uma questão de limitação do órgão jurisdicional, este não tenha condições de promover, unicamente por seus próprios meios, a prática de um ato imprescindível ao andamento do processo. Exemplo claro dessa hipótese seria a citação por carta precatória.

A cooperação transjudicial estabelece não apenas regras de processo, mas também de administração judiciária (MEIRELES, 2015, p. 61), tendo sido inspirado

no modelo de cooperação transnacional ou cooperação comunitária já praticado na União Europeia (*court management*). A tarefa da cooperação nacional pode envolver tribunais e juízes de diversas esferas. A ideia é que esses órgãos trabalhem em rede, sem o estabelecimento de hierarquia, a fim de que possam se identificar como integrantes de uma única comunidade judiciária, cujo objetivo é atingir a tutela jurisdicional mais efetiva possível em um ou em vários processos (FALANDO..., 2017).

José Eduardo de Resende Chaves Júnior (2015, p. 109-110) defende que o modelo de gestão judiciária praticado atualmente incorporou o espírito concorrencial de mercado, instituindo até *rankings* e prêmios para os órgãos jurisdicionais mais produtivos sob o viés quantitativo. Contudo, esse modelo privado é ineficiente na conjuntura do sistema de justiça brasileiro, que é complexo e não abrange apenas os órgãos do Judiciário, o que acaba por transformar “a justiça em produto e os direitos em mercadoria”.

De fato, a busca por números expressivos de decisões prolatadas não pode desvirtuar o núcleo duro dos princípios constitucionais da eficiência e da duração razoável do processo, já que essas normas não estipulam um dever de rapidez processual a qualquer custo. Como ressalta Didier Júnior (2017, p. 110), “não existe um princípio da celeridade. O processo não tem de ser rápido/célere: o processo deve demorar o tempo necessário e adequado à solução do caso submetido ao órgão jurisdicional”.

Dessa forma, a cooperação jurídica nacional propõe uma nova perspectiva de exercício da jurisdição, pautada na transformação do convencional sistema competitivo para uma logística de gestão cooperativa, que não se satisfaz com o simples compartilhamento de estruturas (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 107-108).

Contribuindo para identificar o perfil do instituto em exame, o autor José Eduardo Resende Chaves Júnior (2015) elenca os seguintes princípios informadores da cooperação judiciária: transversalidade; mobilidade; desordenamento e complexidade; instantaneidade e resiliência; conectividade; interatividade dialógica; e inovabilidade.

A transversalidade estaria prevista no artigo 67 do Código de Processo Civil quando há o comando de que a cooperação abranja todos os ramos do Judiciário, inclusive o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores. Trata-se da implementação do diálogo interinstitucional (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 114).

A mobilidade significa que o Judiciário deve atuar como um todo harmônico, num viés de jurisdição compartilhada e coordenada entre os juízes, que evite distorções nas decisões judiciais, bem como a potencialização dos conflitos, tudo sem descuidar do respeito às regras de competência⁷ absoluta fixadas no sistema (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 115).

O princípio do desordenamento e complexidade implica na compreensão da cooperação nacional como um processo onde uma multiplicidade de fatores interagem, sendo que todos eles são imanentes à racionalidade do processo judicial e do sistema jurídico⁸ (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 116).

O princípio da instantaneidade e resiliência representa a perspectiva interativa e de aporte tecnológico que deve reger a cooperação entre os atores do sistema de justiça. Isto é, a prática de atos forenses deve buscar a realização integrada e em tempo real, a fim de que a colaboração seja o mais imediata possível. Esse princípio abarca também a informalidade e, por consequência, a instrumentalidade das formas, as quais conferem um caráter resiliente aos atos processuais, flexibilizando-os para “impedir que razões de ordem formal interrompam o fluxo e a ductibilidade dos atos cooperativos” (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 117).

O princípio da conectividade representa a desmaterialização do processo judicial provocada pelos atos de cooperação, não apenas no que se refere à obsolescência dos autos físicos, mas também no que toca à dicotomia entre o que está documentado nos autos e o que existe no mundo. Para o autor (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 118):

⁷ As implicações entre a cooperação judiciária nacional e as regras de fixação da competência serão tratadas no tópico 3.2.2.

⁸ Nas palavras de Chaves Júnior (2015, p. 115-117): “O sistema judicial constitui-se, na verdade, num sistema complexo, que envolve um tipo especial de interação entre os seus agentes, que têm procedimentos de decisões diferenciados, com interesses e objetivos diversos. A racionalidade tradicional do processo tem sido inadequada para lidar com esse emaranhado de litígios sociais - e o passivo de 100 milhões de processos a comprova. [...] A “organização” não pode ser mais uma ideia simples, unitária, coerente e plena. A organização bobbiana do Ordenamento é a organização da ordem antiga, da ordem que não interagira intrinsecamente com a desordem. O Ordenamento bobbiano é ainda puramente estrutural, ou seja, pretende reduzir os fenômenos sistêmicos e os problemas da organização a termos de estrutura relacional. Essa forma de operação sacrifica a complexidade e desperdiça inteligibilidade, em outras palavras, corresponde a uma perda bruta de fenomenalidade. A cooperação judiciária, nesse plano complexo de entrelaçamento de competências jurisdicionais, funciona melhor que o sistema tradicional de organização ordenada e simplificada do processo tradicional, justamente porque se compatibiliza melhor com esse tipo de racionalidade, que permite ao juiz e às partes uma interação processual de forma mais flexível, com maior celeridade e efetividade”.

O revolucionário no processo eletrônico é justamente conectar os autos ao mundo e tornar os cidadãos jurisdicionados beneficiários não só da conectividade, mas também da inteligência coletiva da rede no momento de reivindicar judicialmente seus direitos.

Nessa linha, com um processo mais conectado ao mundo e com interação on-line, abrem-se as perspectivas e possibilidades de uma resolução judicial do litígio mais socialmente adequada.

Por sua vez, a interatividade dialógica confere nova roupagem ao princípio do contraditório, superando sua versão linear, segmentada e estática, muitas vezes utilizada como mero procedimentalismo, sem compromisso com a verdade real. A interatividade possibilita um contraditório substancial, imediato, participativo e colaborativo (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 119).

Como último princípio, a inovabilidade decorre desse “procedimento complexo, interativo, plural e conectivo [que] desafia procedimentos novos e a criatividade das partes e do juiz” (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 119). A implementação da cooperação nacional – justamente por ser ainda um livro em branco – favorece a criação de soluções construídas dialogicamente pelos sujeitos atuantes no sistema de justiça, que sejam compatíveis com o cenário brasileiro.

3.2 REGRAMENTO

A Recomendação nº 38 de 2011 do Conselho Nacional de Justiça foi pioneira na abordagem da cooperação transjudicial no Brasil. Sendo um ato oriundo da competência regulamentar do CNJ (artigo 103-B, §4º I, da Constituição da República), o documento é despido de força normativa, assumindo caráter de orientação à gestão administrativa dos tribunais do país.

Até a promulgação da Lei nº 13.105 de 2015, diploma em que um capítulo inteiro foi dedicado ao tratamento do assunto (artigos 67 a 69), não existia previsão legal sobre a cooperação jurídica nacional, mas isso não significava a sua inocorrência na prática. Os atos de colaboração são iminentes ao exercício da função jurisdicional, pois o juízo natural do feito muitas vezes depende de outros atores processuais para desempenhar seu mister. Assim, a previsão da cooperação jurídica nacional no Código de Processo Civil de 2015 alçou à hierarquia de lei federal o que já era fato inconteste: o juiz não pode ser uma ilha.

3.2.1 Rede Nacional de Cooperação Judiciária

Para prestar uma tutela jurisdicional efetiva, tempestiva e de mérito, o magistrado necessita cooperar e beneficiar-se da cooperação de outros juízos, por isso é que o novo diploma de ritos civis estabelece o dever de recíproca cooperação entre todos os órgãos do Judiciário (artigo 67). Em verdade, esse dever se expande para além da esfera pública, abarcando outros atores que, embora não componham o Judiciário, participam do sistema de tutela de direitos e composição de conflitos.

São sujeitos da cooperação nacional, portanto, além de todos os indicados no artigo 92 da Constituição da República, os juízos de arbitragem⁹, as câmaras privadas de conciliação e mediação, o Tribunal Marítimo, os órgãos da Administração Pública e todos aqueles que, de alguma forma, possam ser requerentes ou requeridos em atos de cooperação jurídica nacional.

A Rede Nacional de Cooperação Judiciária foi criada com a finalidade de imprimir maior fluidez, agilidade e eficácia ao intercâmbio de atos judiciais e de favorecer o exercício de uma jurisdição mais harmônica e colaborativa. Ela é coordenada pelo Comitê Executivo Nacional, em articulação com os Comitês Executivos Estaduais. Ao Comitê Executivo Nacional cabe gerir a Rede Nacional de Cooperação Judiciária, enquanto que os Comitês Executivos Estaduais¹⁰ são incumbidos da gestão judiciária no âmbito do respectivo Estado. Ambos tem como função elaborar estudos, apresentar propostas, acompanhar atividades, propor convênios e organizar reuniões e seminários relativos ao tema da cooperação judiciária.

O sistema de cooperação judiciária possui dois mecanismos básicos: a figura do juiz de cooperação e os núcleos de cooperação judiciária. Os primeiros são magistrados designados especificamente para facilitar a prática de atos de cooperação (artigo 6º), com atuação em comarcas, foros, polos regionais, Unidades da Federação ou unidades jurisdicionais especializadas. A depender do volume de trabalho, essa função pode ser cumulada, ou não, com a função jurisdicional ordinária. Também é possível a figura do magistrado de cooperação em segundo

⁹ Enunciado nº 5 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “(artigo 69, § 3º) O pedido de cooperação jurisdicional poderá ser realizado também entre o árbitro e o Poder Judiciário. (Grupo: Arbitragem – Enunciado aprovado por aclamação)”.

¹⁰ O Comitê Executivo Estadual no Rio Grande do Norte possui a seguinte composição: Juiz de Direito - Patrício Lobo; Juiz Federal - Marco Bruno de Miranda; Juiz do Trabalho - Zéu Palmeira Sobrinho.

grau.

São deveres do juiz de cooperação (artigo 7º) fornecer informações para subsidiar pedidos de cooperação judiciária, bem como estabelecer contatos mais adequados; identificar soluções para os problemas que possam surgir durante o trâmite do pedido de cooperação; coordenar esses pedidos no âmbito do respectivo tribunal; reunir-se com a Corregedoria de Justiça e com o Conselho Nacional de Justiça e também com os demais juízes cooperantes; participar de comissões de planejamento estratégico dos tribunais; integrar outros sujeitos do processo à rede de cooperação; intermediar o concerto de atos entre juízes cooperantes.

Os juízes de cooperação¹¹ também devem atuar em conjunto, assumindo atribuições que outros não consigam executar (artigo 7º, §1º), mas a presença deles na Rede Nacional de Cooperação não impede que os demais magistrados e servidores busquem de maneira direta a realização de atos de colaboração (artigo 8º, Recomendação nº 38/CNJ). Segundo Chaves Júnior (2015, p. 120):

O juiz de cooperação tem por tarefa fazer a ligação entre juízes, com objetivo de dar maior fluidez e agilidade aos atos interjurisdicionais. A figura é inspirada na cooperação judiciária no âmbito da União Europeia, que tem os chamados “ponto de contato” e o “magistrado de enlace”, cujas funções objetivam imprimir maior celeridade aos atos judiciais entre os países membros.

Noutro pórtico, os núcleos de cooperação possuem a função de sugerir diretrizes de ação coletiva, harmonizar rotinas e procedimentos, bem como atuar na gestão coletiva de conflitos e na elaboração de diagnósticos de política judiciária, propondo mecanismos suplementares de gestão administrativa e processual, fundados nos princípios da descentralização, colaboração e eficácia (artigo 9º). Consiste em um espaço institucional de diálogo entre magistrados para “diagnosticar os problemas e características da litigiosidade em cada localidade e, a partir daí, traçar, coletivamente, uma política judiciária mais adequada à realidade” (CHAVES JÚNIOR, 2015, p. 121).

Na prática, os Núcleos de Cooperação podem se reunir presencialmente, de forma esporádica, ou até mesmo através de alguma plataforma virtual (Skype,

¹¹ No Rio Grande do Norte, são juízes de cooperação: Virgínia Rêgo Bezerra (TJRN), Maria Rita Manzarra de Moura Garcia (TRT 21ª Região). Não há indicação dos juízes de cooperação do TRE/RN, tampouco da JFRN. Informações colhidas no sítio eletrônico do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoaes/cooperacao-judiciaria/juizes-de-cooperacao>>. Acesso em: 31 out. 2017.

fóruns *on-line*, etc.). Eles podem ser constituídos por comarcas, regiões, unidades de especialização ou Unidades da Federação (artigo 10), devendo interagir de forma coordenada com os comitês nacional e estadual de cooperação judiciária, constituídos pelo Conselho Nacional de Justiça (artigo 11). Para Chaves Júnior (2015, p. 122-123):

A gestão judiciária não pode mais ser analisada em segmentação à atividade-fim do juiz. A nova gestão judiciária envolve tanto as atividades-meio como também os procedimentos e rotinas da secretaria do juízo, além dos próprios atos ordinatórios do processo. [...] Na atuação tradicional, a independência judicial acaba se confundindo com a fragmentação dos conflitos e o isolamento do juiz. A gestão judiciária, normalmente, é delegada aos setores administrativos do Poder Judiciário. E, mesmo na primeira instância, as funções decisórias, ordinatórias e administrativas são também rigidamente separadas.

Sardeto e Rover (2013, p. 189), citando Boaventura Sousa Santos, evidencia essa reformulação da jurisdição em prol da qualidade e eficiência:

[...] o momento atual da Justiça Portuguesa, bem como da justiça europeia, requer uma ampla reforma focada na qualidade, eficiência e eficácia do sistema de justiça, que passa por mudanças nas leis, designadamente nas leis do processo, mas também por mudanças culturais, quer da advocacia, quer das magistraturas.

Os núcleos de cooperação judiciária representam, portanto, a necessidade de que os magistrados participem da gestão do tribunal (gestão judicial coletiva), tanto no que se refere à padronização de rotinas e procedimentos, como também de articulação de estratégias para a composição de conflitos.

3.2.2 Objeto

O artigo 68 do Código de Processo Civil aduz que “os juízos poderão formular entre si pedido de cooperação para prática de qualquer ato processual”. Dessa forma, os atos de cooperação jurídica nacional podem ser os mais variados possíveis, a exemplo da citação, intimação ou notificação; obtenção e apresentação de provas e coleta de depoimentos; efetivação de tutela provisória e outras medidas para recuperação e preservação de empresas; facilitação de habilitação de créditos na falência e na recuperação judicial; centralização de processos repetitivos; e execução de decisão jurisdicional (artigo 69, §2º, CPC).

Apesar do comando simplista, definir os possíveis objetos da cooperação transjudicial é tarefa polêmica. Diante da clareza do texto legal, parece haver um consenso na doutrina quanto à possibilidade de a cooperação ter como objeto atos instrutórios, diretivos e executórios. A controvérsia reside na colaboração para atos decisórios, tendo em vista a inevitável flexibilização de dogmas processuais civis relacionados à fixação da competência e ao princípio do juiz natural.

Competência é o poder de exercer a jurisdição nos limites estabelecidos na lei (DIDIER JÚNIOR, 2017, p. 222). Tradicionalmente conceituada como a medida da jurisdição, Neves (2017, p. 217-218) sustenta ser tecnicamente mais apurado defini-la como a limitação do exercício legítimo da jurisdição, tendo em vista a unicidade desta.

Trata-se de instituto intrinsecamente relacionado ao princípio do juiz natural, cuja inteligência determina que ninguém será processado senão pela autoridade competente (artigo 5º, LIII, da CF). Isso significa que a escolha do juízo deve ser sempre aleatória, em virtude da aplicação de regras gerais, abstratas e impessoais (proibição do *forum shopping*). Também implica na vedação aos tribunais de exceção (artigo 5º, XXXVII, CF), criados após o acontecimento dos fatos com a exclusiva tarefa de os apreciar (NEVES, 2017, p. 94).

A despeito da escassez de fontes bibliográficas específicas sobre a cooperação jurídica nacional, ao longo da elaboração deste trabalho foi possível constatar três vertentes doutrinárias quanto à amplitude de seu objeto, as quais defendem, respectivamente: 1) a cooperação para atos decisórios que não se refiram ao mérito da causa; 2) a cooperação para atos decisórios que não afrontem norma de competência absoluta; e 3) a cooperação para qualquer ato processual.

Na primeira corrente, Murilo Teixeira Avelino (2015, p. 190) sustenta a impossibilidade de delegação de atos decisórios quanto ao mérito da causa, alegando que isso representaria uma burla ao princípio do juiz natural e redundaria na possibilidade de invalidação do ato, face à incompetência da juízo. O autor ressalva as decisões relacionadas a algum ato de cooperação permitido, a exemplo da nomeação de perito no curso da produção concertada de uma prova. Também é possível pensar na decisão de leiloar um bem móvel, quando frustrada a adjudicação realizada cooperativamente.

Na segunda corrente, José Eduardo de Resende Chaves Júnior (2015, p. 115) defende que os atos de colaboração não podem afrontar regras de

competência absoluta estabelecidas no sistema. No Código de Processo Civil, são competências de natureza absoluta as fixadas pelo critério objetivo em razão da matéria e da pessoa; em face do critério funcional horizontal (salvo no caso do cumprimento de sentença, conforme artigo 516, § único, CPC); do critério funcional vertical (hierárquico); e do critério territorial, no caso das ações imobiliárias e possessórias previstas no artigo 47, §§ 1º e 2º (também classificado como competência funcional). Além dessas hipóteses, no Juizado Especial Federal a competência fixada em razão do valor é absoluta (artigo 3º, § 3.º, Lei 10.259, de 2001)¹².

Já para a terceira corrente, patrocinada por Antônio do Passo Cabral (FALANDO..., 2017), a cooperação transjudicial representa uma quebra no dogma da competência, instituto que sempre foi baseado na exclusividade, de modo que a definição do juiz natural eliminava a competência dos outros. Para o autor, a cooperação jurídica nacional demonstra a possibilidade de exercício simultâneo dos atos jurisdicionais.

Exemplificando: imagine-se que o núcleo de cooperação criado no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte constate que, no ano de 2017, foram ajuizadas, em todo o Estado do RN, 1.000 (mil) demandas cíveis, com causas de pedir distintas, mas todas alegando a mesma questão relacionada à gratuidade judiciária.

O artigo 69 do Código de Processo Civil diz que o pedido de cooperação pode ser executado como atos concertados entre os juízes cooperantes, a fim de centralizar processos repetitivos para julgamento num único órgão jurisdicional (situação fora dos casos repetitivos elencados no artigo 928, CPC).

Para Murilo Avelino (2015), seria vedada a cooperação nessa hipótese, pois a concessão da gratuidade judiciária é um dos pedidos da demanda, logo, versando sobre o mérito, não poderia ser objeto de colaboração.

No entender de Chaves Júnior (2015), excetuados os processos em trâmite

¹² A competência em razão da matéria é prevista na Constituição (artigo 109, X), no Código de Processo Civil, e nas normas de organização judiciária, ao estabelecer varas ou órgãos fracionários especializados. A competência em razão da pessoa está prevista unicamente na Constituição, ao determinar regras especiais para o processo e julgamento de causas cíveis em que figurem como parte a União, autarquia federal, empresa pública federal, Estado estrangeiro ou organismo internacional (artigo 109). Por último, a competência funcional pode ser vertical (hierárquica ou por graus), sendo regida pela Constituição e pelas normas de organização judiciária; ou horizontal, distribuída entre juízes do mesmo grau de jurisdição, disciplinada no Código de Processo Civil (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2016, p. 196-203).

perante varas especializadas¹³, como as da Família e Fazenda Pública, seria lícito reunir os feitos distribuídos a diversas comarcas do Estado do RN em um ou alguns poucos órgãos jurisdicionais que apreciariam a tese da gratuidade judiciária e posteriormente devolvê-los-iam aos juízo originários.

Por fim, a corrente de Antônio do Passo Cabral admitiria sem ressalvas o referido exemplo de cooperação judiciária para reunião e julgamento de processos que versassem sobre a mesma questão repetitiva.

3.2.3 Mecanismos

O artigo 69 do Código de Processo Civil determina que o pedido de colaboração deve ser prontamente atendido, prescindindo de forma específica, podendo ser “formalizado mediante ato individualizado, convênios, atos regulamentares, regimento interno, resoluções etc., como podem ser pactuados de modo informal, inclusive verbalmente” (MEIRELES, 2015, p. 61).

Percebe-se que a intenção do legislador foi simplificar a cooperação nacional, despidendo-a de ritos específicos, pois a finalidade do instituto é, justamente, conferir maior fluidez, agilidade e eficiência à comunicação e colaboração entre órgãos jurisdicionais e demais atores processuais.

O princípio da conectividade e o desapego às formas predefinidas é uma exigência que decorre da razoável duração do processo, sendo esta uma das diretrizes que informam a cooperação jurídica nacional.

3.2.3.1 Auxílio direto

Assim como na cooperação jurídica internacional, o auxílio direto é o mecanismo mais célere e menos burocrático para a efetivação da colaboração transjudicial. Trata-se da materialização dos princípios relacionados no tópico 3.1, quais sejam, transversalidade, mobilidade, desordenamento e complexidade, instantaneidade e resiliência, conectividade, interatividade dialógica, e inovabilidade.

O auxílio direto é o retrato do Judiciário conectado, eficiente e harmônico que

¹³ São varas especializadas de acordo com a Lei de Organização Judiciária do RN (Lei Complementar nº 165/1999), na comarca de Natal (artigo 31, I): Cíveis, Família, Infância e Juventude, Fazenda Pública, Precatórias; Juizados Especiais; Execução Fiscal e Tributária; Sucessões.

a cooperação jurídica nacional almeja alcançar. São os atos de cooperação atípicos, não disciplinados expressamente na lei, e que podem ser praticados diretamente pelo juízo, independentemente de exame de delibação.

Meireles (2015, p. 62-63) aponta existir atecnia nos incisos do artigo 69, pois “a prestação de informação, a reunião de processos ou seus apensamentos ou os atos concertados são o objeto do ato processual a ser executado, que pode ser na forma de auxílio direto”.

O código manteve previsão para atos de cooperação típicos ao aduzir que as cartas de ordem, precatória e arbitral seguirão o regime nele previsto (artigo 69, §1º). Apesar desse dispositivo, e a partir de uma interpretação finalística do instituto, acredita-se que o magistrado do feito pode preferir instar a rede de cooperação a efetivar o ato pretendido através do auxílio direto.

Se o pedido de colaboração pode ter como objeto qualquer ato processual e prescinde de forma específica, é provável que o auxílio direto se mostre a alternativa mais eficiente para a cooperação transjudicial, tendo em vista que o emprego desse mecanismo tende a ser mais prático e rápido do que o das cartas.

Evidente que o instituto ainda precisa ser maturado e incorporado à praxis jurídica, fenômeno que certamente evidenciará novas dificuldades e controvérsias. De toda forma, acredita-se que o auxílio direto anuncia a obsolescência das cartas de ordem, precatória e arbitral.

3.2.3.2 Cartas precatória, de ordem e arbitral

Feita essa crítica, as cartas de ordem e precatória deverão indicar os juízes de origem e de cumprimento do ato; o inteiro teor da petição, do despacho judicial e do instrumento de mandato conferido ao advogado; menção ao ato processual objeto da carta; a assinatura do juiz; outras peças imprescindíveis ao cumprimento da diligência; e o prazo para execução. Além desses itens, a carta arbitral apresenta um requisito adicional, pois deve ser instruída com a convenção de arbitragem e com as provas da nomeação do árbitro e de sua aceitação da função, se for esse o caso (artigos 260 e 261, CPC).

O juiz do feito deve intimar as partes a respeito da expedição da carta; e o juiz que executará a diligência fica responsável pelas intimações decorrentes dos atos que praticar. Outro aspecto importante é o caráter itinerante das cartas, o que

significa a possibilidade de modificar o juízo destinatário do ato independentemente de maiores formalidades, bastando que o encaminhamento da carta a outro juízo seja imediatamente comunicado ao órgão expedidor, que intimará as partes acerca da mudança.

Finalmente, o artigo 232 do CPC determina que, nos atos de comunicação por carta precatória, rogatória ou de ordem, a realização da citação ou da intimação será imediatamente informada, por meio eletrônico, pelo juiz deprecado ao juiz deprecante. Por sua vez, o artigo 263 ressalta que as cartas devem ser expedidas preferencialmente por meio eletrônico, o que não afasta a viabilidade de expedição por telefone ou telegrama (artigo 264), devendo, em todos os casos, serem observados os requisitos indicados acima, sobretudo os referentes à autenticidade do ato.

Especificamente quanto à carta precatória por telefone, o legislador criou um método para assegurar sua legitimidade, previsto no artigo 265, que ocorrerá da seguinte maneira: o secretário do tribunal, o escrivão ou o chefe de secretaria do juízo deprecante transmitirá, por telefone, a carta de ordem ou a carta precatória ao juízo em que houver de se cumprir o ato, por intermédio do escrivão do primeiro ofício da primeira vara, se houver na comarca mais de um ofício ou de uma vara, observando-se, quanto aos requisitos, o disposto no artigo 264.

O escrivão ou o chefe de secretaria, no mesmo dia ou no dia útil imediato, telefonará ou enviará mensagem eletrônica ao secretário do tribunal, ao escrivão ou ao chefe de secretaria do juízo deprecante, lendo-lhe os termos da carta e solicitando-lhe que os confirme. Sendo confirmada, o escrivão ou o chefe de secretaria submeterá a carta a despacho.

Como se vê, o procedimento exige que haja uma comunicação de mão dupla entre os secretários envolvidos no ato de colaboração. O secretário do juízo deprecante liga para o juízo deprecado e transmite verbalmente as informações da carta, que serão reduzidas a termo por algum servidor. Após essa fase, o secretário do juízo deprecado, em momento posterior, liga para o juízo deprecante a fim de confirmar as informações recebidas com o secretário.

Essa rotina, apesar de um pouco redundante, almeja evitar fraudes no trâmite da cooperação, conferindo legitimidade e autenticidade ao ato. Acredita-se que também seria possível, e talvez mais econômico e eficiente, que todos os órgãos jurisdicionais dispusessem de telefones com leitor de chamadas, e que,

quando da transmissão da precatória por telefone, fossem confirmados dados pessoais do secretário (como nome completo, CPF e número de matrícula funcional).

A menção à possibilidade de expedição de carta precatória e de ordem por telefone, se implementada na prática, pode representar um avanço significativo em termos de agilidade na condução do processo. Sabe-se que nem todos os órgãos jurisdicionais do país passaram pela informatização dos feitos. Ainda existem muitos autos físicos em trâmite, e nesse tipo de demanda geralmente se opta pela expedição de cartas precatória e de ordem igualmente físicas.

O problema é que esse método de cooperação – apesar de ser inquestionavelmente autêntico – demanda um dispêndio considerável de tempo e recursos para alcançar seu objetivo. No manual sobre Carta Precatória Eletrônica elaborada pelo Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação do Tribunal de Justiça do Paraná, apontou-se como objetivos: 1) economizar recursos com impressão e tarifas postais; 2) economizar tempo na execução de tarefas manuais pelos servidores do Judiciário, além do excessivo tempo de tramitação das cartas por malotes e meios de transporte; 3) eliminar a duplicação de autos; 4) contribuir para a maior celeridade processual; 5) possibilitar o acompanhamento das tramitações processuais em tempo real e com total publicidade, tanto no Juízo Deprecado quanto no Deprecante.

Na toada de reduzir custos e incrementar em agilidade, foi criado o sistema Hermes pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, para uso interno, com a finalidade de possibilitar comunicações recíprocas, oficiais e de mero expediente. Posteriormente foi firmado um convênio com o Conselho Nacional de Justiça e estendido o sistema para todo o Judiciário com o nome de Malote Digital. Ou seja, a informatização é uma tendência inquestionável, até no tradicional regime das cartas.

3.2.4 Justiça em números

O Poder Judiciário conta com 26 (vinte e seis) tribunais estaduais, 1 (um) tribunal distrital, 5 (cinco) tribunais regionais federais, 24 (vinte e quatro) tribunais regionais do trabalho, 27 (vinte e sete) tribunais regionais eleitorais, 3 (três) tribunais militares (MG, SP, RS), 4 (quatro) tribunais superiores, além do Supremo Tribunal Federal. No dizer de José Eduardo Chaves Júnior (2015, p. 121) tratam-se de 91

(noventa e um) tribunais-ilhas, com um déficit enorme de integração e comunicação.

Ilustrando o tamanho do desafio, o relatório Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça, constatou que em 2015, “o número de novos casos eletrônicos superou, pela primeira vez, os casos novos físicos” e “o percentual de processos autuados eletronicamente passou de 56,4% em 2015 para 70,1% em 2016, ou seja, apenas 29,9% dos casos novos ingressaram em forma de papel”.

A despeito disso, o relatório do CNJ do ano 2016 constatou que em 2009 havia 60,7 milhões de processos ativos, número que subiu para quase 80 milhões de casos em 2016. Ou seja, o número de processos em tramitação continua aumentando, a uma taxa de crescimento médio de 4,5% a cada ano, assim como o acúmulo de feitos pendentes de resolução.

Enquanto o número de processos só aumenta, “a taxa de congestionamento permanece em altos patamares e quase sem variação em relação ao ano de 2015, tendo atingido o percentual de 73% em 2016. Isso significa que apenas 27% de todos os processos que tramitaram foram solucionados”.

Diante dessa conjuntura, a cooperação nacional mostra-se um instituto de alta relevância, pois sua aplicação prática promete agilizar a resolução das demandas, atuando especificamente sobre um dos grandes gargalos do trâmite processual, que, ao nosso ver, é a expedição de cartas precatórias e rogatórias físicas, incidentes que sabidamente demoram a ser concluídos.

4 CONCLUSÃO

Um dos grandes problemas do sistema de justiça brasileiro é a saturação, o que acaba por prejudicar a prestação de uma tutela efetiva, tempestiva e de mérito para os jurisdicionados. O presente trabalho se debruçou sobre essa problemática, analisando-a a partir da perspectiva do advento do Código de Processo Civil de 2015, que trouxe uma roupagem especial para o instituto da cooperação jurídica. Buscou-se examinar se o referido instituto, tanto na sua vertente internacional quanto na nacional, é capaz de contribuir para a resolução desse complexo problema.

Ao longo do desenvolvimento da pesquisa, trabalhou-se a parte dogmática do tema de maneira crítica e contextualizada. Especialmente no capítulo da cooperação nacional, assunto ainda pouco discutido na doutrina, ousou-se trazer alguns conceitos próprios e imprimir considerações sobre possíveis consequências práticas da utilização do auxílio-direto em detrimento do tradicional regime de cartas rogatória, precatória e de ordem.

Contatou-se a urgência de uma mudança estrutural, tanto no que se refere à identificação das causas da litigiosidade, quanto ao aperfeiçoamento do processo, adaptando-o à sociedade globalizada e às peculiaridades das demandas contemporâneas. Verificou-se também que a informatização dos feitos, apesar de ser uma poderosa ferramenta nessa empreitada, não é capaz, por si só, de resolver o problema da morosidade e saturação do Judiciário.

Dessa forma, é premente que o magistrado conduza o feito da maneira mais eficiente possível, buscando a relação máxima de eficácia entre atos processuais e efetividade da prestação jurisdicional (MEIRELES, 2015, p. 60). Trata-se da concretização do princípio da eficiência (artigo 37, CF) na conduta do juiz enquanto gestor do processo.

Para prestar uma tutela jurisdicional efetiva, tempestiva e de mérito, o juiz não pode se isolar. Ele necessita cooperar e beneficiar-se da cooperação de outros atores processuais; necessita compreender-se como gestor do processo e como integrante de uma rede de gestão judiciária, cujo objetivo é atingir a tutela jurisdicional mais efetiva possível em um ou em vários processos (FALANDO..., 2017). Cooperação jurídica não se refere, portanto, apenas a regras de processo, mas também de administração judiciária (MEIRELES, 2015, p. 61).

O anteprojeto do Código de Processo Civil de 2015 elencou como um de seus objetivos “imprimir maior grau de organicidade ao sistema, dando-lhe, assim, mais coesão”. O intento segue a lógica da cultura de Judiciário em construção desde o final dos anos de 1990, quando a crise institucional provocada pelo grande volume de processos e insuficiente número de magistrados culminou com a aprovação da Emenda Constitucional nº 45/2004, cujo intuito foi modernizar esse poder.

Eis as razões para o destaque dado à cooperação jurídica no Código de Processo Civil de 2015. Trata-se de instituto de alta relevância simbólica, pois anuncia o giro paradigmático na postura nos órgãos jurisdicionais e demais atores processuais, especialmente no que se refere à ampla utilização do auxílio direto como ferramenta para agilização e desburocratização dos atos colaborativos. As regras estão postas e a intenção é boa, mas a mudança só será visível se a cooperação for efetivada na prática, e isso só o tempo dirá.

REFERÊNCIAS

ABADE, Denise Neves. Carta rogatória e o auxílio direto na cooperação jurídica internacional. In: RAMOS, André de Carvalho; MENEZES, Wagner (Orgs.). **Direito internacional privado e a nova cooperação jurídica internacional**. Belo Horizonte: Arraes, 2014.

ARAÚJO, Nádia de. A importância da cooperação jurídica internacional para a atuação do estado brasileiro no plano interno e internacional. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria Nacional de Justiça. DRCI (Org.). **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos, v. 1: matéria penal**. 4. ed. [S.l.: s.n.], 2013. p. 39-50.

AVELINO, Murilo Teixeira. Breves comentários à cooperação nacional no código de processo civil. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, Recife, v. 1, n. 8, p.177-186, out. 2015. Disponível em: <[https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/issue/view/n.8\(2015\)/showToc](https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/issue/view/n.8(2015)/showToc)>. Acesso em: 4 nov. 2017.

BARBOSA JÚNIOR, Márcio Mateus. **Cooperação jurídica internacional em matéria civil e o auxílio direto**: contexto do direito brasileiro contemporâneo. 2011. 119 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito Internacional Econômico e Tributário, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <[https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/123456789/240/1/Marcio Mateus Barbosa Junior.pdf](https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/123456789/240/1/Marcio%20Mateus%20Barbosa%20Junior.pdf)>. Acesso em: 4 nov. 2017.

BECHARA, Fábio Ramazzini. Cooperação jurídica internacional: equilíbrio entre eficiência e garantismo. In: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos**: cooperação em matéria civil. Brasília: Ministério da Justiça, 2012. p. 49-55. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/pedido-de-cooperacao-1/manuais-de-atuacao-1/manual-de-atuacao-drci-materia-civil>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. Fundamentos da existência e validade do direito internacional. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, v. 2013, n. 62, p. 364-404, 24 jul. 2013. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2013v62p364>>. Acesso em: 4 nov. 2017.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 dez. 2017.

BRASIL. Migração. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017**: Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 15 dez. 2017.

BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. Conceito e critérios de razoabilidade: uma proposta para o direito brasileiro. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, Programa de Pós-graduação em Direito da PUC-Rio, n. 27, p. 242-255, 22 out. 2014. Disponível em: <<http://www.jur.puc-rio.br/revistades/index.php/revistades/article/view/320/0>>. Acesso em: 4 nov. 2017.

CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. Cooperação judiciária na justiça do trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 61, n. 92, p.107-130, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/Revista-92-TRT-3-Regiao.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2017.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil, v. 1**: introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento. 19. ed. Salvador: JusPodivum, 2017.

DIPP, Gilson Langaro. Carta rogatória e cooperação internacional. **Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários**, Brasília, v. 11, n. 38, p. 39-43, jul./set. 2007. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/32320/Carta_Rogat%C3%B3ria_Cooper%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2017.

FALANDO de Processo 365 - #109 **Cooperação Transjudicial**. Intérpretes: Antônio do Passo Cabral. [S.l.]: Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPRO), 2017. Son., color. Disponível em: <https://www.facebook.com/pg/abdprocessual/videos/?ref=page_internal>. Acesso em: 4 nov. 2017.

HENDGES, Carla Evelise Justino. Cooperação jurídica internacional no projeto de novo código de processo civil: um passo rumo à cosmopolização da justiça?. **Revista de Doutrina do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 63, dez. 2014. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao063/Carla_Hendges.html>. Acesso em: 4 nov. 2017.

LUZ, Cyntia Scherazade Rocha de Queiroz. **Análise das cartas rogatórias como instrumento de cooperação jurídica internacional**. 2013. Disponível em: <<http://centrodireitointernacional.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Artigo-Cyntia-Scherazade-certo.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo código de processo civil comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MEIRELES, Edilton. Cooperação judiciária nacional. **Revista dos Tribunais**, v. 249, p. 59-80, nov. 2015. Disponível em: <http://www.academia.edu/29245957/COOPERACÃO_JUDICIÁRIA_NACIONAL>. Acesso em: 4 nov. 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Autoridade Central**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/autoridade-central-1>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Cooperação Jurídica Internacional**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. Salvador: Juspodivm, 2017.

NORONHA, João Otávio de. Metas da Corregedoria Nacional de Justiça para 2017. In: Encontro Nacional do Poder Judiciário, 10., 2016, Brasília. **Anais...** Brasília: Corregedoria Nacional de Justiça, 2016. p. 1-29. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/03/5c0fe5f31186594de08a1871958ebfe6.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2017.

PEREIRA, Luciano Meneguetti. A cooperação jurídica internacional no novo código de processo civil. **Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários**, Brasília, v. 1, n. 19, p.18-34, dez. 2015. Disponível em: <www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/download/2033/1963>. Acesso em: 5 nov. 2017.

PIRES JÚNIOR, Paulo Abrão. O papel da cooperação jurídica internacional. In: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: cooperação em matéria civil**. Brasília: Ministério da Justiça, 2012. p. 15-17. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/pedido-de-cooperacao-1/manuais-de-atuacao-1/manual-de-atuacao-drci-materia-civil>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

RAMOS, André de Carvalho. O novo direito internacional privado e o conflito de fontes na cooperação jurídica internacional. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 108 p. 621-647, jan./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-novo-direito-internacional-privado-e-o-conflito-de-fontes-na-coopera%C3%A7%C3%A3o-jur%C3%ADica>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

SAADI, Ricardo Andrade; BEZERRA, Camila Colares. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. In: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: cooperação em matéria civil**. Brasília: Ministério da Justiça, 2012. p. 19-25. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/pedido-de-cooperacao-1/manuais-de-atuacao-1/manual-de-atuacao-drci-materia-civil>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

SARDETO, Patricia Eliane da Rosa; ROVER, Aires José. A cooperação judiciária no brasil em face do e-judiciário. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, v. 1, n. 8, p.183-195, 2013. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_cooperacao_judiciario_no_brasil.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2017.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cooperação jurídica internacional em matéria civil**: Cartilha. Brasília: Ministério da Justiça, 2012. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/arquivos/cartilha-civil-09-10-14-2.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

SILVA, Ana Carolina Carlucci da; FIORATI, Jete Jane. Aspectos da Cooperação Jurídica Internacional no novo Código De Processo Civil. Encontro Nacional do Conpedi, 25., 2016, Brasília. **Anais...** Florianópolis: Conpedi, 2016. p. 143 - 163. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/j152b899/56N1Jd0JU5wo6jX7.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

TAVARES, Alessandra Schettino. **O federalismo cooperativo no Brasil**: o perfil do estado brasileiro segundo a Constituição Federal de 1988. 2009. 55 f. Monografia (Especialização) - Curso de Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Brasília, 2009. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/341>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

TIBURCIO, Carmen. Cooperação jurídica internacional em matéria civil. **Revista de La Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, v. 1, n. 1, p.61-80, 2013. Disponível em: <www.revistastpr.com/index.php/rstpr/article/download/34/6>. Acesso em: 5 nov. 2017.

TOFFOLI, José Antonio Dias; CESTARI, Virgínia Charpinel Junger. **Mecanismos de cooperação jurídica internacional no Brasil**. 2008. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/1070064>. Acesso em: 5 nov. 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. **Carta precatória eletrônica**. Disponível em: <[https://www.tjpr.jus.br/documents/15390/5141115/Carta Precatória Eletrônica.pdf](https://www.tjpr.jus.br/documents/15390/5141115/Carta%20Precatória%20Eletrônica.pdf)>. Acesso em: 4 nov. 2017.