

CNJ deve difundir cultura da cooperação no Judiciário, em vez de conflitos

O Conselho Nacional de Justiça acaba de publicar a Recomendação 38/2011 que institui a inovadora Rede Nacional de Cooperação Judiciária. O projeto, da administração do presidente Cezar Peluso, foi inicialmente presidido pelo conselheiro Nelson Tomaz Braga, sendo atualmente dirigido pelo conselheiro Ney Freitas.

Essa Rede pressupõe uma alvissareira perspectiva para o Poder Judiciário, que ainda não se adaptou de maneira adequada às demandas da sociedade de massa e atua, praticamente, da mesma forma que oficiava no Século XIX. É época em que tínhamos uma sociedade pré-industrial e uma população predominantemente rural, quase vinte vezes menor e com níveis de conflitos incomparavelmente inferiores.

O modelo tradicional de jurisdição, para lidar com a pulverização de demandas repetitivas, conexas ou que pressuponham a intersecção de competência de mais de um juiz, tende muitas vezes a potencializar o conflito. É comum constatar-se entre os juízes um fogo cruzado de liminares ou até conflitos de competência; o litígio acaba migrando, de forma paradoxal, das partes em demanda para aqueles que têm por missão constitucional apaziguá-lo. O paradigma da cooperação pretende substituir o conflito pela colaboração interna entre os órgãos do Poder Judiciário. Para tanto, a referida Recomendação 38/2011 propõe dois mecanismos muito singelos: (i) a figura do juiz de cooperação e (ii) o núcleo de cooperação judiciária.

Juiz de cooperação

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. O juiz de cooperação pode ser, inclusive, o embrião do ‘magistrado de enlace’ para o Mercosul ou também para a Unasul.

É importante registrar — fato ainda pouco conhecido do mundo jurídico brasileiro — que no território nacional já contamos inclusive com uma magistrada de enlace. Ela atua a partir da embaixada da França em Brasília, pela cooperação judiciária no Brasil, Bolívia e Venezuela. Qualquer autoridade brasileira, especialmente a judiciária, que tenha em seus órgãos pendências no Judiciário francês pode recorrer aos bons ofícios da juíza francesa.

Importante frisar que o modelo europeu parece muito indicado para adoção no plano interno do Judiciário brasileiro, fundamentalmente por três razões: (i) a extensão continental do território brasileiro; (ii) a concepção federalista da República do Brasil e (iii) a divisão do Poder Judiciário em cinco ramos autônomos, com insuficientes mecanismos de comunicação. Temos no Brasil hoje 91 tribunais-ilhas, com um déficit enorme de integração e comunicação. O juiz de cooperação deve atuar como facilitador dos atos judiciais que devam ser cumpridos fora da competência territorial, material ou funcional do julgador requerente da cooperação.

Além disso, o juiz de cooperação pode figurar também como uma espécie de mediador de atos concertados entre dois ou mais juízos, o que permite uma maior fluidez, flexibilidade e harmonia na tramitação de demandas sujeitas a mais de um ramo Judiciário. Cite-se, como exemplo, as questões que envolvem o juízo da falência e o trabalhista, aquelas suscitadas entre o juízo da execução e o do registro de imóveis ou, ainda, as referentes às cartas precatórias ou ofícios entre as Justiças Estadual e Federal.

A Recomendação permite a cooperação para qualquer tipo de ato judicial (*numerus apertus*), mas exemplifica o cabimento para os atos de (i) citação, intimação e notificação de atos, de obtenção e apresentação de provas, de coleta de depoimentos, de medidas cautelares e de antecipação de tutela; (ii) de medidas e providências para a recuperação e preservação de empresas, facilitação da habilitação de créditos na falência e recuperação judicial, (iii) de transferência de presos; (iv) de reunião de processos repetitivos e (v) de execução de decisões em geral, especialmente aquelas que versem sobre interesse transindividual.

Núcleo de cooperação

O núcleo de cooperação é, sobretudo, um espaço institucional de diálogo entre os juízes para que possam diagnosticar os problemas e características da litigiosidade em cada localidade e, partir daí, traçar, coletivamente, uma política judiciária mais adequada à realidade. Será um poderoso instrumento para harmonizar, consensualmente, as rotinas e procedimentos.

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. Tradicionalmente é reservado ao juiz apenas a função de decidir os conflitos materiais e os microconflitos processuais que se sucedem durante a demanda. E, em geral, o juiz decide esses conflitos de forma extremamente isolada, a partir de um contraditório segmentado, sem interação com as partes, com outros atores processuais ou com os demais órgãos do Poder Judiciário.

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. Ademais, o juiz se preocupa de uma maneira geral apenas com o processo e não com o conflito social. Por outro lado, o envolvimento do magistrado com os aspectos ordinatórios do processo, com as rotinas forenses ou com os aspectos administrativos da vara é, na maioria das vezes, meramente fiscalista, como corregedor da vara e não como seu gestor.

O que a Recomendação propõe é que não basta que o juiz atue apenas como corregedor da vara, como gestor de processos. É preciso também que ele seja, além disso, um gestor de conflitos. Mas é importante frisar que a gestão judiciária tem suas peculiaridades e não pode se confundir com outro tipo de gestão. O Poder Judiciário não deve, evidentemente, desconhecer os anseios sociais por uma justiça eficiente. Ao lidar com recursos públicos, o juiz tem de se preocupar com a relação custo benefício do processo, bem assim, com a sua eficácia social.

Mas, por outro lado, por se tratar de atividade republicana e de Estado, não parece adequado que a preocupação com eficiência se submeta ao modelo economicista e competitivo de mercado, em que impera a estatística e a visão meramente calculista. O mapeamento interno do Poder Judiciário é fundamental, pois é preciso diagnosticar quais são os seus gargalos, para se traçarem as estratégias de combate efetivo das ineficiências do sistema. Só a partir de um trabalho sério de consistência dos dados é possível fazer esse diagnóstico.

As estratégias a serem traçadas, contudo, não podem se pautar apenas em dados estatísticos, que também são muito relevantes, mas que não podem ser ferramenta exclusiva, pois é preciso também captar a essência da origem dos conflitos sociais a serem dirimidos pela justiça. Isso, evidentemente, demanda uma interação coletiva entre os juizes e com os demais sujeitos do processo.

Nesse sentido, a forma de gestão mais adequada à atividade republicana de jurisdição é o modelo de envolvimento cooperado e participativo do juiz, com transparência, gestão democrática e, sobretudo, coletiva. A Rede Nacional de Cooperação Judiciária, a par de aprimorar a interação entre os órgãos judiciais e aperfeiçoar a comunicação entre eles, irá inclusive promover sua integração, consagrando a ideia de que a jurisdição nacional é, e deve ser, uma.

A cooperação judiciária enseja mecanismos simples, sem custos e precipuamente voluntários, de gestão de procedimentos judiciais e de conflitos. A perspectiva da gestão colaborativa, fundada em mecanismos informais entre juizes e os demais atores sociais, além de imprimir maior celeridade e eficácia aos atos forenses, permite que o Judiciário se descole do modelo conflituoso, individualista e fragmentário, a benefício de uma atuação mais solidária, coletiva e harmônica.

Confrontar órgãos judiciais é pura perda de tempo, dinheiro público e energia forense. A função do juiz é pacificar o conflito e não replicá-lo. Confluir competências, por meio de cooperação, tende a tornar o processo mais rápido, econômico e eficaz.

É conhecido o calvário que é cumprir um ato judicial em outro estado da Federação, ainda que no mesmo ramo do Judiciário. E quando se envolve o entrelaçamento de competências materiais, e não apenas territoriais, a coisa se embaralha mais ainda. Principalmente quando existe confronto de competência entre os órgãos jurisdicionais.



Se os mecanismos judiciais tradicionais de composição dos conflitos já eram inadequados e ultrapassados quando o direito era sedentário, o que dizer, então, agora, com a economia movente, cognitiva e global, com a imbricação virtual dos territórios, a superinteração das redes sociais, a judicialização da política e a hiperemergência das inovações tecnológicas?

O novo paradigma de atuação do juiz, a partir da perspectiva da cooperação judiciária, tem influxos também na própria concepção tradicional de exercício da jurisdição, que, em princípio, afastava o juiz da gestão administrativa, dividindo e separando, em compartimentos estanques. A atividade-meio da atividade-fim. A Recomendação 38/2011 antecipa, inclusive, a nova tendência da cooperação judiciária já dogmatizada na recente alteração do Código de Processo Civil de Portugal (artigo 266) e no novo projeto do CPC brasileiro (artigos 67, 68 e 69 do PLS 166/2010).

Espera-se que, com o desenvolvimento do projeto, que os tribunais brasileiros passem a ter maior grau de comunicação e conexão, interna e externa, possibilitando a agilização, desformalização e maior eficácia dos atos interjurisdicionais. Além disso, espera-se que, com os mecanismos de cooperação judiciária, os magistrados de todas as instâncias passem a ter maior interesse, participação e envolvimento na gestão judiciária.

Enfim, a difusão da cultura da cooperação, em detrimento do fomento do conflito, enseja o background necessário para permitir não só a harmonização prática de rotinas e procedimentos forenses. Mas, sobretudo, para construir a base de um novo processo judicial cooperativo, fundado na boa-fé, e que permita evoluir de um mero ativismo judicial, demasiadamente focado no solipsismo do Estado-juiz, para um mecanismo contemporâneo de solução de litígios, mais interativo, democrático, eficaz e justo.