



Civil Procedure Review
AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

5

**AINDA SOBRE A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA
NACIONAL ENTRE IRDRS SOBRE A MESMA
QUESTÃO DE DIREITO INSTAURADOS EM
DIFERENTES TRIBUNAIS: A HIPÓTESE, AS
POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES DO CONSELHO
NACIONAL DE JUSTIÇA E O SOFT LAW**

FURTHER CONSIDERATIONS ABOUT NATIONAL JUDICIAL COOPERATION
BETWEEN REPETITIVE DEMANDS RESOLUTION INCIDENTS ON
THE SAME QUESTION OF LAW ESTABLISHED IN DIFFERENT
COURTS: THE HYPOTHESIS, POSSIBLE CONTRIBUTIONS OF
THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE AND SOFT LAW

Debora Vieira

Master of Laws from the Federal University of Pará, Brazil. Lawyer.

Resumo: O artigo analisa a hipótese de cooperação judiciária nacional entre incidentes de resolução de demandas repetitivas sobre a mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais, para evitar a fixação de teses conflitantes nesses diferentes incidentes. Além disso, propõe possíveis contribuições do Conselho Nacional de Justiça por meio da utilização do *soft law*, sua inteligência e banco de dados, a fim de aprimorar a hipótese proposta.

Palavras-chave: Incidente de resolução de demandas repetitivas. Cooperação Judiciária Nacional. Conselho Nacional de Justiça. Soft law.

Abstract: The article analyzes the assumption of national judicial cooperation between repetitive demands resolution incidents on the same question of law established in different courts, to avoid the construction of conflicting theses in these different incidents. Furthermore, it proposes possible contributions from the National Council of Justice using soft law, its intelligence and database, to improve the proposed hypothesis.

Key-words: Repetitive demands resolution incident. National judicial cooperation. National Council of Justice. Soft law.

1. NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

Na ocasião do “II Encontro Nacional de Magistrados(as) de cooperação e a reunião dos Núcleos e Magistrados(as) de cooperação”, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça em 2023, na cidade de Brasília/DF, a autora proferiu palestra com as ideias dispostas neste artigo. A temática começou a ser desenvolvida em decorrência de inquietações surgidas em 2020, quando, no auge da pandemia da Covid-19, a autora identificou que o problema do descompasso entre as teses firmadas em IRDRs instaurados em diferentes tribunais poderia ser resolvido por meio de cooperação judiciária nacional¹.

A ideia ganhou forma e, conforme foi se desenvolvendo, a autora publicou textos sobre o assunto². Este é, portanto, mais um resultado do avanço de uma pesquisa que amadurece conforme os anos passam, enquanto o problema de pesquisa é debatido com os pares e as situações de ordem prática se colocam diante dos olhos dos(as) processualistas.

É necessário rememorar que, com o intuito de construir um sistema de precedentes, o Código de Processo Civil (CPC) estabeleceu que devem os tribunais “uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”³, de modo que os juízes e tribunais observarão o disposto nos incisos do art. 927, valendo especial menção ao

1 Após ter contato com a primeira edição do livro de Fredie Didier Jr. sobre o tema, lançado também em 2020. Em seguida, a obra de Antonio do Passo Cabral sobre a nova visão dada ao princípio do juiz natural influenciou – e muito – diversas ideias contidas neste texto. DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020; CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

2 Sobre a cooperação judiciária nacional realizada entre IRDRs instaurados em diferentes tribunais, a autora começou a construir a ideia em artigos anteriores, sendo os quais: VIEIRA, Debora. A cooperação judiciária nacional entre IRDRs sobre a mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais. *Coluna da Processualistas no Jusbrasil*. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-cooperacao-judiciaria-nacional-entre-irdrs-sobre-a-mesma-questao-de-direito-instaurados-em-diferentes-tribunais/1312471635>; VIEIRA, Debora. Título por título num desenho lógico: A cooperação judiciária nacional entre incidentes de resolução de demandas repetitivas sobre a mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais. *Acesso à justiça em contexto de litigância repetitiva*. Mariana Tonolli Chiavone Delchiaro (Orgs.). Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2022.

3 Redação do art. 926, *caput*, do CPC.

inciso III, que dispõe sobre a necessidade de observar os acórdãos provenientes do julgamento de incidentes de resolução de demandas repetitivas e de recursos extraordinário e especial repetitivos⁴.

Em contrapartida, os conteúdos dos entendimentos fixados nas teses provenientes do julgamento de incidentes de resolução de demandas repetitivas (IRDR) podem surpreender, pois é possível que ocorra um descompasso de entendimentos entre IRDRs sobre uma mesma questão de direito.

Não é difícil imaginar situação em que uma mesma questão de direito esteja sendo debatida em IRDRs distintos, instaurados em diferentes tribunais, o que pode acarretar, por conseguinte, a fixação de teses divergentes entre si⁵, conforme hipotetizado por Sofia Temer⁶ – dando origem, inclusive, a um problema de federalismo processual⁷, caso a questão de direito debatida verse sobre o direito processual civil.

Dessa forma, por meio de pesquisa bibliográfica e utilizando o método hipotético-dedutivo, este artigo visa abordar a cooperação judiciária nacional como uma possibilidade de enfrentamento do problema de IRDRs instaurados sobre uma mesma questão de direito em diferentes tribunais. Após as noções introdutórias aqui delineadas, a segunda seção é destinada a apresentar o instituto do IRDR e levantar uma das problemáticas dele decorrentes. A terceira seção, por sua vez, visa abordar brevemente a cooperação judiciária nacional para, em seguida, na quarta seção, demonstrar como a cooperação judiciária nacional pode ser uma saída interessante para o problema levantado. Por fim, será realizada uma análise das possíveis contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a problemática aqui enfrentada.

2. O IRDR E A PROBLEMÁTICA DE UMA MESMA QUESTÃO DE DIREITO SER OBJETO DE TESE EM DIFERENTES TRIBUNAIS

Ao abordar a natureza dos direitos coletivos⁸, Teori Albino Zavascki questionou: tutela coletiva de direitos ou tutela de direitos coletivos? Argumentando que os direitos

4 Sem olvidar dos posicionamentos que compreendem que a tese fixada em IRDR não forma precedente, a exemplo de: ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

5 O problema foi ventilado pela doutrina, a exemplo de conferência virtual realizada em 16/05/2020, por Fredie Didier Jr. e Daniel Amorim Assumpção Neves, que, aos 33 minutos, discutiram sobre IRDR acerca de ato normativo de agência reguladora federal, sendo este mesmo ato normativo objeto de uma ação civil pública em trâmite perante a Justiça Federal. Aos 40 minutos e 42 segundos, os autores debateram exatamente sobre o vértice do presente artigo: “é inteligente a concomitância de IRDRs nos tribunais locais sobre o mesmo tema?”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=v9-G9pn7ZSw>. Acesso em 21/04/2021.

6 TEMER, Sofia. *Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas*. 4 ed. Salvador: Juspodivm, p. 124.

7 Sobre o tema, ver: BRAGA, Paula Sarno. *Norma de processo e norma de procedimento: o problema da repartição de competência legislativa no direito constitucional brasileiro*. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

8 Sabe-se que a tese de Edilson Vitorelli propõe um olhar sobre a tipologia *dos litígios*, e não *dos direitos coletivos*. Nesse sentido, o autor propõe a classificação em litígios de natureza local, global e irradiada. VITORELLI, Edilson.

individuais homogêneos não devem ser postos lado a lado com os direitos coletivos e difusos, o autor diferenciou *direito coletivo* de *defesa coletiva de direitos*, de modo que essa diferenciação terá direta influência na definição dos meios, modos e instrumentos processuais que poderão ser utilizados para que sejam protegidos em juízo⁹.

Com o objetivo de dar tratamento coletivizado às demandas de massa, o Código optou pela utilização de institutos como o incidente de resolução de demandas repetitivas e o julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos, instituindo o microsistema de julgamento de casos repetitivos, para dar tratamento adequado e racional às questões repetitivas¹⁰⁻¹¹.

O IRDR possui natureza jurídica de incidente, como o seu próprio nome indica, o qual será instaurado em um processo de competência originária ou em recurso. Isto é: é necessário que haja um processo em curso para que seja instaurado o incidente¹²⁻¹³.

Para que seja instaurado o IRDR, é necessário preencher três requisitos de admissibilidade: a efetiva repetição de processos e o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, a questão repetitiva ser unicamente de direito e existir causa pendente no tribunal, nos termos do art. 976 do CPC. O IRDR, portanto, não poderá ser instaurado preventivamente e terá seu objeto restrito à questão de direito controvertida¹⁴. Ainda no que diz respeito aos requisitos de admissibilidade, é preciso mencionar a necessidade da inexistência da afetação de recurso por tribunal superior para a definição de tese sobre a questão de direito material ou processual repetitiva, de acordo com o que determina o art. 976, §4º do CPC¹⁵.

São legitimados à instauração do IRDR o juiz (de uma das causas repetitivas) ou o relator (do processo que estiver no tribunal), de ofício. Além disso, o incidente poderá

O Devido Processo Legal Coletivo: dos direitos aos litígios coletivos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

9 ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 33.

10 Os exemplos, no entanto, não se esgotam por aí, sendo também mecanismos para a solução de casos repetitivos a edição de súmula vinculante, a suspensão de segurança para diversas liminares em casos repetitivos, o pedido de uniformização da interpretação de lei federal no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis Federais e o pedido de uniformização da interpretação da lei no âmbito dos Juizados Especiais da Fazenda Pública. DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 741-742.

11 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 743.

12 Enunciado nº 344 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis: “A instauração do incidente pressupõe a existência de processo pendente no respectivo tribunal”.

13 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 786.

14 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 787.

15 ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 378.

ser instaurado por provocação das partes da causa pendente no tribunal ou de outro processo em que a questão se repita. Por fim, poderão instaurar o IRDR o Ministério Público ou a Defensoria Pública¹⁶.

O relator suspenderá os processos pendentes (individuais ou coletivos) que tramitam no Estado ou região ao admitir o incidente, de acordo com o art. 982, I do CPC, cabendo a ele comunicar a suspensão aos órgãos jurisdicionais competentes. Os processos repetitivos ficarão suspensos enquanto não for julgado o IRDR, cujo prazo de julgamento é de um ano, sendo facultado ao relator prorrogá-lo, desde que fundamente sua decisão.

Os recursos cabíveis contra o acórdão que julga o IRDR são os embargos de declaração, recurso especial e recurso extraordinário. Nos casos em que tenha ocorrido a suspensão nacional de processos determinada por um tribunal superior, qualquer pessoa que seja parte de um processo que contenha aquela determinada questão de direito, em todo o território nacional, poderá interpor recurso especial ou extraordinário, de acordo com o que dispõe o art. 982, §§3º e 4º do CPC. Nesse caso, os recursos excepcionais terão efeito suspensivo automático e o recurso extraordinário terá repercussão geral presumida, nos termos do art. 987, §1º do Código¹⁷.

É importante observar a recorribilidade da decisão que julga o IRDR, pois ela dialoga diretamente com a viabilidade da existência de dois (ou mais) incidentes tramitando sobre uma mesma questão, o que deságua, portanto, na possibilidade de utilização do recurso como estratégia processual por *repeat players*¹⁸ para que um ou outro acórdão seja objeto do recurso, a depender do interesse do litigante habitual na fixação do conteúdo da tese.

Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha¹⁹ sustentaram que, no caso de multiplicidade de IRDRs no mesmo tribunal, todos devem ser apensados para julgamento conjunto, seja nos casos em que forem idênticos, ou nos casos em que forem conexos. Quanto à problemática dos IRDRs múltiplos em trâmite perante diferentes tribunais, os autores sugeriram a suspensão nacional dos processos, questionando se seriam sus-

16 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 797.

17 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 813.

18 A terminologia *one-shooters* e *repeat players* é oriunda dos estudos de Marc Galanter, com protagonismo do texto “*Why the ‘haves’ come out ahead: speculations on the limits of legal change*”, publicado em 1974. Os *one-shooters* apenas ocasionalmente acessam o Judiciário, ao passo em que os *repeat players* se envolvem constantemente em casos similares. Os *one-shooters* costumam ter reivindicações muito grandes em relação ao seu tamanho, ou muito pequenas em relação ao custo dos remédios, para serem manejadas rotineira e racionalmente. Dessa forma, o *repeat player* acumula diversas vantagens estratégicas no desenvolvimento do litígio. GALANTER, Marc. Why yhe “Haves” come out ahead: Speculations on the limits of legal change. *Law & Society Review*, vol. 9, n. 1, 1974, p. 98.

19 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

pensos, também, os IRDRs, de modo a concentrar a discussão em apenas um IRDR, servindo de mecanismo antecedente do eventual recurso especial ou extraordinário que será interposto contra o acórdão que julgar o IRDR²⁰.

Sobre a suspensão nacional dos IRDRs instaurados, os autores²¹ argumentaram que, ao que parece, a suspensão nacional alcança os IRDRs instaurados, mantendo-se apenas um em tramitação, seguindo a regra tradicional de prevenção das ações coletivas: ou seja, o IRDR a ser processado deverá ser o primeiro admitido nacionalmente, sobrestando-se os demais²².

Ocorre que, antes de continuar a problemática atinente ao IRDR, é necessário tecer ponderações sobre a competência nas ações coletivas. Em abril de 2021, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou o Tema 1.075, declarando inconstitucional o art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (LACP) e fixando a seguinte tese²³:

I - É inconstitucional a redação do art. 16 da Lei 7.347/1985, alterada pela Lei 9.494/1997, sendo ripristinada sua redação original. II - Em se tratando de ação civil pública de efeitos nacionais ou regionais, a competência deve observar o art. 93, II, da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor). III - Ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional e fixada a competência nos termos do item II, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas.

20 Acerca deste ponto específico, vale a citação dos autores: “É possível, como se viu, haver multiplicidade de IRDR’s, seja no mesmo tribunal, seja em tribunais diversos. Se houver mais de um IRDR no mesmo tribunal, todos devem ser apensados para processamento e julgamento conjunto, seja quando forem idênticos, seja quando forem conexos. Caso haja IRDR’s diversos em diferentes tribunais, a suspensão nacional, além de atingir todos os processos pendentes no território nacional, alcança também os IRDR’s? Quais? A razão da suspensão nacional é concentrar a discussão num único IRDR e servir já de mecanismo antecedente do eventual e futuro recurso especial ou extraordinário a ser interposto da decisão final proferida no IRDR.” DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

21 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

22 Nas palavras de Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha: “Ao que tudo indica, a suspensão nacional alcança os IRDR’s instaurados, mantendo-se apenas um em tramitação, mas qual deles? Seguindo a regra tradicional de prevenção nas ações coletivas, deve manter-se o processamento do primeiro IRDR que tenha sido admitido, sobrestando-se os demais. A discussão haveria de concentrar-se no primeiro IRDR admitido nacionalmente, para o qual devem todos concentrar suas atenções e apresentar suas manifestações, a fim de contribuir para o resultado final, do qual caberá recurso especial ou extraordinário. Para Edilton Meireles, a resposta não é simples, sendo possível pensar na hipótese de o tribunal superior, ao apreciar o pedido de suspensão nacional, decidir a esse respeito, optando por escolher aquele mais representativo da controvérsia ou outro expressamente indicado a partir de motivação explícita do próprio tribunal superior. A tese é bem interessante e, tendo em vista o desenvolvimento do princípio da competência adequada no Direito brasileiro (tal como visto no v. 1 do Curso), talvez seja essa a melhor solução dogmática, realmente”. DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

23 Julgamento do RE 1.101.937, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, com repercussão geral reconhecida no Tema 1.075. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5336275&numeroProcesso=1101937&classeProcesso=RE&numeroTema=1075>.

Nota-se que, ao julgar o Tema 1.075, o Supremo não se manifestou apenas sobre a histórica problemática sobre os limites territoriais da coisa julgada coletiva, mas, também, fixou parâmetros para a competência e a prevenção – o que é, no âmbito das ações coletivas, amplamente criticável²⁴. Assim, ao dialogar o posicionamento de Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha²⁵ com as regras de prevenção nas ações coletivas, será necessário voltar os olhos, também, para o julgamento do Tema 1.075 pelo STF.

A questão é que, em um ou outro caso, discorda-se dos autores. Em primeiro lugar, porque tanto a competência do IRDR, quanto das ações coletivas, deverá observar o princípio da competência adequada. Em segundo lugar, porque é possível encontrar respostas distintas no ordenamento jurídico, entre elas, a cooperação judiciária nacional, conforme será exposto oportunamente.

3. BREVES PALAVRAS SOBRE A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL

A cooperação judiciária nacional foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro por meio de *soft law*, através da Recomendação nº 38/2011. O CPC estabeleceu o dever de recíproca cooperação, reproduzindo em parte a Recomendação nº 38/2011 do CNJ²⁶. Dessa forma, a cooperação judiciária nacional está prevista nos arts. 67 a 69 do CPC, os quais dispõem sobre o complexo de instrumentos que os órgãos judiciários podem utilizar para interagir entre si, visando o cumprimento do dever geral de cooperação²⁷, expresso na norma fundamental do art. 6º do Código.

Antonio do Passo Cabral²⁸, abordou a cooperação judiciária nacional como uma “revolução que se avizinha”, em razão de ter o potencial de se tornar um divisor de águas no direito processual civil brasileiro, conceituando-a como “uma atividade que consiste em interações ou práticas funcionais não hierárquicas, espontâneas ou provocadas, geralmente não formalizadas, entre juízos e tribunais”.

Dessa forma, o art. 67 do CPC estabelece que os órgãos do Poder Judiciário deverão cooperar entre si, por meio de seus magistrados e servidores. Por conseguinte, o art. 69 do Código elenca como podem ser realizados os pedidos de cooperação, sendo o §2º destinado aos exemplos de atos concertados entre juízos cooperantes. Por ser regida

24 Não é o intuito deste trabalho se debruçar sobre a crítica mencionada, voltando-se ao objeto de estudo. No entanto, falou-se brevemente sobre a crítica em: <https://emporiiodireito.com.br/leitura/o-julgamento-do-tema-1-075-pelo-stf-e-a-competencia-adequada-uma-nova-cacofonia-para-os-processos-coletivos-brasileiros>.

25 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

26 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 66.

27 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 61-62.

28 CABRAL, Antonio do Passo. Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Cooperação judiciária nacional. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 23-25.

pela atipicidade²⁹, é possível a realização de atos concertados que não estão elencados no art. 69, §2º do CPC, tampouco na Resolução nº 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça, a qual exemplifica os atos de cooperação em seu art. 6º, deixando clara a possibilidade de ajuste consensual para além do que há nos incisos do dispositivo.

A cooperação judiciária dialoga, necessariamente, com a eficiência³⁰ e com a concretização do princípio do juiz natural, prezando pela competência, imparcialidade e eficiência do juízo. É nítida, portanto, a feição de cláusula geral³¹ da cooperação judiciária nacional, por ser norteadada pela atipicidade.

Quanto à base normativa do instituto, Antonio do Passo Cabral³² afirma que “é possível fundamentar a troca de *inputs* entre órgãos judiciários em diversas normas, a começar pela compreensão contemporânea do princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII da CR)”, cumulada com a eficiência processual, conforme anteriormente mencionado.

Passadas as premissas básicas, é necessário mencionar que existem três tipos de cooperação: 1) por solicitação; 2) por delegação; e 3) por concertação. Para a hipótese,

29 Sobre a atipicidade, Fredie Didier Jr.: “A atipicidade da cooperação judiciária segue uma linha-mestra do CPC, que apostou muito fortemente na flexibilização das técnicas processuais. Ela faz parte de uma constelação de cláusulas gerais processuais geradoras das mais diversas atipicidades das técnicas: atipicidade dos meios de solução de conflitos (art. 3º, §§2º e 3º), atipicidade dos meios executivos (arts. 139, IV, 297, 536, §1º, 538, §3º, CPC), atipicidade da negociação sobre o processo (art. 190, CPC) e a atipicidade dos meios de prova (art. 369, CPC). Exatamente por isso, o art. 69 do CPC é um dos muitos fundamentos normativos de uma das grandes características do novo processo civil brasileiro: o livre-trânsito das técnicas processuais entre os diversos procedimentos (...)” DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 74.

30 Disposta no art. 8º do CPC, como norma fundamental.

31 Acerca das cláusulas gerais, vale mencionar a sua função no sistema jurídico. Ao abordar o papel do jurista na sociedade, em um sistema caracterizado como aberto, Alberto Gosson Jorge Junior sustentou que: “ou, ao contrário, se o sistema se caracteriza como *aberto* – onde a maior parte das regras encontram-se em estado fluido, propiciando o papel inovador do jurista que é chamado a colaborar com o legislador e o juiz, e onde as fontes formais e materiais não estão rigidamente demarcadas. (...) Ora, se visualizamos o ordenamento jurídico sob uma ótica *funcional*, dotado de *fins* perseguidos pelo Estado, em meio a uma sociedade em transformação, encontraremos o ambiente propício para a inserção de cláusulas gerais de modo a dotar o sistema jurídico da mobilidade necessária para enfrentar situações cambiantes.” JORGE JUNIOR, Alberto Gosson. *Cláusulas gerais no Novo Código Civil*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 11. Sabendo que as cláusulas gerais têm a função de dar abertura, mobilidade e ressignificação aos institutos, à doutrina cabe preencher seu significado e alcance, buscando dar balizas às cláusulas gerais, nas palavras de Judith Martins-Costa: “E cabe-lhe, igualmente, oferecer modelos hermenêuticos a partir da «elaboração racional» é dizer, sobre a construção a partir de elementos oferecidos pelo próprio sistema; ordenando – «colocando em ordem» – as multifárias e muitas vezes desordenadas soluções judiciais, colaborando para com a estabilidade e a certeza jurídica; fundamentar, por meio de elaboração teórica, a solução encontrada topicamente; criticar, quando necessário, a decisão que se mostra estranha ao sistema ou não estampa a necessária ligação entre os elementos de fato e os demais elementos normativos acaso incidentes ao caso, e o reenvio determinado pela cláusula geral.” MARTINS-COSTA, Judith. *A Boa-fé no Direito Privado. Critérios para a sua aplicação*. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 189. Dessa forma, sendo a cooperação judiciária nacional uma cláusula geral no direito processual e tendo em vista o papel da doutrina para a construção de balizas para essa cláusula geral, este artigo se debruça sobre a possibilidade de cooperação judiciária nacional para o julgamento de IRDRs instaurados em diferentes tribunais, como será melhor desenvolvido em seção específica.

32 CABRAL, Antonio do Passo. Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Cooperação judiciária nacional. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 39.

importam os atos realizados por concertação, que, para Fredie Didier Jr.³³ são negócios jurídicos de direito público celebrados pelos juízos envolvidos e, por isso, têm capacidade negocial, denominados como “atos concertados entre juízos cooperantes”³⁴. Em sentido diverso, Antonio do Passo Cabral³⁵ argumenta que a natureza da cooperação é consensual, mas não é negocial, sustentando que “afirmar que a cooperação judiciária é consensual não significa dizer que se desenvolverá sempre por meio de negócios jurídicos processuais”³⁶.

A cooperação judiciária, diretamente relacionada com a flexibilização procedimental – que é uma tônica do CPC em sua integralidade –, “apresenta-se como uma forma de oxigenação das regras tradicionalmente rígidas estabelecidas pelo sistema processual”³⁷. Sobre essa abertura de possibilidades, algumas questões são mais polêmicas e enfrentam maior resistência da doutrina, a exemplo da concertação para modificação de competência, o que necessariamente envolve o princípio do juiz natural. Nesse sentido, a depender da interpretação que se dá ao princípio³⁸, essa possibilidade de ato concertado será mais ou menos aceita³⁹.

33 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 84.

34 Sobre este ponto, nas palavras do autor: “Nesse sentido, o ato concertado segue o conteúdo tradicional do princípio do juiz natural, que exige anterioridade e generalidade da regra de competência. Se não houver uma relação permanente, basta uma solicitação, ou delegação, para que a cooperação se materialize (por telefone, e-mail, carta precatória) e seja extinta”. DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 85.

35 CABRAL, Antonio do Passo. Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Cooperação judiciária nacional. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 29.

36 Importante citação do posicionamento do autor: “Como afirmei, é possível que, em especial nas interações judiciais mais complexas, haja coordenação entre os órgãos do Judiciário para a prática conjunta ou combinada de um ou mais atos processuais. Isso se dará por meio de protocolos institucionais, que são convênios para a prática de atos de natureza administrativa mas que possuem efeitos no processo (e portanto são considerados convenções processuais). Porém, quando firmados pelos juízos na sua atividade jurisdicional, não estamos diante de negócios jurídicos processuais: os juízes, além de não terem capacidade negocial (para dispor de interesses próprios), também não podem dispor dos interesses das partes envolvidas nos respectivos processos. Então, esse ajuste é formalizado por meio de um ato conjunto, não uma convenção processual. Os atos conjuntos têm base consensual, mas com natureza negocial. Lembre-se ainda que, neste caso, a cooperação judiciária modifica a competência e, como veremos, o meio para controlar a assunção consensual da competência em processos jurisdicionais é o conflito de competência. Se a cooperação entre juízos tivesse natureza de negócio jurídico, não poderia ser impugnada ou questionada por conflito de competência”. CABRAL, Antonio do Passo. Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Cooperação judiciária nacional. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 29-30.

37 ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Cooperação judiciária nacional. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 75.

38 Revisitado e reestruturado por Antonio do Passo Cabral, o qual deu ao tema os ares contemporâneos necessários para que o princípio não seja uma dificuldade obsoleta no sistema processual civil hodierno, em: CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

39 Fredie Didier Jr., ao abordar este ponto, sustentou que “a concertação que tenha por objeto o poder decisório é, de longe, a mais polêmica e sensível – trataremos do tema mais à frente. Não é por acaso que a parte final

Após apontar brevemente e de forma expositiva a contribuição doutrinária sobre a temática, parte-se à análise da hipótese objeto deste texto, que é a cooperação judiciária nacional entre IRDRs sobre uma mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais, possibilidade atípica, já que não está prevista no Código.

4. O QUE A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA NACIONAL TEM A CONTRIBUIR PARA A PROBLEMÁTICA DOS IRDRS SOBRE A MESMA QUESTÃO DE DIREITO INSTAURADOS EM DIFERENTES TRIBUNAIS?

A problemática de IRDRs sobre uma mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais vem sendo identificada pelos estudiosos do direito processual civil, inclusive quando se pensa na utilização do IRDR como estratégia processual por um *repeat player*, conforme hipótese de Sergio Cruz Arenhart e Gustavo Osna⁴⁰⁻⁴¹, em que o demandado poderia forjar a apreciação do incidente para obstar a propositura de ação coletiva relacionada à matéria, caso conhecida a prejudicialidade.

Juliana Melazzi⁴² aponta que, quando definida a tese em um tribunal, sua aplicação não será impositiva em tribunal de competência diversa, “uma vez que a competência delimita o quadro jurídico de atuação de uma unidade organizacional”. Nesse sentido, também vislumbra a hipótese de que Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais processem paralelamente as mesmas questões de direito⁴³.

do art. 1º do Anexo da Recomendação n. 38/2011 do Conselho Nacional de Justiça expressamente determina a observância do princípio do juiz natural na cooperação judiciária”. DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 88.

- 40 Ao tratar os possíveis conflitos entre ações coletivas e IRDR, os autores sustentaram: “De outro lado, há também advertências a serem suscitadas quanto à extensão dessa decisão coletiva. É que, ao contrário do que ocorre com as ações civis públicas, aqui não se prevê a vinculação da classe somente à eventual interpretação que lhe seja favorável (*secundum eventum litis*). Com isso, esse mecanismo será bastante mais favorável ao réu coletivo, tanto por não tutelar os indivíduos ausentes quanto por admitir a imutabilidade que lhe favoreça (além de, como visto, poder gerar um procedimento insolúvel). Não seria possível, então, que o próprio demandado forjasse a apreciação do incidente para o fim de obstar a propositura de ação coletiva relacionada à matéria (caso reconhecida prejudicialidade)?”. ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 388.
- 41 ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 388.
- 42 MELAZZI, Juliana. A competência dos tribunais para julgamento de IRDRs: possível incompatibilidade decisória e a remessa (obrigatória) aos tribunais superiores. *Revista de Processo*, vol. 277/2018, versão eletrônica, p. 6.
- 43 Sobre esse ponto, importante a leitura das palavras da autora: “No âmbito do direito brasileiro, é importante pontuar que tribunais distintos podem ter atuações similares quando se analisa a competência em razão do território e da matéria, havendo distinção apenas quando observada a pessoa envolvida. Por isso é que, por exemplo, Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais podem processar paralelamente as mesmas ações de direito bancário, como ações revisionais, ajuizadas por consumidores que residem na mesma comarca, diferenciando sua atuação apenas conforme se trate de uma instituição de direito privado ou não. Tal constatação é de extrema importância, uma vez que, em razão da coincidência de competências – a depender dos critérios de competência territorial, funcional ou objetiva –, podem os Tribunais de Justiça e Regionais Federais adotar entendimentos conflitantes sobre casos com fatos e condições isomórficas, acarretando a apreciação diversa da mesma matéria.” MELAZZI, Juliana. A competência dos tribunais para julgamento de

Sobre o tema, Sofia Temer⁴⁴ sustentou que a extinção do IRDR não parece a melhor alternativa, também não seria possível a reunião dos IRDRs. No caso de multiplicidade de IRDRs sobre uma mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais, a autora entende que, quando não houver decisão de suspensão nacional, os incidentes tramitarão autonomamente e as decisões proferidas, quando descompassadas, serão uniformizadas pela via recursal (RE ou REsp)⁴⁵.

É interessante mencionar que o Enunciado nº 90 do FPPC dispõe que “é admissível a instauração de mais de um incidente de resolução de demandas repetitivas versando sobre a mesma questão de direito perante tribunais de 2º grau diferentes”, no entanto, o que se discute neste texto não é a admissibilidade ou não dos múltiplos IRDRs, mas sim uma possível solução para que as teses dos IRDRs sobre a mesma questão, quando conjugadas, não se transformem em uma quimera – o que é, claramente, incoerente com a busca pela isonomia e segurança jurídica.

Cogitando a possibilidade de existirem IRDRs sobre uma questão de direito tramitando no mesmo tribunal, Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha⁴⁶ entenderam que todos devem ser apensados para processamento e julgamento conjunto, quando forem idênticos ou conexos. No caso de IRDRs sobre a mesma questão de direito tramitando em diferentes tribunais, questionaram: a suspensão nacional, além de atingir os processos pendentes em todo o território nacional, também deveria atingir os IRDRs? Quais?

Nesse caso, os autores⁴⁷ entenderam pela suspensão nacional para concentrar a discussão em um único IRDR, o que já serviria de mecanismo antecedente do eventual e futuro recurso especial ou extraordinário a ser interposto contra a decisão proferida no IRDR. Assim, segundo essa corrente, seguindo a regra geral de prevenção, deveria ser processado o primeiro IRDR admitido, sobrestando-se os demais.

Contudo, conforme reconhecido por Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha⁴⁸, talvez a melhor solução dogmática seja a apresentada por Edilton Meireles⁴⁹,

IRDRs: possível incompatibilidade decisória e a remessa (obrigatória) aos tribunais superiores. *Revista de Processo*, vol. 277/2018, versão eletrônica, p. 7.

44 TEMER, Sofia. *Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas*. 4 ed. Salvador: Juspodivm, p. 124.

45 A propósito, a autora participou de episódio do *podcast* “Rádio Decidendi: IRDR, avanços, retrocessos e perspectivas após o CPC/2015 – Sofia Temer”, em que trouxe ideias arrefecidas e atuais sobre a temática, o que indica, também, a necessidade do olhar cuidadoso para a hipótese descrita neste texto. Episódio disponível em todos os tocadores digitais.

46 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

47 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

48 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 804.

49 MEIRELES, Edilton. *Do incidente de resolução de demandas repetitivas no Processo Civil Brasileiro e suas repercussões no Processo do Trabalho*. Disponível no Academia.edu do autor.

segundo o qual o tribunal superior poderia, ao apreciar o pedido de suspensão nacional, utilizar o princípio da competência adequada para escolher o mais representativo da controvérsia ou outro, a partir de motivação explícita do tribunal superior.

Sabe-se que a competência para julgamento do IRDR é do tribunal em que foi instaurado, de modo que o julgamento caberá ao órgão indicado pelo regimento interno do tribunal.

Diante disso tudo, merece atenção a possibilidade de utilização da cooperação judiciária nacional, seja para realização de ato concertado para modificação de competência do julgamento do IRDR (atentando à competência adequada e seus desdobramentos), seja para a escolha de qual IRDR será julgado e quais serão suspensos, seja, por fim, para o julgamento conjunto dos IRDRs sobre a mesma questão.

Para tanto, é importante destacar o ato concertado típico previsto pelo art. 69, §2º, VI do CPC, o qual prevê a centralização de processos repetitivos⁵⁰. Fredie Didier Jr.⁵¹ destacou que o termo “centralização de processos repetitivos” é indeterminado e não induz a uma fácil compreensão dogmática, já que o CPC adota os termos “casos repetitivos” (no art. 928) ou “demandas repetitivas” (ao tratar do IRDR, no art. 976 e seguintes), de modo que o termo “processos repetitivos” é utilizado apenas no contexto da cooperação judiciária (art. 69).

Em razão da diversidade terminológica utilizada pelo Código, o autor⁵² levanta duas interpretações possíveis: ou se considera “processo repetitivo” como sinônimo de “caso repetitivo” ou “demanda repetitiva”, atribuindo as diversas terminologias a uma atecnia legislativa, ou se considera “processo repetitivo” como um termo que tem dogmática específica. De um ou de outro modo, Fredie Didier Jr. sustenta que a centra-

50 Com enfoque nesse dispositivo, Maria Gabriela Campos argumentou que: “Portanto, é possível que os juízos, atuando de forma discricionária (dentro dos limites traçados pelo ordenamento), gerenciem o exercício da competência, por meio dos atos concertados, podendo convencionar pela centralização ou separação das demandas, quando a medida se mostrar conveniente e adequada ao caso concreto. Serão as circunstâncias do caso concreto que ditarão a conveniência pela agregação ou não de demandas que comunguem de uma mesma questão comum. É preciso avaliar, caso a caso, as vantagens e as desvantagens da centralização ou separação dos processos, sob pena de incidir em inconvenientes, tal como demonstrado no procedimento do *multidistrict litigation*”. CAMPOS, Maria Gabriela. *O compartilhamento de competências no Processo Civil*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 192. Também abordando a cooperação judiciária nacional em comparação com o *multidistrict litigation*, Thaís Amoroso Paschoal elucidou o tema sob a ótica da gestão da prova a partir da gestão de casos judiciais (PASCHOAL, Thaís Amoroso. *Atos concertados entre juízes cooperantes como ferramenta adequada de gestão processual: uma possibilidade para a aplicação do multidistrict litigation no sistema brasileiro*. In: ARENHART, Sergio Cruz; MITIDIERO, Daniel (Coord.); DOTI, Rogeria (Org.). *O Processo civil entre a técnica processual e a tutela dos direitos: estudos em homenagem a Luiz Guilherme Marinoni*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 382). O tema também foi objeto de análise em sua tese de doutoramento, na qual trabalhou a possibilidade de concertação de atos para produção coletivizada da prova. PASCHOAL, Thaís Amoroso. *Coletivização da prova*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 204 e ss.

51 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 92.

52 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 92-93.

lização de processos repetitivos por ato concertado integra o microsistema de resolução de casos repetitivos. Dando continuidade à argumentação sobre a terminologia, o autor⁵³ entende que “processos repetitivos” seria gênero, do qual “casos repetitivos” ou “demandas repetitivas” seriam espécies.

Por esse motivo, é necessário destacar que seria possível a utilização de ato concertado para centralização de processos repetitivos com o intuito de reunir os IRDRs sobre uma mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais, para a realização de julgamento conjunto, com fixação de tese cuja abrangência seria a de todos os tribunais envolvidos no julgamento dos IRDRs.

A composição do órgão colegiado para julgamento, bem como as demais peculiaridades referentes ao julgamento conjunto dos múltiplos IRDRs dependeria do próprio conteúdo do ato concertado firmado entre os juízos envolvidos. Nesse sentido, uma vez que o ato concertado é um negócio jurídico de direito público⁵⁴, é fato criador do direito. Seguindo o raciocínio de Hans Kelsen, em *Teoria Pura do Direito*⁵⁵: “na linguagem tradicional a palavra ‘negócio jurídico’ é usada tanto para significar ato produtor da norma como ainda a norma produzida pelo ato”⁵⁶.

O rol de fontes de normas processuais é extenso⁵⁷, desde a Constituição da República e o CPC, alcançando também tratados e convenções internacionais, medidas provisórias, precedentes, regimentos internos dos tribunais, resoluções do Conselho Nacional de Justiça, costume, *soft law* e negócios jurídicos (tanto processuais, quando oriundos de cooperação judiciária nacional, prevista do art. 67 a 69 do CPC). Além das fontes principais, Arruda Alvim⁵⁸ elencou como fontes subsidiárias da norma processual civil a analogia, o costume, e os princípios gerais do direito.

Assim, sabendo que o art. 978 do CPC estabelece que o julgamento do incidente caberá ao órgão indicado pelo regimento interno do tribunal (que é fonte de norma processual), caso seja realizado ato concertado para centralização dos IRDRs para julgamento conjunto, deverá constar no ato concertado a composição do órgão colegiado

53 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 93.

54 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 84.

55 KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 179.

56 Desenvolvendo a ideia com mais profundidade, Hans Kelsen argumentou: “Na medida em que a ordem jurídica institui o negócio jurídico como produtor de Direito, confere aos indivíduos que lhe estão subordinados o poder de regular as suas relações mútuas, dentro dos quadros das normas gerais criadas por via legislativa ou consuetudinária, através de normas criadas pela via jurídico-negocial. Estas normas jurídico-negocialmente criadas, que não estatuem sanções mas uma conduta cuja conduta oposta é o pressuposto da sanção que as normas jurídicas gerais estatuem, não são normas jurídicas autônomas. Elas apenas são normas jurídicas em combinação com as normas gerais que estatuem as sanções”. KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 179.

57 DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 1. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 88-94.

58 ARRUDA ALVIM. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. I. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, p. 89-97.

para julgamento e fixação da tese, com a indicação de desembargadores de todos os tribunais envolvidos.

Thais Amoroso Paschoal⁵⁹ sustentou que, além do art. 69, IV e §2º, II, a possibilidade de reunião de demandas comuns pode ser justificada pelo art. 55, §3º do CPC, o qual dispõe que “serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles”. Seguindo esse raciocínio, entende-se pela possibilidade de utilização do art. 55, §3º também para a reunião de IRDRs para julgamento conjunto, conforme raciocínio delineado acima.

É possível cogitar outra hipótese. Pensando no posicionamento doutrinário de suspensão nacional dos IRDRs em caso de existência de múltiplos incidentes sobre uma mesma questão de direito, pode-se imaginar a realização de ato concertado entre os tribunais envolvidos para a escolha de qual tribunal tem a competência adequada para julgamento do IRDR e fixação da tese, com a suspensão dos demais, por decisão fundamentada do porquê de o tribunal escolhido ser o adequadamente competente.

Hipótese mais ambiciosa seria a de realização de ato concertado para modificação da competência dos IRDRs, reunindo-os em um só juízo – que seria o adequadamente competente – para julgamento e fixação de tese aplicável a todos os tribunais envolvidos.

O ato concertado para modificação de competência, por si só, é polêmico. Observa-se as diretrizes formuladas por Fredie Didier Jr.⁶⁰ para a modificação de competência por ato concertado: 1) O ato concertado não poderá alterar a competência absoluta para julgar determinados pedidos; 2) O ato concertado poderá alterar competência relativa; 3) O ato concertado poderá implicar a mudança de competência para a definição de questões incidentais (como questões oriundas de fato comum ou questão de direito).

Para tanto, sendo o IRDR sobre uma *questão de direito*, que é, portanto, incidental, entende-se pela possibilidade de realização de ato concertado para modificação de competência do julgamento do IRDR, quando houver múltiplos IRDRs sobre uma mesma questão de direito, a fim de que o juízo escolhido para julgamento seja o *adequadamente competente*. Dessa forma, atenta-se à necessidade de flexibilização do princípio do juiz natural, em razão da dinamicidade das relações hodiernas, bem como

59 PASCHOAL, Thais Amoroso. Atos concertados entre juízes cooperantes como ferramenta adequada de gestão processual: uma possibilidade para a aplicação do *multidistrict litigation* no sistema brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; MITIDIERO, Daniel (Coord.); DOTTI, Rogeria (Org.). *O Processo civil entre a técnica processual e a tutela dos direitos*: estudos em homenagem a Luiz Guilherme Marinoni. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 382.

60 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 100-101.

pela necessidade de atender à eficiência – isto porque a possibilidade de decisões contraditórias entre os múltiplos IRDRs é, por si só, ineficiente, além de representar clara ameaça à isonomia e à segurança jurídica, que são o que, precipuamente, o IRDR visa resguardar.

Esclarece-se que a hipótese trabalha a modificação de competência para *juízo*, e não a competência para desenvolvimento de todos os atos relativos ao IRDR, em razão da possibilidade de modificação de competência *ad actum*, desenvolvida por Antonio do Passo Cabral⁶¹. O autor discorre sobre a possibilidade de exercício da competência *ad actum* a partir da compreensão dos pressupostos de cada ato processual, conforme argumentou acerca da legitimidade da parte e do interesse de agir: ao invés de considerá-los *ad causam*, eles merecem ser enxergados *ad actum*, desenvolvendo os conceitos de “legitimidade *ad actum*” e “zonas de interesse”⁶². Nesse sentido, a competência também deveria ser compreendida como “competência *ad actum*”, já que, por ser uma legitimidade, é um atributo transitivo, devendo ser analisado em relação a um estado de fato⁶³⁻⁶⁴.

Seguindo o raciocínio da modificação de competência para o julgamento dos IRDRs no tribunal adequadamente competente, as intervenções de terceiros também deverão ser realizadas no respectivo tribunal, como, por exemplo, a participação de

61 CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 328.

62 CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização do processo e zonas de interesse: sobre a migração entre polos da demanda. *Revista Forense*, Rio de Janeiro: Forense, v. 404, 2009.

63 Sobre a competência *ad actum*, ressalta-se as palavras de Antonio do Passo Cabral: “A competência, por ser uma legitimidade, é um atributo transitivo, verificado em relação a um determinado estado de fato. Como pertine ao exercício de um poder jurídico, o ordenamento remete qualquer competência à específica situação concreta onde tal poder será exercido (situação legitimante). (...) Nessa perspectiva, pode-se analisar a correspondência entre as previsões abstratas do sistema de competências e a situação de fato (o contexto específico), que pode levar à conclusão de que a competência adequada e a capacidade institucional, para um ou mais atos processuais, deva ser de outro juízo. Veja-se que a análise da competência *ad actum* remete àquele mesmo caráter contingente e contextualizado a que fizemos referência. Aqui se quer ressaltar que o exame da competência adequada e das capacidades institucionais pode ser empreendido tanto levando em conta todo o arco de atos jurídicos do início ao fim do processo (competência *ad iudicium*) quanto apenas um ou alguns atos processuais (*ad actum*). O exame da competência *ad actum* permitirá que, para cada ato jurídico processual, possa ser analisada (ou reanalisada) a competência adequada (acrescida do teste das capacidades institucionais). A competência, nesse dinamismo, poderia ser analisada sob o prisma das funções jurisdicionais em cada uma das específicas situações processuais em que praticados atos no processo e à luz das alternativas que se coloquem numa determinada fase processual. Assim, em vez de um controle linear e estático da competência para todo o processo (como se o mesmo juízo fosse adequadamente competente para todos os atos), passa-se a admitir que se teste a competência adequada para cada ato a ser praticado. Pode-se falar, portanto, que a competência adequada é uma competência adequada *ad actum*.” CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 330-331.

64 CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 330.

eventuais *amici curiae*⁶⁵⁻⁶⁶ no IRDR, ou mesmo a intervenção dos membros do grupo⁶⁷. Levando em consideração a possibilidade de intervenções de terceiros inominadas⁶⁸, entende-se que quaisquer terceiros interessados no julgamento da questão poderão intervir no incidente, inclusive terceiros cujos processos originários tramitem nos demais tribunais envolvidos, que não o definido como adequadamente competente pelo ato concertado.

É fundamental destacar a essencial participação do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica, quando não atuar como legitimado, conforme disposto no art. 983 do CPC. Ou seja, no caso de realização de ato concertado para julgamento conjunto ou para modificação da competência de julgamento dos IRDRs, o Ministério Público atuará como fiscal da lei⁶⁹.

65 Sobre a intervenção do *amicus curiae* no IRDR, José Carlos Baptista Puoli destacou que a participação é possível, mas não obrigatória, muito embora seja importante para o julgamento do incidente, em razão das relevantes repercussões da fixação da tese jurídica. PUOLI, José Carlos Baptista. “*Amicus curiae*” e a legitimação dos “julgamentos repetitivos”. In: TALAMINI, Eduardo et al (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Partes e terceiros no processo civil. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 606.

66 Especialmente a respeito do problema de diversos IRDRs sobre uma mesma questão de direito em diferentes tribunais, é indispensável a participação do amigo da corte, de modo que a discussão deve ser amplamente divulgada, a fim de que a sociedade tome ciência de que aqueles temas estão sendo objeto de apreciação pelo Poder Judiciário, cuja análise será vinculante ao(s) tribunal(is) envolvido(s). Faz-se referência, portanto, às palavras de Manoela Virmond Munhoz sobre a participação do *amicus curiae* e à necessidade de ampla publicidade ao procedimento de fixação da tese: “Ademais, é preciso ter em conta que a mera divulgação dos precedentes formados em sítios eletrônicos de tribunais e no próprio BNP não é suficiente para atingir os jurisdicionados como um todo, que não acompanham referidos cadastros. Daí porque é importante que os tribunais se valham de outros meios de comunicação, como jornais, rádio, televisão, imprensa oficial, para dar efetivamente a ampla divulgação à sociedade, e não apenas ao mundo jurídico”. (MUNHOZ, Manoela Virmond. A participação do *amicus curiae*: interesse, funções, regime jurídico e classificação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2024, p. 148. Tal divulgação proposta pela autora é, inclusive, propulsora da identificação das questões discutidas em diferentes tribunais.

67 Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Gustavo Silva Alves levantaram a possibilidade de participação dos membros do grupo no julgamento de casos repetitivos como nova espécie de intervenção de terceiros, diferenciando tal intervenção da assistência e do *amicus curiae*. Segundo os autores, os membros do grupo podem atuar no IRDR a partir da noção de legitimidade *ad actum* – outrora mencionada. DIDIER JR., Fredie. ZANETI JR., Hermes. ALVES, Gustavo Silva. Intervenção dos membros de grupo no julgamento de casos repetitivos. In: TALAMINI, Eduardo et al (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Partes e terceiros no processo civil. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 108; CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização do processo e zonas de interesse: sobre a migração entre polos da demanda. *Revista Forense*, Rio de Janeiro: Forense, v. 404, 2009. Quanto à participação dos membros do grupo, a legitimidade deverá ser analisada para cada ato que o membro pretenda praticar durante o trâmite do incidente, intervenção esta cuja situação legitimante é o interesse que o membro possui na discussão. DIDIER JR., Fredie. ZANETI JR., Hermes. ALVES, Gustavo Silva. Intervenção dos membros de grupo no julgamento de casos repetitivos. In: TALAMINI, Eduardo et al (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Partes e terceiros no processo civil. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 111-112.

68 TEMER, Sofia. *Participação no Processo Civil*: repensando litisconsórcio, intervenção de terceiros e outras formas de atuação. Salvador: Juspodivm, 2020.

69 Seja o Ministério Público Federal, sejam o Ministério Público de cada Estado envolvido na controvérsia.

Antes da instrução, o relator poderá realizar o saneamento compartilhado do incidente⁷⁰, inclusive com a participação dos demais tribunais envolvidos, bem como das partes do processo originário e Ministério Público. Vê-se, assim, a hipótese de saneamento compartilhado envolvendo as partes (por negócio jurídico processual típico, previsto no art. 357, §3º do CPC) e os tribunais envolvidos no ato concertado (em razão do princípio da atipicidade, oriundo da cláusula geral de cooperação judiciária).

Após discorrer sobre a hipótese central deste artigo, em atenção à respeitável obra na qual se insere, é importante refletir sobre como o Conselho Nacional de Justiça pode contribuir para a concretização dos atos concertados ilustrados neste texto.

5. POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA PARA A CONCRETIZAÇÃO DA HIPÓTESE E O *SOFT LAW*

Em 2020, Fredie Didier Jr. proferiu palestra intitulada “Do que se ocupa um(a) processualista?”, cujo texto base foi publicado posteriormente na *Civil Procedure Review*⁷¹. O texto propõe uma revisão das dimensões tradicionais do processo, observando a ampliação do que chamou de “objeto epistêmico” do processo.

Dentro das reflexões que propôs, sugeriu repensar a dimensão da “participação” no processo, de modo que os estudos devem ir além das normas que regem as condutas processuais dos juízes, membros do Ministério Público, advogados, defensores públicos e auxiliares da justiça. É necessário investigar, também, a formação, deontologia e responsabilidade (civil, penal e disciplinar) desses atores.

Apesar do tema não ser *processual*, em si, ele invariavelmente se relaciona com o *processo*. Primeiramente, porque a *accountability* dos juízes tem sido objeto de estu-

70 Sobre o despacho saneador, necessário destacar sua função, de acordo com Liebman: “A atividade do juiz para instruir e examinar a controvérsia submetida a julgamento será tanto mais eficiente quanto menos sua atenção e sua serenidade forem desviadas pela necessidade de resolver as dúvidas que podem ser levantadas a respeito da regularidade e validade do próprio processo. Por outro lado, o princípio da economia processual aconselha que estas dúvidas sejam todas resolvidas e eliminadas antes que se passe a examinar o mérito, para evitar o perigo de gastar tempo e trabalho num processo que poderá depois resultar invalidamente instaurado, inutilizando-se assim os atos porventura já realizados. Razões várias tornam, pois, conveniente assegurar, tanto quanto possível, que não se dê início ao conhecimento do mérito da controvérsia senão depois de abrir e desembaraçar o caminho por meio da depuração, do *saneamento* do processo, isto é, pela eliminação de todas as falhas, defeitos ou dúvidas que poderiam invalidá-lo”. LIEBMAN, Enrico Tulio. *Estudos sobre o processo civil brasileiro*. Saraiva e Cia Livraria Acadêmica: São Paulo, 1947, p. 108. Por conseguinte, acerca da possibilidade de saneamento em incidente, válida a menção de Galeno Lacerda: “Essa característica, que se ajusta a todo ato de autoridade pública, assume no saneador um aspecto peculiar. Aqui o ato do juiz tem por objeto o próprio instrumento de concretização do direito. A análise se concentra não na relação jurídica controvertida, mas no processo em si, em sua adequação às normas de direito judiciário. Essa atividade, fruto do poder instrumental ou ordinatório do juiz, se aplica à solução dos incidentes processuais”. LACERDA, Galeno. *Despacho Saneador*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1990, p. 100. Portanto, não há dúvidas quanto à possibilidade de saneamento e organização do IRDR, antes de seguir para a etapa instrutória.

71 DIDIER JR., Fredie. Do que se ocupa um(a) processualista?. *Civil Procedure Review*. V. 12, n. 3, set-dez 2021.

dos. Em segundo lugar, em razão das investigações sobre imparcialidade do julgador e dos membros do Ministério Público tem direta relação com as normas que regulam os deveres éticos desses agentes. Em terceiro lugar, porque também indicou que as estruturas do CNJ e do CNMP, apesar de não serem órgãos jurisdicionais, não podem ser ignoradas em exposições sistemáticas sobre o processo civil brasileiro.

Tanto não podem, que Fredie Didier Jr. e Leandro Fernandez dedicaram uma obra inteira ao estudo do Conselho Nacional de Justiça⁷², abordando as boas práticas e a competência normativa do órgão.

Não por acaso, o Conselho Nacional de Justiça, desempenhando uma das suas funções, promoveu o “II Encontro Nacional de Magistrados(as) de Cooperação e a reunião dos Núcleos e Magistrados(as) de Cooperação”, em agosto de 2023, com o objetivo de compartilhar conhecimentos e experiências sobre o tema da cooperação judiciária nacional, a fim de aprimorar a experiência dos diversos atores dentro do sistema justiça, por meio da lapidação da aplicação do direito processual civil.

Inegavelmente, a boa administração da justiça é um dos escopos da performance do Conselho Nacional de Justiça, a fim de que, por meio dela, seja alcançada a concretização dos direitos e garantias fundamentais⁷³, inclusive no que diz respeito à busca pela efetividade das decisões proferidas pelo Poder Judiciário e, no que concerne ao objeto deste texto, indubitavelmente, o Conselho Nacional de Justiça cumpre um importante papel no sistema de formação de precedentes e no microssistema de gestão de casos repetitivos.

É justamente nessa perspectiva que os(as) processualistas devem se ocupar, também, do estudo das normas processuais, de modo que Fredie Didier Jr. destacou a necessidade de “voltar os olhos às ‘boas práticas’ processuais”⁷⁴. Segundo ele, “o estudo das ‘boas práticas’ tanto pode revelar que algumas delas se tenham transformado em

72 DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O Conselho Nacional de Justiça e o direito processual: administração judiciária, boas práticas e competência normativa*. Salvador: Juspodivm, 2022.

73 Sobre o tema, Fredie Didier Jr. e Leandro Fernandez destacaram que: “A correlação é evidente: um processo estruturado com características (procedimentais, de competência ou de conformação institucional) que tornem inviável ou injustificadamente difícil a concretização de garantias processuais representa um desperdício dos recursos do Judiciário; da mesma maneira, a prestação jurisdicional desenvolvida sem a preocupação com o aproveitamento racional do pessoal e das estruturas materiais e tecnológicas do Poder Judiciário também é inadequada à sua finalidade. Essa compreensão é corroborada pela jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), que se manifesta acerca do direito à boa administração da justiça no contexto do regime estabelecido pelo art. 6º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos”. DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O Conselho Nacional de Justiça e o direito processual: administração judiciária, boas práticas e competência normativa*. Salvador: Juspodivm, 2022. Sobre a aplicação dos direitos humanos ao direito processual civil, em uma análise que relaciona o tema com as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, recomenda-se obra de Vitor Fonsêca: FONSÊCA, Vitor. *Processo Civil e Direitos Humanos*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

74 DIDIER JR., Fredie. Do que se ocupa um(a) processualista?. *Civil Procedure Review*. V. 12, n. 3, set-dez 2021, p. 123.

verdadeiros ‘costumes processuais’, e, portanto, normas jurídicas, como também pode demonstrar o importante papel que o *soft law* cumpre em tema de processo”⁷⁵.

O mencionado autor, ao abordar as fontes das normas processuais, expôs que o *soft law* pode fornecer diretrizes que sirvam para o desenvolvimento do direito processual, apontando como exemplo as recomendações do CNJ, que, apesar de não serem formalmente fontes de norma jurídicas⁷⁶, funcionam como direcionamento para compreender as normas jurídicas a elas relacionadas. Nota-se, então, a influência do *soft law* no direito positivo, sendo considerado uma “quase fonte” do direito processual⁷⁷.

Marcus Seixas Souza⁷⁸ relaciona diretamente o estudo da normatividade do costume à normatividade do *soft law*, popularizado nas arbitragens internacionais, em detrimento do *hard law*. O autor diferencia o costume e o *soft law* porque o costume, ao ser comparado a uma fonte vinculante do direito é, portanto, *hard law*. Logo, o *soft law* não é visto como norma, mas sim como “boas práticas”.

O que é o *soft law*, então? Esse fenômeno “opera por meio de instrumentos escritos não obrigatórios elaborados por comissões e organismos, normalmente não estatais, a exemplo da *International Bar Association*”⁷⁹. Um exemplo recente são as *European Rules of Civil Procedure*, elaboradas pelo European Law Institute/UNIDROIT, que busca formar uma diretriz europeia para viabilizar a codificação das normas fundamentais do processo civil no âmbito da Corte Europeia de Direitos Humanos e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia⁸⁰.

A figura do *soft law* é comum ao direito internacional e à arbitragem, tanto é que Fernanda Góes⁸¹ utilizou como fonte de estudos para escrever sobre a aparência de imparcialidade no direito brasileiro, citando o “IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration” como exemplo de diretrizes para o dever de revelação do árbitro.

Não se sabe ao certo a origem do *soft law*, de modo que alguns apontam as raízes do fenômeno para o período medieval, enquanto outros associam o *soft law* ao pluralismo jurídico do século XIX e início do século XX⁸².

Num contexto de dinamismo do pós-Guerra Fria e da globalização, o direito internacional assumiu o papel de regular as tensões internacionais, produzindo normas

75 DIDIER JR., Fredie. Do que se ocupa um(a) processualista?. *Civil Procedure Review*. V. 12, n. 3, set-dez 2021, p. 123.

76 Diferentemente do que ocorre com as resoluções do CNJ, que são fonte de norma.

77 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 94.

78 SOUZA, Marcus Seixas. *Normas processuais consuetudinárias: história, teoria e dogmática*. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 212.

79 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 94.

80 DIDIER JR., Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 94.

81 GÓES, Fernanda Carvalho. *A tutela da aparência de imparcialidade no direito brasileiro*. Salvador: Juspodivm, 2022.

82 GÓES, Fernanda Carvalho. *A tutela da aparência de imparcialidade no direito brasileiro*. Salvador: Juspodivm, 2022, p. 191.

internacionais sobre os mais diversos temas. Foi justamente nesse cenário de grande fluxo de bens, serviços e informações que os instrumentos de *soft law* desempenharam um papel importante e crucial, especialmente pela necessidade de utilizar meios ágeis para estabelecer regras de convivência⁸³.

Salem Nasser⁸⁴ sintetizou que *soft law* seriam, basicamente: 1) Normas, jurídicas ou não, dotadas de linguagem vaga ou noções com conteúdo aberto, que apresentem caráter principiológico que impossibilite a identificação de regras específicas e claras; 2) Normas para cujo descumprimento são previstos mecanismos de conciliação, mediação, ou outros, exceto adjudicação; 3) Atos concertados, produção dos Estados, que não são obrigatórios; 4) Resoluções e decisões de órgãos das organizações internacionais ou instrumentos por elas produzidos, que não são obrigatórios; 5) Instrumentos preparados por entes não estatais, que busque estabelecer princípios orientadores de comportamento dos Estados e outros entes, tendendo ao estabelecimento de novas normas jurídicas.

Como demonstração de que o STJ já começou a incluir o tema em sua agenda, importante mencionar o julgamento do REsp nº 1.720.390/RS, em 2019, no qual o STJ utilizou os princípios de Bangalore de Conduta Judicial e o Código Ibero-Americano de Ética Judicial, para que “esse mosaico de valores, princípios, responsabilidades e expectativas – partilhado pela comunidade das nações democráticas e, em decorrência, matéria-prima do arcabouço deontológico da magistratura ideal – informe a interpretação que se venha a conferir aos arts. 144 e 145 do novo CPC”⁸⁵.

É claro que há quem diga que, ao fim e ao cabo, o *soft law* não tem poder algum, como sustentou Bryan Druzin (*Why does Soft Law Have any Power Anyway?*)⁸⁶, já que não tem força coercitiva. A questão é que, para o direito processual brasileiro, o tema ainda é uma novidade, e merece ser alvo da ocupação dos(as) processualistas.

Isto porque, partindo das premissas aqui estabelecidas, questiona-se: a) pode o *soft law* ser fonte de norma processual?; b) se sim, qual o seu grau de vinculatividade?; c) quais organismos estão aptos a elaborar os documentos que servirão de diretrizes para essas “boas práticas”?

Salem Nasser⁸⁷ destacou a possibilidade de que os instrumentos de *soft law* atuem como construção ou confirmação do que chamou de “opinião jurídica”⁸⁸, “podendo

83 GÓES, Fernanda Carvalho. *A tutela da aparência de imparcialidade no direito brasileiro*. Salvador: Juspodivm, 2022, p. 192.

84 NASSER, Salem. *Soft law*. 2020, p. 24.

85 Trecho do acórdão, disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201800171452&dt_publicacao=12/03/2019

86 Druzin, Bryan H. “Why Does Soft Law Have Any Power Anyway.” *Asian Journal of International Law*, vol. 7, no. 2, July 2017, p. 361-378.

87 NASSER, Salem. *Soft law*. 2020.

88 Em outra oportunidade, a autora defendeu a possibilidade de que os Enunciados e as boas práticas do Fórum Permanente de Processualistas Civis sejam encarados como *soft law* no direito brasileiro: <https://www.jusbrasil.com>

servir como meios auxiliares na identificação do direito costumeiro que reconhecem ou criam”. Os instrumentos concertados e as resoluções não-obrigatórias das organizações podem funcionar como provocadores e aceleradores da generalização de determinado comportamento, conforme apontado pelo autor.

Levando em consideração todas as nuances de atuação do CNJ, correlacionando-as com as fontes do direito processual civil, pode-se imaginar a possibilidade de o CNJ atuar, também, elaborando recomendações de boas práticas para direcionar a concretização da hipótese, por meio de *soft law*, tal como surgiu inicialmente a cooperação judiciária no ordenamento jurídico brasileiro, em 2011.

Ademais, enquanto órgão do Poder Judiciário que exerce função exclusivamente administrativa, seria viável a cooperação judiciária entre o CNJ e os tribunais envolvidos nos IRDRs sobre a mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais. Isto porque o CNJ, usando de sua inteligência e do seu banco de dados, poderia identificar os casos e *sugerir* a cooperação entre os tribunais em que houver tais repetições. Mas não é só: os núcleos de cooperação podem atuar como infraestrutura de apoio.

Inclusive, a infraestrutura do CNJ há muito ampara e orienta os profissionais do direito em sua atuação, seja ela prática ou acadêmica. Um dos exemplos disso é o Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios⁸⁹, cujo Painel⁹⁰ também está disponível no sítio eletrônico do CNJ e garante uma visão global das demandas repetitivas existentes no território nacional, dividindo-as por matéria, tribunais, status do processo etc.

Em consulta realizada ao acervo do Painel do Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios⁹¹, obteve-se o dado de que o total de IRDRs instaurados em território nacional perfaz a soma de 832 incidentes, culminando em 332.758 processos sobrestados. Do total de IRDRs, 543 foram instaurados perante a Justiça Estadual, 240 na Justiça do Trabalho, 48 na Justiça Federal e 1 nos Tribunais Superiores.

Os números evidenciam a latente necessidade de que o aprimoramento na gestão dos IRDRs esteja na agenda do Poder Judiciário, incluindo, por óbvio, o Conselho Nacional de Justiça, enquanto órgão que atua na administração da justiça.

com.br/artigos/negando-as-aparencias-e-disfarcando-as-evidencias-o-forum-permanente-de-processualistas-civis-os-grupos-sobre-boas-praticas-e-o-soft-law/1752769393; Ainda sobre a possibilidade de utilização do *soft law* pelo direito processual civil brasileiro, a autora entendeu que o instituto pode ser utilizado para estabelecer diretrizes de boas práticas para averiguação da adequação da representação do autor coletivo: VIEIRA, Debora. *A legitimidade nas ações coletivas: o negócio jurídico processual como fonte normativa do autor coletivo*. Londrina: Editora Thoth, 2023.

89 Disponível em: <https://bnpr.cnj.jus.br/bnpr-web/>

90 Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/openssl.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio.03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos

91 Consulta atualizada pela autora em 04/02/2024.

Por isso, para além da possibilidade de atuar na elaboração de recomendações sobre boas práticas na gestão dos IRDRs, é imprescindível reconhecer a necessidade de realização de pesquisas empíricas para mapear todos esses incidentes, identificando, no detalhe, as correlações existentes entre os incidentes já instaurados e os já julgados, correlacionando-os para não passarem despercebidas as repetições de questões de direito entre os IRDRs de diferentes tribunais.

Por fim, mas não menos importante, para fins de aprimoramento da hipótese ventilada neste artigo, retornando à temática das fontes de normas do direito processual civil, também é essencial atentar ao conteúdo dos regimentos internos dos tribunais envolvidos no possível ato concertado, a fim de se verificar em que medida o conteúdo do ato concertado está em consonância com o regimento interno dos respectivos tribunais no que diz respeito à relatoria, composição do órgão julgador, procedimento para o julgamento do incidente e demais pormenores.

É claro que, na medida em que o ato concertado pretende formalizar uma maneira diferenciada de julgamento dos IRDRs (levando em consideração todas as hipóteses expostas na seção anterior), existirão divergências entre o regimento interno dos tribunais envolvidos e o conteúdo do ato.

Aqui, portanto, é necessário retornar às noções basilares sobre a flexibilização procedimental, que sustentam a prevalência da adaptabilidade e de um sistema oxigenado, capaz de dar conta das dinâmicas modificações da sociedade contemporânea (tal afirmação se confirma em institutos como os negócios jurídicos processuais, as medidas executivas atípicas, a flexibilização da gestão das competências, a nova visão atribuída ao sistema de justiça multiportas⁹² etc.).

6. CONCLUSÕES E O PORVIR

Conclui-se, portanto, que a possibilidade de cooperação judiciária nacional entre IRDRs sobre uma mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais tem como intuito garantir a isonomia e a segurança jurídica em um panorama nacional, dada a possibilidade de fixação de teses divergentes entre os IRDRs.

A ideia é passível de críticas, por tocar em conceitos basilares do direito processual, cujas perspectivas contemporâneas não são unanimidade entre a doutrina. No entanto, entende-se que é necessário trocar as lentes para enxergar os fenômenos processuais, de modo que aos institutos clássicos deve ser dada roupagem hodierna, em razão da dinâmica cambiante das relações atuais, assim como pela intersecção entre institutos clássicos e modernos: no caso, o IRDR, a competência e a cooperação judiciária nacional.

92 DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à Justiça Multiportas*. Salvador: Juspodivm, 2024.

Explicou-se sucintamente noções sobre o IRDR e, em seguida, sobre a cooperação judiciária nacional. Após, cogitou-se três possibilidades: 1) a realização de ato concertado típico, baseado no art. 69, §2º, VI do CPC, para a centralização de processos repetitivos, centralizando os IRDRs para julgamento conjunto; 2) a realização de ato concertado atípico para a escolha do IRDR cujo juízo é adequadamente competente para decidir sobre a questão de direito, sobrestando os demais incidentes; 3) a realização de ato concertado atípico para a modificação de competência dos IRDRs, escolhendo o adequadamente competente para julgamento de todos os incidentes, em razão da flexibilização do princípio do juiz natural.

Em todos os casos, é claramente viável a intervenção de terceiros. Nas hipóteses em que ocorrer a modificação de competência, as intervenções deverão ser realizadas no respectivo tribunal, a exemplo da participação de *amicus curiae* ou mesmo a intervenção de membros do grupo. Todos os interessados poderão participar do julgamento do incidente, inclusive os terceiros cujos processos originários tramitem nos demais tribunais, que não o definido como adequadamente competente no ato concertado.

Além disso, destacou-se a essencialidade de participação do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica, quando não atuar como legitimado. Antes da instrução do incidente, o relator poderá realizar o saneamento compartilhado, inclusive com participação dos demais tribunais envolvidos, bem como das partes do processo originário e o Ministério Público.

Haveria, assim, a possibilidade de saneamento compartilhado envolvendo as partes (por negócio jurídico processual típico, nos termos do art. 357, §3º do CPC) e os tribunais envolvidos no ato concertado (com base na cláusula geral de cooperação judiciária, a qual embasa a atipicidade do ato concertado). Em todos os casos, da decisão que julgar os IRDRs caberá recurso especial ou recurso extraordinário e, apreciado o mérito do recurso, a tese jurídica será aplicável a todo o território nacional (conforme dispõe o art. 987, §2º do CPC).

O porvir, então, reside nos novos contornos dados ao tema desde o seu estágio embrionário. Isto porque, conforme foi demonstrado, o Conselho Nacional de Justiça tem um importante papel no desenvolvimento e concretização da hipótese trabalhada. Primeiramente, porque o CNJ é órgão do Poder Judiciário, com função exclusivamente administrativa. Logo, pode atuar realizando o ato de cooperação com os tribunais em que forem instaurados os IRDRs sobre a mesma questão.

Além disso, o CNJ pode utilizar a sua inteligência e banco de dados para identificar os casos e sugerir a cooperação entre os tribunais em que houver a repetição das questões de direito, utilizando os seus núcleos de cooperação como infraestrutura de apoio. Para tanto, é imprescindível a realização de pesquisas empíricas para mapear todos esses incidentes (e aqui existe relevante e imprescindível ponte entre a vivência prática e a acadêmica).

Ainda, o CNJ pode atuar elaborando recomendações de boas práticas (*soft law*, portanto) para direcionar a concretização da hipótese, tal como surgiu a cooperação judiciária no ordenamento jurídico brasileiro, em 2011, através da Recomendação nº 38/2011 do CNJ. Hoje, após o desenvolvimento de tantos trabalhos, a Resolução nº 350/2020 do CNJ e o amadurecimento do tema, já é possível enxergar, certamente, novos horizontes para a cooperação, inclusive para o tratamento de demandas repetitivas. Horizontes esses que envolvem, necessariamente, a atuação ativa do Conselho Nacional de Justiça, nas suas mais diversas nuances.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÃO, Nilsiton Rodrigues de Andrade. Fundamentos da cooperação judiciária nacional. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Cooperação judiciária nacional. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 61-82.
- ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.
- ARRUDA ALVIM. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. I. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.
- ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; *et al.* Why the “Haves” come out ahead in Brazil? Revisiting speculations concerning repeat players and one-shooters in the Brazilian litigation setting. *RDU*, Porto Alegre, Vol. 16, n. 88, 2019, 11-33, jul-ago 2019, p. 30.
- BRAGA, Paula Sarno. Competência adequada. *Revista de Processo*, vol. 2019/2013, versão eletrônica, maio/2013.
- BRAGA, Paula Sarno. *Norma de processo e norma de procedimento: o problema da repartição de competência legislativa no direito constitucional brasileiro*. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.
- CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização do processo e zonas de interesse: sobre a migração entre polos da demanda. *Revista Forense*, Rio de Janeiro: Forense, v. 404, 2009.
- CABRAL, Antonio do Passo. Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha. In: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Cooperação judiciária nacional. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 23-54.
- CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.
- CAMPOS, Maria Gabriela. *O compartilhamento de competências no Processo Civil*. Salvador: Juspodivm, 2020.
- CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituzioni di diritto processuale civile*. V. 2. Casa Editrice: Jovene, 1936.

- DIDIER JR., Fredie; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Competência adequada*. Conferência virtual realizada em 16/05/2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=v9-G9pn7ZSw>>. Acesso em 21/04/2021.
- DIDIER JR., Fredie. ZANETI JR., Hermes. ALVES, Gustavo Silva. Intervenção dos membros de grupo no julgamento de casos repetitivos. In: TALAMINI, Eduardo *et al* (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Partes e terceiros no processo civil. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 97-118.
- DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 3. Salvador: Juspodivm, 2021.
- DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 1. Salvador: Juspodivm, 2021.
- DIDIER JR., Fredie. *Cooperação judiciária nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020.
- DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 15. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. v. 4.
- DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O Conselho Nacional de Justiça e o direito processual: administração judiciária, boas práticas e competência normativa*. Salvador: Juspodivm, 2022.
- DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à Justiça Multiportas*. Salvador: Juspodivm, 2024.
- Druzin, Bryan H. “Why Does Soft Law Have Any Power Anyway.” *Asian Journal of International Law*, vol. 7, no. 2, July 2017, p. 361-378.
- FONSÊCA, Vitor. *Processo Civil e Direitos Humanos*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.
- GALANTER, Marc. Why yhe “Haves” come out ahead: Speculations on the limits of legal change. *Law & Society Review*, vol. 9, n. 1, 1974.
- GÓES, Fernanda Carvalho. *A tutela da aparência de imparcialidade no direito brasileiro*. Salvador: Juspodivm, 2022.
- HARTMANN, Guilherme Kronenberg. *Competência no processo civil: da teoria tradicional à gestão da competência adequada*. Salvador: Juspodivm, 2021.
- JORGE JUNIOR, Alberto Gosson. *Cláusulas gerais no Novo Código Civil*. São Paulo: Saraiva, 2004.
- KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- LACERDA, Galeno. *Despacho Saneador*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1990.
- LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de Direito Processual Civil*. Vol. 1. Tradução e notas de Cândido Rangel Dinamarco. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- LIEBMAN, Enrico Tulio. *Estudos sobre o processo civil brasileiro*. Saraiva e Cia Livraria Acadêmica: São Paulo, 1947.
- MARTINS-COSTA, Judith. *A Boa-fé no Direito Privado. Critérios para a sua aplicação*. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

- MELAZZI, Juliana. A competência dos tribunais para julgamento de IRDRs: possível incompatibilidade decisória e a remessa (obrigatória) aos tribunais superiores. *Revista de Processo*, vol. 277/2018, versão eletrônica.
- MEIRELES, Edilton. *Do incidente de resolução de demandas repetitivas no Processo Civil Brasileiro e suas repercussões no Processo do Trabalho*. Disponível no Academia.edu do autor.
- MUNHOZ, Manoela Virmond. *A participação do amicus curiae: interesse, funções, regime jurídico e classificação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2024,
- NASSER, Salem. *Soft law*. 2020.
- PEIXOTO, Ravi. O *forum non conveniens* e o processo civil brasileiro: limites e possibilidade. *Revista de Processo*, vol. 279/2018, versão eletrônica.
- PASCHOAL, Thais Amoroso. Atos concertados entre juízes cooperantes como ferramenta adequada de gestão processual: uma possibilidade para a aplicação do *multidistrict litigation* no sistema brasileiro. In: ARENHART, Sergio Cruz; MITIDIERO, Daniel (Coord.); DOTTI, Rogeria (Org.). *O Processo civil entre a técnica processual e a tutela dos direitos: estudos em homenagem a Luiz Guilherme Marinoni*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.
- PASCHOAL, Thais Amoroso. *Coletivização da prova*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.
- PUOLI, José Carlos Baptista. “Amicus curiae” e a legitimação dos “julgamentos repetitivos”. In: TALAMINI, Eduardo et al (Coord.). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC*, Partes e terceiros no processo civil. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 595-608.
- SOUZA, Marcus Seixas. *Normas processuais consuetudinárias: história, teoria e dogmática*. Salvador: Juspodivm, 2019.
- TEMER, Sofia. *Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas*. 4 ed. Salvador: Juspodivm.
- TEMER, Sofia. *Participação no Processo Civil: repensando litisconsórcio, intervenção de terceiros e outras formas de atuação*. Salvador: Juspodivm, 2020.
- VIEIRA, Debora. A cooperação judiciária nacional entre IRDRs sobre a mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais. *Coluna da Processualistas no Jusbrasil*. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-cooperacao-judiciaria-nacional-entre-irdrs-sobre-a-mesma-questao-de-direito-instaurados-em-diferentes-tribunais/1312471635>;
- VIEIRA, Debora. Tijolo por tijolo num desenho lógico: A cooperação judiciária nacional entre incidentes de resolução de demandas repetitivas sobre a mesma questão de direito instaurados em diferentes tribunais. *Acesso à justiça em contexto de litigância repetitiva*. Mariana Tonolli Chivone Delchiaro (Orgs.). Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2022.
- VIEIRA, Debora. *A legitimidade nas ações coletivas: o negócio jurídico processual como fonte normativa do autor coletivo*. Londrina: Editora Thoth, 2023.
- VITORELLI, Edilson. *O Devido Processo Legal Coletivo: dos direitos aos litígios coletivos*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
- ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.