

# IX CONGRESSO IBEROAMERICANO SOBRE COOPERAÇÃO JUDICIAL

## EIXO TEMÁTICO: MODERNIZAÇÃO FUNCIONAL E INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO

### INSULAMENTO *VERSUS* COOPERAÇÃO: ENCRUZILHADA DE PARADIGMAS NO ESTADO BRASILEIRO DO SÉCULO XXI

Rubens Goyatá Campante\*

Sílvia Maria Maia Xavier\*\*

#### INTRODUÇÃO

O Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e Administração de Justiça (PRUNART) é um programa que articula atividades de ensino, pesquisa e extensão tendo como campo de atuação a organização do trabalho e a administração, em sentido amplo, da Justiça, e como objetivo compreender e transformar em objeto de suas atividades acadêmicas situações-problema de interesse público e social relevantes.<sup>1</sup>

Estabelecido a partir da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), o PRUNART elegeu como ferramentas de atuação o diálogo social e a pesquisa-ação. O primeiro, mais que um método, “é concebido como elemento constitutivo do conhecimento e da ação, na correlação

---

\* Doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Minas Gerais. Coordenador do Centro de Estudos Republicanos Brasileiros - CERBRAS. Coordenador do Núcleo de Pesquisas da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/Minas Gerais. Representante da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região no grupo de estudos “Questões previdenciárias afetas ao contrato de trabalho”, do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração de Justiça, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais - PRUNART/UFMG. Coordenador da obra: *Acesso à justiça: mapeamento físico, institucional e socioeconômicos das Varas e litígios trabalhistas em Minas Gerais*. Correio eletrônico: rubenscampante@gmail.com. Endereço postal: Rua Conselheiro Lafaiete, 2005/602, Belo Horizonte, Minas Gerais, CEP: 31035 560. Telefone de contato: 55 31 3484-1363; 55 31 3228-7168.

\*\* Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito Santo Agostinho, Montes Claros/MG. Aluna de mestrado do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, orientanda do Professor Doutor Antônio Gomes de Vasconcelos, vinculada a área de concentração “Direito e Justiça”, linha de pesquisa “Direitos Humanos e Estado Democrático de Direito: Fundamentação, participação e efetividade”, projeto coletivo “Governança pública, administração da justiça e participação: diálogo e concertação social, gestão e cooperação judiciária como instrumentos de efetivação dos direitos e de realização da justiça”, área de estudo “Administração da justiça, governança pública e efetividade dos direitos”. Advogada há sete anos nas áreas de Direito previdenciário e trabalhista. Correio eletrônico: silviamariamaia@gmail.com. Endereço postal: Rua Rio doce, 448, Belo Horizonte, Minas Gerais, CEP 30240-220. Telefone de contato: 55 31 3225-0205; 55 31 3244-0023.

<sup>1</sup> VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Programa universitário de apoio às relações do trabalho e à administração de justiça - PRUNART/UFMG*. Belo Horizonte: Ed. RTM 2013. p. 33.

inarredável entre epistemologia e democracia.”<sup>2</sup> A segunda, pressupõe a construção do conhecimento sintonizada com uma efetiva atuação social, orientando-se para o estudo e a intervenção em situações reais.<sup>3</sup>

Vários grupos de estudo atuam no âmbito do PRUNART/UFMG, dentre eles o grupo “Questões previdenciárias afetas ao contrato de trabalho”, cujo objetivo é debruçar-se sobre situações-problema envolvendo a relação entre as esferas trabalhista e previdenciária, com os descompassos surgidos de conflitos de competência entre a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal e de ambiguidades decorrentes da política administrativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT-3ª Região), por sua vez, criou, há dois anos, um Núcleo de Pesquisas, com o objetivo de realizar estudos “a partir da definição de áreas temáticas de interesse institucional, diretamente ou em convênio com outras instituições, visando ao aprimoramento da prestação jurisdicional.”<sup>4</sup> Uma destas áreas temáticas denomina-se “Poder Judiciário e Políticas Públicas”, e compreende investigações sobre as possibilidades deste Poder atuar, diretamente ou em articulação com outras instituições, como proponente de políticas públicas que visem não só à resolução dos conflitos de sua competência, mas, se possível, a prevenção e gestão dos mesmos. Por conta disso, a Escola Judicial do TRT-3ª Região nomeou um representante de seu Núcleo de Pesquisas para atuar junto ao grupo “Questões previdenciárias afetas ao contrato de trabalho”, do PRUNART/UFMG, na pesquisa-ação dialogal sobre as situações-problemas envolvendo o trabalho, a previdência social e o Poder Judiciário brasileiro.

Esta proposta de apresentação narra uma destas situações, alimentada, segundo nossa avaliação, pelo velho paradigma administrativo do insulamento burocrático. Na tentativa de resolução desta situação surgem novos paradigmas, como o da cooperação judicial e institucional, e no embate entre ambos delineia-se uma encruzilhada de opções para a modernização funcional e institucional do judiciário e do Estado brasileiros.

## **DESENVOLVIMENTO DO TEMA**

Nos últimos anos, milhares de trabalhadores brasileiros têm passado pela seguinte situação: trabalham para um empregador, sem que isso seja registrado em sua Carteira de Trabalho e Previdência Social, e, portanto, sem que dessa relação de emprego possam usufruir, entre outras prerrogativas, seus direitos previdenciários. Entram, então, com uma ação trabalhista na Justiça do Trabalho, requerendo o reconhecimento do vínculo empregatício, além de outros direitos eventuais. Ao

---

<sup>2</sup> VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Programa universitário de apoio às relações do trabalho e à administração de justiça - PRUNART/UFMG*. Belo Horizonte: Ed. RTM, 2013. p. 09.

<sup>3</sup> VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Programa universitário de apoio às relações do trabalho e à administração de justiça - PRUNART/UFMG*. Belo Horizonte: Ed. RTM, 2013. p. 62.

<sup>4</sup> BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG. *Projeto político-pedagógico da Escola Judicial do TRT-3ª Região*. Disponível em: <[http://www.trt3.jus.br/escola/projeto/proj\\_pedagogico.htm](http://www.trt3.jus.br/escola/projeto/proj_pedagogico.htm)>. Acesso em: 25 ago. 2015.

final do processo, obtém uma sentença, transitada em julgado, de reconhecimento deste vínculo. A partir daí a Justiça do Trabalho cobra, imediatamente, do empregador que não registrou legalmente o empregado e assim não recolheu aos cofres do INSS<sup>5</sup> as contribuições previdenciárias, tais valores<sup>6</sup>, e remete o arrecadado para o INSS.<sup>7</sup>

Mais tarde, quando esses trabalhadores pleiteiam, junto ao INSS, sua aposentadoria, não conseguem que este admita imediatamente seu tempo de serviço advindo do vínculo empregatício declarado na sentença trabalhista. Em 2014, o INSS recebeu quase 2 bilhões de reais em contribuições previdenciárias cobradas pela Justiça do Trabalho, o que corresponde a cerca de 73% (setenta e três por cento) do que esta Justiça laboral arrecadou aos cofres públicos.<sup>8</sup> Mesmo assim, a autarquia recusa o reconhecimento automático do título executivo judicial trabalhista, no que se refere ao reconhecimento do tempo de serviço para a concessão do benefício de aposentadoria aos trabalhadores. Alega que não participou, e não pode participar, da lide trabalhista, pois a competência para julgar as causas em que ele tenha interesse na condição de autor, réu, assistente ou oponente, é da Justiça Federal, por força do inciso I do artigo 109 da Constituição Federal. Resta aos trabalhadores, então, instaurar nova ação judicial, desta vez junto à Justiça Federal, enfrentando novo processo judicial, apresentando as mesmas provas, para obter mais uma vez o reconhecimento do tempo de serviço necessário à aposentadoria.

Tal sistemática, além de contribuir para manter o INSS como o primeiro demandado no Poder Judiciário brasileiro, como um todo, e mais acentuadamente na Justiça Federal<sup>9</sup>, deslegitima o próprio

---

<sup>5</sup> O Instituto Nacional é uma autarquia vinculada ao Ministério da Previdência Social, responsável pelo regime geral de previdência social pública que abrange uma clientela de cerca de 39 milhões de cidadãos. Contando com um quadro administrativo de quase 40 mil servidores ativos, o INSS é, atualmente, uma das maiores estruturas de previdência social do mundo, e tem como finalidades básicas: a) promover a arrecadação, a fiscalização e a cobrança das contribuições sociais; b) gerir os recursos do Fundo da Previdência e Assistência Social; c) conceder e manter os benefícios e serviços previdenciários. Por determinação constitucional, a Previdência Social, juntamente com a Saúde e a Assistência Social, compõem a chamada Seguridade Social, conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar o bem-estar da população brasileira. BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/inss/>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

<sup>6</sup> Valores decorrentes das sentenças condenatórias em pecúnia que proferiu e dos valores objeto de acordo homologado que integrem salário de contribuição do empregado.

<sup>7</sup> Até 1998 a responsabilidade pela execução das contribuições previdenciárias não recolhidas competia à Justiça Federal. A Emenda Constitucional 20, de 1998, estabeleceu que a Justiça do Trabalho passaria a ter competência para exigir o cumprimento da obrigação previdenciária dos empregadores, decorrentes das sentenças que proferisse. A Emenda Constitucional n. 45, de 2004, confirmou tal competência.

<sup>8</sup> A Justiça do Trabalho arrecadou, em 2014, dois bilhões seiscentos e dezoito milhões de reais para os cofres públicos. Destes, um bilhão novecentos e treze milhões de reais foram para a Previdência Social, os demais foram custas, emolumentos, imposto de renda e multas aplicadas pela fiscalização do trabalho. BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. *Relatório Geral da Justiça do Trabalho - 2014*. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/10157/887f0a39-0471-45da-9bd5-1fcc72ab3a1b>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

<sup>9</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. 100 Maiores Litigantes - 2012. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa\\_100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2015.

Judiciário perante o titular do poder político, o povo brasileiro<sup>10</sup>, porque: a) faz com que se instaurem dois processos judiciais diferentes com o mesmo objeto; b) ofende o instituto da coisa julgada, ao repartir-se os efeitos de uma decisão judicial, reconhecendo-os para determinados fins e não os reconhecendo para outros que lhe são correlatos; c) desconsidera o significado e a amplitude do direito à efetividade da tutela jurisdicional, consagrado como direito fundamental pela Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXXV. E vale lembrar que tal efetividade da prestação jurisdicional não se esgota na acessibilidade formal ao sistema de justiça, mas inclui o princípio da duração razoável do processo, insculpido pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, no artigo 5º, inciso LXXVIII, da Carta Constitucional.

O cidadão submete-se, assim, a uma carência de prestação jurisdicional e previdenciária. Tal prestação, obviamente, não significa conceder, de forma imediata, fácil e irresponsável, benefícios previdenciários, mas processar e responder, de forma mais rápida e competente possível, a demanda por tais benefícios, nem que seja para negá-los.

Essa dificuldade de ação concatenada entre a Justiça Federal, a Justiça do Trabalho e o INSS, reflete um sério problema administrativo do Estado brasileiro, na medida em que é razoável supor e demandar que a administração de um Estado tenha um mínimo de sistematicidade e coerência. Faltando isso, tal administração pública não obedece um de seus princípios constitucionais fundamentais, o da eficiência.

Inserido na Constituição por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 1998, o princípio da eficiência já era há muito apontado por juristas e doutrinadores como uma referência basilar na condução da administração pública, mormente em um Estado Democrático de Direito, necessariamente responsivo aos cidadãos e à coletividade e cioso da coisa pública, e em uma sociedade tecnológica e moderna, na qual a eficácia é constantemente almejada. O princípio da eficiência, segundo Maria Sylvania Zanella Di Pietro,

[...] apresenta dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação de agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.<sup>11</sup>

Ou seja, a eficiência resulta tanto da competência individual dos agentes públicos quanto da competência coletiva, organizacional, da administração pública como um todo. Não se vislumbra, na dinâmica aqui narrada, essa competência organizativa do Estado brasileiro. Como pode ser

---

<sup>10</sup> Parágrafo único do artigo 1º da Constituição: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 ago. 2015.

<sup>11</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo: Ed. Atlas, 2002. p. 83.

considerado organizado um Estado em que não se chega a um consenso sobre a competência jurisdicional de diferentes ramos do Judiciário, gerando consequências deletérias para tantos cidadãos? Ou em que a mais importante autarquia previdenciária do país desconhece decisões judiciais, descumprindo, assim, outro princípio fundamental da administração pública, o da legalidade?<sup>12</sup> O Estado brasileiro desautoriza e deslegitima a si mesmo, neste caso.

A hipótese é que tais desencontros devem-se ao que chamaríamos de “insulamento burocrático”. E que, considerando-se o insulamento burocrático um paradigma de (des)organização, a cooperação judicial e institucional tem o condão de funcionar como um paradigma contrário, uma espécie de contracorrente a essa perniciosa fragmentação administrativa.

O insulamento burocrático, por sua vez, expressaria um processo mais geral, de degenerescência da burocracia, que se manifesta de variadas formas, sendo um dos problemas mais candentes da atualidade. Pois a organização burocrática foi, durante muito tempo, um dos pilares das sociedades ocidentais.

“Organização burocrática”, contudo, não se refere somente a estruturas governamentais. O sociólogo alemão Max Weber, um dos pensadores que mais influenciou os estudos sobre o tema, trabalhava com o conceito de burocracia em três níveis. O primeiro, mais restrito, dizia respeito a esta esfera representada pela administração estatal. O segundo, um pouco mais amplo, incluía também a consideração da burocracia na economia capitalista, na organização e gerenciamento das empresas, no emprego da técnica, da ciência e da divisão social do trabalho em prol do funcionamento e expansão do mercado. Nesta acepção, a burocracia, estatal ou privada, era um rol de procedimentos, lastreados no conhecimento, informação, especialização e competência, configurando um sistema que buscava a eficiência acima de tudo, que buscava os melhores meios para que se atingir determinados fins.

O terceiro nível da análise weberiana, porém, era o mais importante. Nele, a burocracia era identificada com um modo específico de racionalização e de dominação social e política, típicos da modernidade ocidental capitalista - a “racionalização formal” e a “dominação racional-legal-burocrática”, respectivamente. Em decorrência disso, criava-se um *ethos* e uma ideologia próprios - uma das sementes do insulamento burocrático.<sup>13</sup>

Racionalização formal, para Weber, era um tipo de racionalidade que se concentrava, fundamentalmente, nos meios necessários à consecução das ações humanas em sociedade, ou seja, na melhor forma de se atingir determinados fins. Por isso era uma racionalização tecnicista, instrumental, tendencialmente neutra em termos valorativos e emocionais, e veiculadora de

---

<sup>12</sup> O princípio da legalidade, como lembra Hely Lopes Meirelles, determina que “o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum”. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros Ed., 2009. p. 89.

<sup>13</sup> WEBER, Max. *Ensaios de sociologia*. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2002.

universalismo de procedimentos. A racionalização formal não era exclusiva das sociedades ocidentais, mas nestas encontrara sua mais forte expressão.<sup>14</sup>

Tão forte e insidiosa que lastreava um modo de dominação também específico da modernidade, a dominação racional-legal-burocrática. Dominação, segundo Weber, é uma forma particular de poder, típica de sociedades humanas minimamente complexas, representada por uma vontade do dominador que faz com que os dominados ajam, em grau socialmente relevante, como se eles próprios fossem portadores de tal vontade. Por ser a dominação, destarte, uma espécie, entre outras, de poder - no caso, um poder fundado no mando/obediência psicossocialmente aceitos -, é fundamental investigar como ela se justifica, quer dizer, em que princípios repousa a validade das relações de autoridade, a chamada legitimidade. E a legitimidade da dominação racional-legal-burocrática era justamente a sua superioridade técnica, a capacidade de operar de forma precisa, especializada, clara, sistemática e contínua.

A visão weberiana sobre a eficácia da burocracia parece, hoje, à maioria da opinião pública, um contrassenso. A burocratização tem sido vista de forma predominantemente negativa, como algo não funcional, irracional, lento, formalista e ultrapassado. É que tal visão negativa da burocracia foca, basicamente, a administração pública, mas, como vimos, quando Weber falava de burocracia pensava não somente na esfera estatal-governamental, mas também na organização geral da produção de bens e serviços na sociedade, por meio da divisão social do trabalho e, especialmente, na racionalidade formal, esteio da ciência e da técnica modernas.

Weber via o triunfo da racionalização formal e da organização burocrática de forma ambígua. Reconhecia, por um lado, que, por meio delas, a ciência e a técnica haviam trazido progressos e bem-estar materiais usufruídos, mesmo que de forma desigual, por toda humanidade. E afirmava, também, que diferenciações e hierarquias sociais tradicionais haviam sido derribadas pelo universalismo formal, com sua gramática da meritocracia e dos direitos e garantias individuais. Por outro lado, previu e alertou que, pela própria eficiência desta racionalização formal, a “burocratização da vida” traria imensos perigos. Pois esta, ao constituir-se num ótimo método de se concentrar nos meios para se atingir determinados fins, passaria, fatalmente, a considerar tais meios mais importantes que os próprios fins. - inversão que faria com que ela deixasse de ser o que fundamentalmente sempre foi, uma ferramenta, para se transformar num objetivo em si. Entregues a si, sem peias, sem o necessário e crucial contraponto de uma racionalidade atinente a valores democráticos e à persecução do bem comum, a burocratização e a racionalização formal degenerariam em centralismo e autorreferencialidade - e, a partir daí, em todos os defeitos que a opinião pública critica, hoje, nas burocracias governamentais.

Resumindo a mensagem weberiana, a burocracia e a racionalização formal são imprescindíveis, da administração pública à gestão dos negócios privados, mas devem, sempre, funcionar sob o

---

<sup>14</sup> O tipo de racionalização que se opunha e, ao mesmo tempo, ajudava a definir a racionalização formal era a racionalização substantiva, a racionalização referente a valores e ideais, aberta a considerações substantivas, éticas, filosóficas e políticas. Weber, Max. *Economia y sociedad*. Buenos Aires: Ed. Fondo de Cultura Economica de Argentina, 1999.

contraponto de valores substantivos, de cunho ético, social e político, que as subordinem, e não o contrário. Caso contrário, na condução do Estado, por exemplo, os problemas políticos serão sempre rebaixados, e condicionados, a meros problemas administrativos.

A questão de fundo das situações com as quais o grupo de estudos “Questões previdenciárias afetas ao contrato de trabalho” se depara é exatamente o desta inversão de valores. Não se trata, de forma alguma, de dispensar as normas, os procedimentos, a técnica e os formalismos imprescindíveis para o melhor rendimento possível de entidades como o INSS, ou os diversos ramos do Judiciário brasileiros. Mas não se pode deixar que, transformadas em fins em si mesmos, tais ferramentas conduzam as instituições a uma fragmentação administrativa e procedimental que passa longe da competência, assim como a um insulamento em relação à sociedade e ao objetivo principal que as subordina, o interesse público.

A eficiência técnica e a subsunção a valores sociais substantivos não são antitéticos, devem caminhar lado a lado e ao mesmo tempo.

Este é um princípio que certamente embasa o paradigma da cooperação judicial, e institucional. A cooperação na esfera do Judiciário, que tradicionalmente restringia-se a mecanismos processuais como os da carta precatória e da carta rogatória, ganhou, nos últimos anos, novo alento, novas características e nova dimensão. Três fatores principais concorreram para essa transformação: 1) a experiência inspiradora da União Europeia, obrigada a lidar com a gigantesca tarefa de criar, com um mínimo de coerência, uma ordem jurídica básica, comum, viável, a partir da realidade multifacetada dos sistemas jurídicos de vários países, com suas cortes, leis e culturas jurídicas peculiares, além de dois grandes e distintos sistemas jurídicos, o anglo-saxão e o romano-germânico - “só mesmo a cooperação para dar conta dessa complexidade toda”, afirma José Eduardo de Resende Chaves Júnior, desembargador do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região<sup>15</sup>; 2) o desenvolvimento de novas tecnologias de informação e comunicação que instilam, na sociedade, uma lógica reticular, horizontal, dinâmica, desterritorializada e flexível, oposta à antiga lógica formalista, hierárquica, lenta, territorial, engessada<sup>16</sup>; 3) a consciência, por parte dos juristas e administradores, dos problemas do insulamento, da fragmentação e do formalismo excessivos do Poder Judiciário e de outros ramos do Estado, assim como de uma lógica de conflituosidade difusa (mesmo entre ramos do Judiciário) e de micro-litigação que desconsidera que, muitas vezes, o imenso número de ações individuais que tramitam na Justiça remetem a questões coletivas comuns, que deveriam ser encaminhadas também de forma coletiva. Assim, segundo Chaves Júnior, a cooperação, no âmbito do Judiciário,

[...] enseja mecanismos simples, sem custos e precipuamente voluntários, de gestão de procedimentos judiciais e de conflitos. A perspectiva colaborativa, fundada em mecanismos informais entre juízes e os demais atores sociais, além

---

<sup>15</sup> CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. Caminhos do passado - Conceito de cooperação judicial precisa de upgrade. *Revista Eletrônica Consultor Jurídico*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-nov-09/conceitos-cooperacao-judicial-interna-externa-upgrade>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

<sup>16</sup> CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.

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.<sup>17</sup>

Assumindo a importância deste novo paradigma colaborativo, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) expediu a Recomendação n. 38/2011, instituindo a Rede Nacional de Cooperação Judiciária, que criava as figuras do Juiz de cooperação e do Núcleo de Cooperação Judiciária.

E o objetivo precípua do Núcleo de Cooperação Judiciária é justamente combater a fragmentação da prestação jurisdicional, instar os magistrados a preocuparem-se não só com o processo em si, com sua atividade-fim, mas com a gestão judiciária e a gestão dos conflitos:

Tradicionalmente é reservado ao juiz apenas a função de decidir os conflitos materiais e os microconflitos processuais que se sucedem durante a demanda. [...] 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.<sup>18</sup>

Tal preocupação com a gestão judiciária, contudo, não deve levar à completa e acrítica importação de outros modelos de gestão

[...] 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 preocupar-se 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.<sup>19</sup>

Entendemos essa ponderação como uma corroboração do que já defendemos acima: de que pode e deve haver uma síntese entre eficiência técnica e valores sociais substantivos.

Processada desta forma, a cooperação entre órgãos do judiciário tem o condão de criar uma cultura da colaboração, e tal cultura pode se espalhar, além do âmbito judicial, para o âmbito estatal, e mesmo social, como um todo.

---

<sup>17</sup> CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. O novo paradigma da cooperação judiciária. *Revista Eletrônica Jus Navigandi*. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20841/o-novo-paradigma-da-cooperacao-judiciaria>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

<sup>18</sup> CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. O novo paradigma da cooperação judiciária. *Revista Eletrônica Jus Navigandi*. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20841/o-novo-paradigma-da-cooperacao-judiciaria>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

<sup>19</sup> CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. O novo paradigma da cooperação judiciária. *Revista Eletrônica Jus Navigandi*. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20841/o-novo-paradigma-da-cooperacao-judiciaria>>. Acesso em: 25 ago. 2015.



## CONCLUSÃO

O PRUNART/UFMG e a Escola Judicial do TRT-3ª Região apostam nessa cultura e nessa disposição para o diálogo e a integração. “O direito, na modernidade, exerce não só função reguladora, mas também uma função integradora”, afirma o filósofo alemão Jürgen Habermas.<sup>20</sup> Tal função integradora, construída a partir do diálogo e da comunicação livre e efetiva, seria o verdadeiro lastro atual, garante ele, da normatividade do Direito, na medida em que tal normatividade fluiria, mais que de uma questão formal, de sua aceitação e experiência por parte dos atores sociais.

Além de pesquisar a fundo a razão dos desencontros surgidos em relação à problemática aqui apontada, o objetivo do grupo de estudos “Questões previdenciárias afetas ao contrato de trabalho” é, fiel aos princípios da pesquisa-ação, tentar também colocar em prática a comunicação livre, tranquila e responsável entre integrantes da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal e do INSS, para que dessa vivência dialogal flua uma nova normatividade, lastreada na cooperação.

Há um longo caminho para se romper o insulamento burocrático e a fragmentação jurisdicional e administrativa, para que o Estado brasileiro possa, enfim, se apresentar ao cidadão de forma mais coerente, racional e legítima, como um Estado que respeita, obviamente, a autonomia dos poderes e entidades públicas que o compõem, mas que não permite que se confunda autonomia com solipsismo, e formalismo com desprezo pelo cidadão.

Como diz a sabedoria popular, longas caminhadas começam com pequenos passos, e não é prudente “dar um passo maior que a perna”. Por pequenos que sejam, contudo, os passos não podem deixar de ser firmes, e, assim, importantes. O foro de discussão entre a Justiça do Trabalho, a Justiça Federal e o INSS, organizado pelo PRUNART/UFMG, com a participação e apoio da Escola Judicial do TRT da 3ª Região, é um pequeno passo no sentido dessa cooperação judicial e institucional. Um espaço em que cada ator institucional possa expressar suas razões e ouvir as razões do outro. Uma oportunidade de se aprofundar o estudo e a prática da atividade colaborativa.

Quem sabe, assim, não possamos dar nossa pequena contribuição, nosso pequeno mas firme passo em direção a um Estado nacional comprometido de forma mais sólida com o bem comum.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça- CNJ. *100 Maiores Litigantes - 2012*. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa\\_100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2015.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Previdência e Assistência Social. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/inss/>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

---

<sup>20</sup> HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1989. p. 43.

- \_\_\_\_\_. Presidência da República. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 ago. 2015.
- \_\_\_\_\_. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG. *Projeto político-pedagógico da Escola Judicial do TRT-3ª Região*. Disponível em: <[http://www.trt3.jus.br/escola/projeto/proj\\_pedagogico.htm](http://www.trt3.jus.br/escola/projeto/proj_pedagogico.htm)>. Acesso em: 25 ago. 2015.
- \_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. *Relatório Geral da Justiça do Trabalho - 2014*. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/10157/887f0a39-0471-45da-9bd5-1fcc72ab3a1b>>. Acesso em: 25 ago. 2015.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. Ed. Paz e Terra: São Paulo, 1999.
- CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende. Caminhos do passado - Conceito de cooperação judicial precisa de upgrade. *Revista Eletrônica Consultor Jurídico*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-nov-09/conceitos-cooperacao-judicial-interna-externa-upgrade>>. Acesso em: 23 ago. 2015.
- \_\_\_\_\_. O novo paradigma da cooperação judiciária. *Revista Eletrônica Jus Navigandi*. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20841/o-novo-paradigma-da-cooperacao-judiciaria>>. Acesso em: 25 ago. 2015.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. Ed. Atlas: São Paulo, 2002.
- HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1989.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros Ed., 2009.
- VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Programa universitário de apoio às relações do trabalho e à administração de justiça - PRUNART/UFMG*. Belo Horizonte: Ed. RTM, 2013.
- WEBER, Max. *Economia y sociedad*. Buenos Aires: Ed. Fondo de Cultura Economica de Argentina, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan, 2002.