

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.636 MINAS GERAIS

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S)	: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO FEDERAL
ADV.(A/S)	: MANUELA ELIAS BATISTA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Conforme relatado, trata-se de controvérsia que contrapõe a possibilidade de um tribunal de justiça determinar, por ato normativo próprio, a concentração de processos em fase de cumprimento de sentença em órgão especializado para tanto, como medida de cooperação jurisdicional e gestão eficiente de processos, à competência privativa da União para legislar sobre matéria de direito processual (art. 22, I), à garantia do juízo natural (art. 5º, LIII), à razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII), assim como ao direito do acesso à justiça e inafastabilidade da tutela jurisdicional.

Preliminarmente, reproto presentes os pressupostos para o efetivo conhecimento desta ação direta, eis que proposta por franco legitimado a fazer deflagrar o controle concentrado de constitucionalidade, tendo por objeto ato infralegal de suficiente densidade normativa e autonomia a merecer apreciação em sede abstrata.

Do objeto questionado exsurge preceito abstrato, geral e determinante para a delimitação de competência de órgãos jurisdicionais, especificamente quanto ao processamento e julgamento de processos em fase de cumprimento de sentença, com evidentes repercussões à tutela constitucional da jurisdição.

Diferentemente do alegado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, cuja manifestação questionou a adequação da via eleita

ADI 7636 / MG

para atacar o ato normativo (eDoc. 9), não vislumbro qualquer óbice para sua análise dadas tais circunstâncias.

Afasto, pelos mesmo motivos, os obstáculos suscitados na peça da Advocacia-Geral da União (eDoc. 13) quanto à potencial ofensa reflexa do objeto impugnado e à ausência de impugnação a todo o complexo normativo.

Conheço, portanto, da ação e passo prontamente ao seu julgamento.

O dever de recíproca cooperação cominado aos órgãos jurisdicionais, consagrado pelo Código de Processo Civil, engloba uma série de atos concertados que, dispostos em rol exemplificativo, inclui “*a execução de decisão jurisdicional*”. Entre os instrumentos inaugurados pelo diploma processualista para operacionalizar a prestação jurisdicional com maior eficiência, racionalidade e presteza, o dever de cooperação desponta claramente como incumbência salutar e fundamental.

Código de Processo Civil

Art. 67. Aos órgãos do Poder Judiciário, estadual ou federal, especializado ou comum, em todas as instâncias e graus de jurisdição, inclusive aos tribunais superiores, incumbe o dever de recíproca cooperação, por meio de seus magistrados e servidores.

Art. 69. [...]

§ 2º Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, além de outros, no estabelecimento de procedimento para:

I - a prática de citação, intimação ou notificação de ato;

II - a obtenção e apresentação de provas e a coleta de depoimentos;

ADI 7636 / MG

III - a efetivação de tutela provisória;

IV - a efetivação de medidas e providências para recuperação e preservação de empresas;

V - a facilitação de habilitação de créditos na falência e na recuperação judicial;

VI - a centralização de processos repetitivos;

VII - a execução de decisão jurisdicional.

De fato, o diálogo institucional entre órgãos jurisdicionais, assim como a gestão compartilhada de competências, favorecem a eficiência da prestação jurisdicional, assegurando, com isto, uma maior e mais efetiva proteção a direitos porventura controvertidos.

O Conselho Nacional de Justiça, buscando imprimir eficiência à administração judiciária e sobretudo à gestão de acervos processuais, num escopo de planejamento estratégico do Poder Judiciário, regulamentou a cooperação judiciária nacional. A Resolução 350/2020 resultante reiterou a possibilidade de o ato de cooperação abarcar a execução de decisão judicial, além de prever a instalação de núcleos de cooperação judiciária, responsáveis por disciplinar o esforço colaborativo em cada tribunal e definir a função de cada magistrado de cooperação.

Resolução CNJ 350/2020

Art. 6º Além de outros definidos consensualmente, os atos de cooperação poderão consistir:

[...]

XI – na efetivação de tutela provisória ou na execução de decisão jurisdicional;

Art. 17. Os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais

ADI 7636 / MG

Regionais do Trabalho, os Tribunais Regionais Eleitorais, os órgãos da Justiça Militar da União, os Tribunais de Justiça e os Tribunais de Justiça Militar deverão constituir e instalar, em sessenta dias, pondo em funcionamento em até noventa dias, Núcleos de Cooperação Judiciária, com a função de sugerir diretrizes gerais, harmonizar rotinas e procedimentos de cooperação, consolidar os dados e as boas práticas junto ao respectivo tribunal.

Art. 19. Os Núcleos de Cooperação Judiciária poderão definir as funções dos(as) seus(suas) Magistrados(as) de Cooperação, dividindo-as por comarcas, regiões, unidades de especialização ou unidades da federação. (redação dada pela Resolução n. 436, de 28.10.2021)

No Estado de Minas Gerais, sua respectiva lei de organização judiciária, ao estruturar os órgãos jurisdicionais no ente subnacional, permitiu ao Tribunal de Justiça criar um Centro de Apoio Jurisdicional por meio de resolução, com competência para substituição e cooperação entre os juízos abrangidos pelo órgão. Em movimento similar, permitiu a designação de juízes cooperantes para auxiliar varas com processos acumulados.

Lei complementar 59/2001

“Art. 10 [...]

§ 13 - Resolução do órgão competente do Tribunal de Justiça poderá criar estrutura, nas comarcas sedes de circunscrição judiciária, para funcionamento de Centro de Apoio Jurisdicional, composto por Juízes de Direito Substitutos, com competência para substituição e cooperação nas respectivas comarcas que as integram. (Parágrafo com redação

ADI 7636 / MG

dada pelo art. 3º da Lei Complementar nº 174, de 7/6/2024.)

Art. 73 [...]

§ 1º - O Presidente do Tribunal de Justiça poderá designar Juiz de Direito para servir como cooperador em comarcas ou varas cujo serviço estiver acumulado. (Parágrafo renumerado e com redação dada pelo art. 5º da Lei Complementar nº 85, de 28/12/2005.)"

De acordo com a justificativa que acompanhou o projeto de lei que viria a melhor adequar o dispositivo em seu diploma, "*essa iniciativa muito contribuirá para um melhor aproveitamento do potencial de trabalho dos magistrados de uma mesma circunscrição, de modo a direcionar maiores esforços, quando necessário, para comarcas eventualmente mais assoberbadas ou com maior acervo, tornando, por conseguinte, mais efetiva e célere a prestação jurisdicional, por meio da cooperação*" (<https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/texto/?tipo=PLC&num=40&ano=2023>).

Dando concretude, portanto, ao permissivo legal, uma resolução do respectivo Tribunal de Justiça disciplinou o Centro de Apoio Jurisdicional da Comarca de Belo Horizonte (CAJ), subordinando-o à Corregedoria-Geral de Justiça, e regulamentou as atividades do seu Comitê de Avaliação de Cooperação Jurisdicional, a quem cabe analisar o acervo processual das varas e propor formas de cooperação.

Resolução 663/2011

"Art. 1º - O Centro de Apoio Jurisdicional da Comarca de Belo Horizonte, CAJ, é composto por Juízes de Direito Auxiliares, com competência para substituição, quando ocorrer afastamento temporário ou definitivo de Juiz de Direito titular de vara, e cooperação.

ADI 7636 / MG

Art. 6º - Para os fins do disposto no art. 73, § 2º, da Lei Complementar nº 59, de 18 de janeiro de 2001, compete ao Comitê de Avaliação de Cooperação Jurisdicional analisar o acervo processual das varas da Comarca de Belo Horizonte, apontando as necessidades e a forma de cooperação a ser adotada, tendo em vista o número de processos pendentes para despacho ou conclusos para sentença”.

Na sequência, o Tribunal criou nessa mesma comarca a Central de Cumprimento de Sentença (CENTRASE) para administrar o passivo processual proveniente das varas civis que porventura já esteja em fase de cumprimento de sentença com trânsito em julgado, desde que imponham obrigação de fazer ou de pagar quantia certa. Tal é o objeto desta ação direta de constitucionalidade.

Resolução 805/2015

“Art. 2º Caberá à CENTRASE a cooperação com as varas de que trata o ‘caput’ do art. 1º desta Resolução no processamento e julgamento dos processos delas originários em fase de cumprimento de sentença transitada em julgado com condenação em obrigação de fazer ou em quantia certa apurável por simples cálculos aritméticos ou previamente fixada em liquidação por arbitramento ou procedimento comum, conforme disposto no Código de Processo Civil, bem como o incidente processual e a ação conexa, à exceção da ação que vise anulação do julgado da vara com a qual coopere. (Nova redação dada pela Resolução nº 939/2020)”

Diante de tal conjuntura, resta saber se a Resolução 805/2015 afronta a competência privativa da União para legislar sobre matéria de direito processual (art. 22, I), a garantia do juízo natural (art. 5º, LIII) e a razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII).

Sobre a potencial usurpação de competência legiferante, observo que

ADI 7636 / MG

a norma impugnada encontra-se legitimada a ocupar delimitado espaço regulamentador em âmbito local com amparo na Lei de Organização Judiciária do Estado de Minas Gerais, que, como visto, permitiu expressamente que uma resolução viesse a aparelhar uma estrutura voltada à cooperação jurisdicional.

O campo normativo resultante é expressão da autonomia que a Constituição Federal atribuiu a todos os tribunais estaduais, seja para dispor sobre competência (art. 96, I, 'a'), seja para modificar sua organização (art. 96, II, 'd'), seja para propor sua respectiva lei de organização judiciária (art. 125, § 1º).

Constituição Federal

Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

[...]

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

[...]

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

ADI 7636 / MG

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

A Constituição estabelece o princípio do autogoverno do Poder Judiciário como aspecto sensível da independência e equilíbrio harmônico com os demais Poderes de Estado. Já afirmei, em sede doutrinária e em diversos julgamento perante essa CORTE, que essa autonomia e independência ampla encontram resguardo em todos os Estados democráticos de Direito, pois os tribunais têm, sob o ponto de vista estrutural constitucional, uma posição jurídica idêntica à dos outros órgãos constitucionais de soberania. Da mesma forma, desempenham funções cuja vinculatividade está constitucionalmente assegurada.

Em consequência disso, certas matérias deverão necessariamente ser tratadas por ato normativo editado por cada Tribunal de Justiça, quando digam respeito à estrutura orgânica dessas Cortes e à distribuição interna de sua competência constitucional. O próprio legislador constituinte, quando tratou da organização interna dos Tribunais, preservou grande margem decisória na esfera de cada Corte, como, por exemplo, ao tratar da possibilidade de criação de Órgão Especial, nos moldes delineados pelo art. 93, XI, da CF (redação da Emenda Constitucional 45/2004).

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, apreciando a sede normativa adequada para o exercício da opção política pela criação do órgão especial, estabeleceu que o princípio do autogoverno da magistratura afastaria o tratamento do tema por lei, preservada a opção exercida pelo próprio tribunal em seu regimento interno (ADI 410-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, redator para acórdão Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgada em 27/8/1992, DJ de 3/6/1994).

Especificamente quanto à competência dos Estados e exclusividade

ADI 7636 / MG

de iniciativa dos Tribunais de Justiça respectivos para organizar e dispor sobre a atribuição de seus órgãos e serviços, anoto o precedente firmado na ADI 3915, de minha relatoria (Tribunal Pleno, julgado em 20/6/2018, DJe de 28/6/2018), em que preservado o princípio do autogoverno dos Tribunais em face de tentativa legislativa de sobrepor o conteúdo de atos normativos do Tribunal local. Transcrevo a ementa desse julgado:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA QUE ATRIBUI AO ÓRGÃO PLENO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA A COMPETÊNCIA PARA O JULGAMENTO DOS PREFEITOS PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (ART. 29, X, DA CF). EMENDA PARLAMENTAR A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO. PRINCÍPIO DO AUTOGOVERNO DA MAGISTRATURA (ART. 96, I, ALÍNEA “A”, E II, ALÍNEA “D”). AÇÃO PROCEDENTE.

1. A modificação da norma impugnada, desde que observada a continuidade normativa do conteúdo questionado, além do oportuno aditamento da petição inicial, não impede o conhecimento da ação direta. Precedentes.
2. Compete aos Tribunais da República a edição de atos normativos internos para a sua organização e administração, como expressão da autonomia que a Constituição lhes confere (art. 96, I, “a”, da CF).
3. Uma vez atribuída aos Tribunais de Justiça a competência para o julgamento dos Prefeitos pela prática de crimes comuns, aí incluídos os crimes de responsabilidade impróprios (art. 1º do Decreto-lei 201/1967), incumbe a essas Cortes definir, em seus respectivos regimentos, o órgão interno responsável pela instrução e julgamento dessas ações.
4. É inválida a inclusão de norma com conteúdo próprio à

disciplina dos regimentos internos dos Tribunais, por emenda parlamentar, ao projeto de lei apresentado pelo Tribunal de Justiça com o propósito de dispor sobre a organização judiciária do Estado, uma vez que violada a reserva de iniciativa disposta no art. 96, II, “d”, da CF, prevalecendo a previsão do Regimento Interno que comete aos órgãos fracionários do Tribunal (Câmaras Criminais) a competência para julgamento dos prefeitos.

5. Ação direta julgada procedente.”

A distribuição da competência jurisdicional em âmbito estadual, portanto, além de derivar da autogestão dos Tribunais, enquanto materialização de sua autonomia e desde que limitada pelas balizas postas pelo texto constitucional, é também reconhecida expressamente pelo Código de Processo Civil.

Código de Processo Civil

“Art. 44. Obedecidos os limites estabelecidos pela Constituição Federal, a competência é determinada pelas normas previstas neste Código ou em legislação especial, pelas normas de organização judiciária e, ainda, no que couber, pelas constituições dos Estados”.

Há uma aparente sobreposição entre regramentos responsáveis por delimitar a competência jurisdicional: normas processuais de caráter nacional amparadas pelo art. 22, I, da Constituição, e normas locais de organização judiciária que encontram esteio no art. 125 do texto constitucional. Esta confluência normativa deve ser harmonizada por uma delimitação instrumental:

“Tudo o que diga respeito à tutela jurisdicional, na projeção dinâmica do movimento processual, é objeto de lei de

processo. O que disser respeito, porém, ao meio e modo de se constituírem os órgãos investidos do poder jurisdicional, para funcionarem no processo, é objeto das leis estaduais de organização judiciária” (MARQUES, José Frederico. Organização judiciária e processo. Revista de Direito Processual Civil, v. 1, jan./jun. 1960, p. 20).

Nesta CORTE, em julgamento que reconheceu a possibilidade de os Estados criarem varas especializadas para o julgamento de delitos praticados por organizações criminosas, assentou-se interpretação que reconhece a tais entes subnacionais a prerrogativa de regular determinadas nuances sobre a distribuição de competência.

“[...] Ocorre que a competência jurisdicional não pode ser analisada isoladamente, como se processo e organização judiciária fossem categorias estanques e heteróclitas. Em certa altura, tratar de organização judiciária também é regular matéria processual, sendo o inverso também uma verdade. Perfilha o mesmo entendimento Cândido Rangel Dinamarco, em excerto que ora se transcreve:

De envolta com a matéria puramente organizacional do Poder Judiciário, entre essas normas acham-se disposições que, ou são preponderantemente de direito processual e não de organização judiciária, ou ao menos situam-se numa zona cinzenta e participam de igual modo de ambas as naturezas. As normas sobre competência estão nessa situação, porque é natural que o mesmo poder legiferante (no caso, o Estado federado), ao instituir um órgão judiciário (os juízos e os tribunais), delimite desde logo o campo de atuação de cada um, ou seja, sua competência. (Instituições de Direito Processual Civil. V. I.

ADI 7636 / MG

6^a ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 365-366)

Considerando, como já assentado, que o constituinte conferiu aos Estados-membros competência para dispor sobre organização judiciária com vistas à racionalização da prestação jurisdicional, de modo a permitir a adequação da estrutura do Judiciário às necessidades de cada região, seria um contrassenso tolher dos Estados-membros a atribuição para disciplinar, por lei, o destino dos processos em andamento. Os resultados positivos que se esperam da criação de uma Vara especializada poderiam ser demasiadamente retardados, quando não frustrados. Além do mais, é estreme de dúvidas que a gestão da quantidade de processos é um problema de administração judiciária. Aplica-se, *in casu*, a teoria dos poderes implícitos – sem a possibilidade de dispor sobre a redistribuição dos feitos em curso, não se pode esperar uma eficiente organização judiciária”.

(ADI 4.414, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 17/6/2013).

Desse modo, compreendendo que há espaço para que a lei estadual de organização judiciária regulamente alguns aspectos da competência jurisdicional em âmbito local, inclusive para delegar sua pormenorização a atos infralegais, não há qualquer turbação à competência deferida constitucionalmente para que a União legisle sobre direito processual.

Quanto ao princípio do juiz natural, conforme já assentei em outra oportunidade, ele encontra amparo no art. 5º, XXXVII e LIII, da Constituição Federal de 1988, no art. 14, "1", do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e no art. 8º, "1", da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, a saber:

ADI 7636 / MG

"Ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente." (art. 5º, LIII, da Constituição Federal de 1988);

"Não haverá juízo ou tribunal de exceção." (art. 5º, XXXVII, da Constituição Federal de 1988);

"Todas as pessoas são iguais perante os tribunais e as cortes de justiça. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida publicamente e com devidas garantias por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei, na apuração de qualquer acusação de caráter penal formulada contra ela ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil. A imprensa e o público poderão ser excluídos de parte da totalidade de um julgamento, quer por motivo de moral pública, de ordem pública ou de segurança nacional em uma sociedade democrática, quer quando o interesse da vida privada das Partes o exija, quer na medida em que isso seja estritamente necessário na opinião da justiça, em circunstâncias específicas, nas quais a publicidade venha a prejudicar os interesses da justiça; entretanto, qualquer sentença proferida em matéria penal ou civil deverá torna-se pública, a menos que o interesse de menores exija procedimento oposto, ou o processo diga respeito à controvérsia matrimoniais ou à tutela de menores." (art. 14, "1", do Pacto Internacional sobre Direitos Civil e Políticos);

"Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos

ADI 7636 / MG

ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza." (art. 8º, "1", da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos).

Com efeito, o princípio do juiz natural, em sua perspectiva político-jurídica, exerce dupla função instrumental. De um lado, serve como garantia indisponível, alcançando todos os titulares de direitos disponíveis, tanto em âmbito cível quanto em âmbito penal (o destinatário específico é o réu e funciona como prerrogativa individual). De outro lado, atua como limitador do Poder Judiciário e, na área criminal, atua especialmente sobre os órgãos incumbidos de promover, judicialmente, a repressão criminal (atua de forma a restringir o poder da persecução penal, submetendo o Estado a múltiplas limitações das suas prerrogativas institucionais).

Em outras palavras, o postulado do juiz natural deriva de cláusula constitucional que atua tanto na eficácia positiva da garantia constitucional (direito do réu de ser processado perante a autoridade competente vigente à época dos fatos, vedando-se juízos *ex post facto*), quanto na eficácia negativa da garantia constitucional (traduz uma imposição ao Estado de não instituir juízos *ad hoc* ou criar tribunais de exceção). Sobre o tema: ADA PELLEGRINI GRINOVER, ANTONIO MAGALHÃES GOMES FILHO e ANTONIO SCARANCE FERNANDES (*As Nulidades no Processo Penal*, 11ª ed., Editora Revista dos Tribunais, 2009, pp. 41-42); CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO (*Instituições de Direito Processual Civil*, Volume I, 6ª ed., Malheiros Editores, 2009, pp. 208-212); ANTONIO SCARANCE FERNANDES (*Processo Penal Constitucional*, 6ª ed., Editora Revista dos Tribunais, 2007, pp. 123-127); GILMAR MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO (*Curso de Direito Constitucional*, 10ª ed., Editora Saraiva, 2015, pp. 480-482); ALEXANDRE DE MORAES (*Direito Constitucional*, 35ª ed., Editora Atlas, 2019, pp. 97).

Além disso, a imparcialidade do Judiciário e a segurança do povo

ADI 7636 / MG

contra o arbítrio estatal encontram no princípio do juiz natural uma de suas garantias indispensáveis. BODDO DENNEWITZ afirma que a instituição de um tribunal de exceção implica uma ferida mortal ao Estado de Direito, haja vista que sua proibição revela o status conferido ao Poder Judiciário na democracia.

O juiz natural é somente aquele integrado no Poder Judiciário, com todas as garantias institucionais e pessoais previstas na Constituição Federal. Assim, afirma o Min. CELSO DE MELLO (A tutela judicial da liberdade, RT 526/291) que somente os juízes, tribunais e órgãos jurisdicionais previstos na Constituição se identificam ao juiz natural, princípio que se estende ao poder de julgar também previsto em outros órgãos, como o Senado nos casos de impedimento de agentes do Poder Executivo.

O princípio do juiz natural é vetor constitucional consagrador da independência e imparcialidade do órgão julgador, pois, como destacado pelo Tribunal Constitucional Federal Alemão, "*protege a confiança dos postulantes e da sociedade na imparcialidade e objetividade dos tribunais*" (Decisão – Urteil – do Primeiro Senado de 20 de março de 1956 – 1 BvR 479/55 – Cinquenta anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão. Coletânea Original: Jürgen Schawabe. Organização e introdução: Leonardo Martins. Konrad Adenauer – Stiftung – Programa Estado de Derecho para Sudamérica, pág. 900-901).

O valor axiológico em questão, contudo, deve ser operacionalizado com todo o espectro do devido processo legal em mente, assegurando desde a imparcialidade do órgão julgador até o cadenciamento razoável dos atos processuais, desaguando no provimento almejado e na efetiva execução do julgado.

Para tanto, é necessário buscar elementos procedimentais capazes de racionalizar o sistema processual vigente, conferindo ganhos de eficiência palatáveis na realidade forense, sem abdicar, evidentemente, de parâmetros objetivos e abstratos capazes de assegurar a equidistância do órgão julgador.

ADI 7636 / MG

É precisamente nesta linha de ideias que foi incorporado um novo arcabouço instrumental na matriz processual brasileira, introduzindo práticas e institutos que acabam por flexibilizar a compreensão sobre o juízo natural, entre outras: a) o desaforamento no tribunal do júri (arts. 427 e 428, CPP); b) o incidente de deslocamento de competência em casos envolvendo graves violações de direitos humanos (art. 109, § 5º, CF); c) o incidente de assunção de competência em hipótese de grande repercussão social (art. 947, CPC); d) o incidente de resolução de demandas repetitivas para unificar determinada interpretação judicial (art. 976, CPC); e e) a conexão e a continência (art. 54, CPC).

A cooperação judiciária deve também ser acolhida com elemento racionalizador de um processo civil contemporâneo:

"Assim, é possível que o juiz pratique a colaboração com outros juízos no exercício da jurisdição em um processo; é possível que se dê também no exercício de atividade jurisdicional, mas atingindo vários processos [...] Sem pretensão exaustiva, podemos elencar algumas das possibilidades. As interações cooperativas podem versar sobre [...] a realização de mutirões para a adequada tramitação de vários processos ou para a prática de um tipo de ato (conciliação, p.ex.) em diversos processos; efetivação de tutela provisória, cumprimento e execução de decisão jurisdicional [...] [a cooperação judiciária] traz uma mudança muito intensa na maneira de conceber as competências jurisdicionais, que passam a poder ser combinadas e compartilhadas, e na atividade do magistrado, que deixa de ser necessariamente um sujeito processual solitário. O juiz hoje pode somar esforços, dividir funções e atuar em conjunto com outros juízes e atores internos e externos ao Judiciário. E, por outro ângulo, oferece alternativas mais contemporâneas para atividades administrativas de gestão e organização judiciárias, viabilizando o desenvolvimento e o aprimoramento de estruturas e unidades judiciárias. O traço comum é a busca de

ADI 7636 / MG

eficiência, tanto no exercício da jurisdição quanto na administração da Justiça, para resolver os intrincados problemas de gestão que a sociedade nos apresenta no mundo contemporâneo” (CABRAL, Antonio do Passo. Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha. In: DIDIER JR., Freddie; CABRAL, Antonio do Passo (orgs.). Cooperação Judiciária Nacional. Salvador: JusPodivm, 2021).

A implementação do CENTRASE na comarca de Belo Horizonte, portanto, não viola o princípio do juiz natural. Sua atuação apenas complementa aquela da unidade jurisdicional de origem, impelindo os processos em estágio já adiantado de execução.

Por fim, quanto à potencial violação à razoável duração do processo, embora o cotejo necessário à sua avaliação constitua questão fática de difícil apreciação, distante do escopo almejado pelo controle concentrado de constitucionalidade, nota-se que os dados trazidos pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais parecem indicar um relevante ganho de eficiência na gestão do acervo processual atingido pela medida:

“Entre novembro/2023 e abril/2024, a secretaria da CENTRASE passou de 12.475 para 1.597 processos sem movimentação há mais de 100 dias - o que representa uma redução de quase 90% - projetando-se o controle da totalidade dos processos abaixo dos 100 dias de paralisação até julho/2024.

Em março/2024, os feitos distribuídos e recebidos de outros juízos totalizaram 526, sendo realizadas 774 baixas (ou seja, o número de processos julgados foi quase 50% maior do que o de novas distribuições). E, já no mês seguinte, em abril/2024, superou-se a marca de 1.800 novas baixas.

Atualmente, o Gabinete atende, em média, 408 pedidos de

ADI 7636 / MG

advogados por mês, sendo que, entre maio/2023 e abril/2024, foram atendidas aproximadamente 4.900 solicitações. A Secretaria, por sua vez, realiza, em média, 1.000 atendimentos por mês. Em toda a unidade, o prazo médio para atendimento das solicitações tem sido de 10 dias úteis a contar da data do pedido" (eDoc. 9, p. 12).

Conforme já assentei em sede doutrinária (Direito Constitucional, Capítulo 3, item 24) e diversos julgados perante essa CORTE, a EC 45/2004 (Reforma do Judiciário) assegurou a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, pois, "*o direito ao julgamento, sem dilações indevidas, qualifica-se como prerrogativa fundamental que decorre da garantia constitucional do 'due process of law'*" (HC 89.751, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJ 5/12/2006).

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL entendeu, por exemplo, que a "*a demora demasiada para o julgamento do recurso, em razão do elevado número de substituição de relatores*" desrespeita o princípio da razoável duração do processo e determinou seu imediato julgamento (HC 136.435, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 22/11/2016).

Os processos administrativos e judiciais devem garantir todos os direitos às partes, sem, contudo, esquecer a necessidade de desburocratização de seus procedimentos na busca de qualidade e máxima eficácia de suas decisões.

Na tentativa de alcançar esses objetivos, a EC 45/2004 trouxe diversos mecanismos de celeridade, transparência e controle de qualidade da atividade jurisdicional. Como mecanismos de celeridade e desburocratização podem ser citados: a vedação de férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, a proporcionalidade do número de juízes à efetiva demanda judicial e à respectiva população, a distribuição imediata dos processos, em todos os graus de jurisdição, a possibilidade de delegação aos servidores do Judiciário, para a prática de atos de

ADI 7636 / MG

administração e atos de mero expediente sem caráter decisório, a necessidade de demonstração de repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso para fins de conhecimento do recurso extraordinário, a instalação da justiça itinerante, as súmulas vinculantes do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

A EC 45/2004, porém, trouxe poucos mecanismos processuais que possibilitem maior celeridade na tramitação dos processos e redução na morosidade da Justiça brasileira. O sistema processual judiciário necessita de alterações infraconstitucionais, que privilegiem a solução dos conflitos, a distribuição de Justiça e maior segurança jurídica, afastando-se de tecnicismos exagerados.

De fato, a administração da Justiça exige a consideração de aspectos multifacetados, como o perfil e localização dos jurisdicionados, e a natureza das atividades jurisdicionais a serem prestadas. E exige também a racionalidade na alocação dos recursos escassos disponíveis, na linha da justificativa apresentada pelo TJMG.

O Poder Público, o Judiciário, em especial, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, precisa ser eficiente, ou seja, deve produzir o efeito desejado e que gera bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade, bem como zelando pela vida e integridade física de seus agentes, que são os verdadeiros instrumentos de atuação estatal em defesa da sociedade.

Nosso texto constitucional consagrou o princípio da eficiência, como aquele que impõe à Administração Pública e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social.

O princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do

Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando à adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum. A eficiência no serviço público, portanto, está constitucionalmente direcionada tanto para as finalidades pretendidas pela atividade estatal, como para as condições necessárias para o agente público bem exercer suas funções.

Como visto, os instrumentos cooperativos instaurados pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais atenderam ao princípio da eficiência, permitindo a organização prática e operacional dos recursos públicos à disposição do tribunal, sempre com vistas ao atendimento célere e efetivo de todos os seus jurisdicionados.

A opção do Poder Público em prol da eficiência será sempre legítima, exceto se tomada sem racionalidade, mesmo que não transgrida explicitamente norma concreta e expressa, ou ainda, no dizer de ROBERTO DROMI (*Derecho administrativo*. 6a. Ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1997, p. 36), a razoabilidade engloba a prudência, a proporção, a indiscriminação, a proteção, a proporcionalidade, a causalidade, em suma, a não arbitrariedade.

Como corretamente observa HUMBERTO ÁVILA, a razoabilidade exige uma relação congruente entre o critério de diferenciação escolhido e a medida adotada, vale dizer, uma correlação entre o critério distintivo utilizado pela norma e a medida por ela adotada (*Teoria dos Princípios*, Malheiros, 12^a ed., 2011, p. 169). JUAN FRANCISCO LINARES, ao abordar a matéria, salienta que a razoabilidade deve estar presente tanto na ponderação dos resultados a serem alcançados pela norma como na seleção das circunstâncias que serão consideradas para justificar um tratamento diferenciado (*Razonabilidad de las Leyes*. Buenos Aires, ed. Astrea, 2^a ed., 1970, pp. 146/152). A razoabilidade, portanto, deve ser utilizada como parâmetro para se evitarem os tratamentos excessivos (*übermäßig*), inadequados (*unangemessen*), buscando-se sempre, no caso concreto, o tratamento necessariamente exigível (*erforderlich*, *unerlässlich*, *undedingt notwendig*).

ADI 7636 / MG

No caso, o ato normativo impugnado instituiu o Central de Cumprimento de Sentença (CENTRASE) como verdadeira medida de eficiência, sendo que os dados parecem indicar que sua efetiva consolidação detém a aptidão para melhor racionalizar o trâmite de processos em fase de execução.

Desse modo, JULGO IMPROCEDENTE os pedidos veiculados na presente ação direta.

É o voto.