

# Introdução ao estudo das boas práticas na administração da justiça: a relevância dogmática da inovação

*Introduction to the study of good practices in the administration of justice: the dogmatic relevance of innovation*

Freddie Didier Jr.\*  
Leandro Fernandez\*\*

## Sumário

1. A prática como objeto de estudo do processualista: a importância das boas práticas na administração da justiça. 2. A perspectiva judicial do direito à boa administração: a boa administração da justiça e sua relevância para o Direito Processual. 2.1. O direito à boa administração. 2.2. O direito à boa administração da justiça. 2.3. A administração da justiça no Brasil: uma visão geral. 3. O advento da inovação como categoria integrante do Regime Jurídico de Organização e Funcionamento do Poder Judiciário. A Resolução 395/2020 do Conselho Nacional de Justiça e os Laboratórios de Inovação. 4. Boas práticas: noção, definição e espécies. 5. A posição das boas práticas na Teoria das Fontes do Direito Processual. 5.1. *Soft law* e boas práticas. 5.2. Boas práticas, precedentes judiciais e costumes processuais. 6. Fundamentos das boas práticas na administração da justiça. O papel do Conselho Nacional de Justiça. 7. Algumas características das boas práticas. 8. O processo de institucionalização das boas práticas. 9. Conclusões. Referências bibliográficas.

---

\* Pós-doutorado pela Universidade de Lisboa. Doutor em Direito pela PUC/SP. Mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Livre-docente pela USP. Professor associado da Universidade Federal da Bahia, nos cursos de graduação, mestrado e doutorado. Diretor Acadêmico da Faculdade Baiana de Direito. Membro da Associação Internacional de Direito Processual, do Instituto Iberoamericano de Direito Processual, do Instituto Brasileiro de Direito Processual e da Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo. Advogado.

\*\* Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Segundo Vice-Presidente da Amatra VI. Membro da Comissão Nacional de Prerrogativas da Anamatra. Coordenador Adjunto da Escola Judicial do TRT-6. Membro da Academia Pernambucana de Direito do Trabalho e do Instituto Baiano de Direito do Trabalho. Juiz do Trabalho no TRT-6.

## Summary

1. Practice as the object of study of the procedural law theorist: the importance of good practice in the administration of justice. 2. The judicial perspective of the right to good administration: the good administration of justice and its relevance to procedural law. 2.1. The right to good administration. 2.2. The right to good administration of justice. 2.3. Administration of justice in Brazil: an overview. 3. The advent of innovation as a category that integrates the legal system of organization and operation of the Judiciary. Resolution 395/2020 of the Conselho Nacional de Justiça and innovation laboratories. 4. Good practices: notion, definition and species. 5. The position of good practices in the theory of sources of procedural law. 5.1. Soft law and good practices. 5.2. Good practices, judicial precedents and procedural customs. 6. Foundations of good practice in the administration of justice. The role of the Conselho Nacional de Justiça. 7. Some characteristics of good practices. 8. The process of institutionalization of good practices. 9. Conclusions. References.

## Resumo

O artigo destina-se a apresentar a ideia de que as boas práticas na administração da justiça devem ser objeto de estudo do Direito Processual e propor as diretrizes para abordagem da matéria.

## Abstract

The article is intended to present the idea that good practices in the administration of justice should be the subject of study in procedural law and to propose guidelines for approaching the subject.

**Palavras-chave:** Boas práticas. Administração da justiça. Inovação.

**Keywords:** Good practices. Administration of justice. Innovation.

## 1. A prática como objeto de estudo do processualista: a importância das boas práticas na administração da justiça

A<sup>1,2</sup> indeterminação, a vagueza ou mesmo a lacuna das disposições normativas processuais oferecem oportunidade para que os operadores do Direito – juízes,

<sup>1</sup> Este artigo é também resultado do grupo de pesquisa “Transformações nas teorias sobre o processo e o Direito processual,” vinculado à Universidade Federal da Bahia, cadastrado no Diretório Nacional de Grupos de Pesquisa do CNPq no endereço [dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/7958378616800053](http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/7958378616800053). O grupo é membro fundador da “ProcNet – Rede Internacional de Pesquisa sobre Justiça Civil e Processo contemporâneo” (<http://laprocon.ufes.br/rede-de-pesquisa>). Os autores agradecem a leitura da versão original do texto e o produtivo diálogo mantido com o Professor Antonio do Passo Cabral a respeito das ideias apresentadas. Muitas das suas ponderações foram incorporadas na versão definitiva do artigo.

<sup>2</sup> Os fundamentos para as ideias desenvolvidas neste artigo foram inicialmente apresentados em DIDIER JR., Fredie. Do que se ocupa um(a) processualista? In: *Civil Procedure Review*. v. 12, n. 3, set./dez. 2021, p.

advogados, membros do Ministério Público, defensores públicos etc. – encontrem soluções práticas dogmaticamente interessantes e eficientes para o correto desempenho do sistema de Justiça.

Desde práticas em julgamentos colegiados (o relator anunciar previamente o resultado do seu voto, de modo a que o advogado possa, se for o caso, abdicar da sustentação oral, por ex.) a práticas em processos estruturais (audiência preliminar para conhecimento do caso, p. ex.); de práticas na arbitragem internacional relacionadas ao controle da imparcialidade do julgador (como os comportamentos devidos pelo árbitro no sentido de informar as partes, p. ex.) àquelas relativas à produção da prova (como os testemunhos em conferência, por exemplo).

O estudo das boas práticas processuais tanto pode revelar que algumas delas se tenham transformado em verdadeiros “costumes processuais” e, portanto, normas jurídicas, como também pode demonstrar o importante papel que o *soft law* cumpre em tema de processo.

Seguramente não é por acaso que o Conselho Nacional de Justiça se preocupa em editar tantas recomendações, muitas delas sobre o Direito processual,<sup>3</sup> que nada

---

120-127. Naquele texto, Fredie Didier Jr. abordou a relevância do estudo de temas como a administração da justiça, as boas práticas processuais e a função normativa do Conselho Nacional de Justiça (este último tema já explorado em DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 1. 22ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 80-81 e 84-86), todos eles objeto de discussão no grupo de pesquisa “Transformações nas teorias sobre o processo e o Direito processual,” liderado por Fredie Didier Jr. e Paula Sarno Braga. Os diálogos entre os autores acerca de temas relativos à cooperação judiciária e às boas práticas culminaram na elaboração de um artigo em coautoria: DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Cooperação judiciária e protocolos institucionais: o caso do Ato Trabalhista, ou Plano Especial de Pagamento Trabalhista, para a centralização de execuções contra entidades desportivas. In: *Revista de Direito do Trabalho*. V. 219, set./out. 2021, p. 201-232. Questões concernentes à função normativa do CNJ também foram posteriormente analisadas por Leandro Fernandez em sua tese de doutorado, sob orientação de Fredie Didier Jr. e Rodolfo Pamplona Filho (FERNANDEZ, Leandro. *Proteção de dados pessoais no sistema de justiça multiportas: publicidade processual, cooperação judiciária e o papel do Conselho Nacional de Justiça e da Autoridade Nacional de Proteção de Dados*. Salvador: Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2021, p. 207-226). O artigo que ora se apresenta é, portanto, produto da reflexão dos autores a respeito de alguns dos temas centrais em suas recentes produções acadêmicas.

<sup>3</sup> Alguns exemplos de Recomendações do Conselho Nacional de Justiça relacionadas ao Direito Processual: a) n. 5/2006, recomenda o estudo da viabilidade da criação de varas especializadas em direito de família, sucessões, infância e juventude, e de Câmaras ou Turmas com competência exclusiva ou preferencial sobre tais matérias; b) n. 6/2007, recomenda aos Tribunais Regionais Federais, aos Tribunais Regionais do Trabalho e aos Tribunais de Justiça que adotem providências no sentido de que os acordos homologados judicialmente sejam valorados como sentenças, para todos os efeitos; c) n. 14/2007, recomenda aos Tribunais a adoção de medidas para dar prioridade aos processos e procedimentos em que figure como parte interveniente pessoa com idade superior a 60 anos, em qualquer instância; d) n. 22/2009, recomenda aos tribunais que priorizem e monitorem permanentemente demandas jurídicas envolvendo conflitos fundiários; e) recomenda aos juízes e tribunais a realização de mutirão para instrução e julgamento de processos criminais e sessões de julgamento do Tribunal do Júri; f) n. 38/2011, recomenda aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, e dá outras providências; g) n. 54/2018, recomenda aos tribunais a não exigência de tradução de documentos estrangeiros redigidos em língua portuguesa; h) n. 56/2019, recomenda aos Tribunais de Justiça que promovam a especialização de varas e a criação de câmaras ou turmas especializadas em falência, recuperação empresarial e outras matérias de Direito Empresarial; i) n. 57/2019, recomenda aos magistrados responsáveis pelo processamento e julgamento dos processos de recuperação empresarial a adoção de procedimentos prévios ao exame do feito, e dá outras providências; j) n. 58/2019, recomenda aos magistrados responsáveis pelo processamento e julgamento dos processos de recuperação empresarial e falências, de varas especializadas ou não, que promovam, sempre que possível, o uso da mediação; k) n. 60/2019, recomenda aos juízes estaduais que

mais são do que o reconhecimento – e uma exortação – de boas práticas, que passam a ser recomendadas pelo órgão regulador do sistema judiciário brasileiro. O Conselho Nacional do Ministério Público vai na mesma linha, dedicando um setor da sua página na rede mundial de computadores à divulgação de boas práticas.<sup>4</sup>

O tema das boas práticas na administração da justiça não tem sido objeto de análises sistemáticas por processualistas, administrativistas ou constitucionalistas. Essa é uma lacuna que merece ser preenchida. O propósito deste artigo é demonstrar a importância para o Direito processual do estudo das boas práticas e propor as linhas gerais de reflexão a respeito da matéria.

## **2. A perspectiva judicial do direito à boa administração: a boa administração da justiça e sua relevância para o Direito Processual**

### **2.1. O direito à boa administração**

A reflexão acerca da existência de um direito fundamental à boa administração foi desenvolvida em âmbito europeu.

Consolidando a tradição iniciada com a Recomendação n.º R (80) 2,<sup>5</sup> de 1980, do Comitê de Ministros do Conselho da Europa, sobre o exercício de poderes discricionários por autoridades administrativas e com o Código Europeu de Boa Conduta Administrativa,<sup>6</sup> de 1995, e incorporando posicionamentos explicitados por tribunais supranacionais europeus,<sup>7</sup> a Carta Europeia de Direitos Fundamentais consagrou expressamente o direito à boa administração.

De acordo com o art. 41 da Carta, situado no capítulo dedicado aos direitos de cidadania, o âmbito de proteção desse direito fundamental compreende: *a)* o direito a que os assuntos pertinentes ao indivíduo sejam tratados de maneira imparcial, equitativa e em prazo razoável; *b)* o direito de a pessoa ser ouvida antes da tomada de qualquer medida que a afete desfavoravelmente; *c)* o direito de acesso aos processos

---

mantenham a tramitação de processos previdenciários propostos antes da eficácia da Lei nº 13.876/2019 na Justiça Estadual; l) n. 63/2020, recomenda aos Juízos com competência para o julgamento de ações de recuperação empresarial e falência a adoção de medidas para a mitigação do impacto decorrente das medidas de combate à contaminação pelo novo coronavírus causador da Covid-19; m) n. 66/2020, recomenda aos Juízos com competência para o julgamento das ações que versem sobre o direito à saúde a adoção de medidas para garantir os melhores resultados à sociedade durante o período excepcional de pandemia da Covid-19; n) n. 71/2020, dispõe sobre a criação do Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – Cejusuc Empresarial e fomenta o uso de métodos adequados de tratamento de conflitos de natureza empresarial; o) n. 76/2020, dispõe sobre recomendações a serem seguidas na gestão dos processos, em termos de ações coletivas, no âmbito do Poder Judiciário; p) n. 80/2020, recomenda aos Tribunais e outros órgãos do Poder Judiciário com atuação direta ou indireta sobre os Juizados Especiais a adoção de diversas medidas de aperfeiçoamento dos Juizados Especiais.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/servicos/101-enasp/216-boas-praticas>.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://rm.coe.int/0900016804f22ae>.

<sup>6</sup> A versão atual do Código está disponível em: <https://www.ombudsman.europa.eu/pt/publication/pt/3510>.

<sup>7</sup> RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. El derecho fundamental a la buena administración en la Constitución española y en la Unión Europea. *A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional*. Belo Horizonte, ano 10, n. 40, abr./jun. 2010, p. 142-149.

que digam respeito à pessoa, observada a disciplina relativa à confidencialidade e aos segredos profissional e comercial; *d*) o direito à fundamentação das decisões da administração; *e*) o direito de reparação por danos causados por instituições públicas ou seus agentes no exercício das suas funções; *f*) o direito de petição perante as instituições da União Europeia, em uma das suas línguas oficiais, com a obtenção de resposta em idêntica língua.

No Brasil, um dos primeiros autores a sustentar a existência do direito fundamental à boa administração foi Juarez Freitas. Em sua visão, esse direito impõe à administração pública uma atuação proporcional, transparente, sustentável, compatível com o devido processo – observada a duração razoável e a motivação explícita, congruente e clara, garantidos o contraditório e a ampla defesa –, imparcial e desviesada, proba, adequada a uma “legalidade temperada” (no sentido de não necessariamente limitada à aplicação da literalidade da legislação), preventiva, precavida, eficaz e eficiente.<sup>8</sup>

Não parece haver dúvida razoável acerca da existência, no ordenamento jurídico brasileiro, de um direito fundamental implícito à boa administração. O art. 37 da Constituição Federal estabelece princípios que qualificam a atuação do poder público (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) e fixa extenso regime jurídico cujos critérios orientadores podem ser facilmente relacionados aos elementos integrantes do direito à boa administração, tal como identificado em âmbito europeu.

É notável, nos últimos anos, a edição de uma série de leis que consagram diretrizes e técnicas que concorrem para a concretização do direito fundamental à boa administração, tais como a Lei n. 13.655/2018 (que inseriu novos dispositivos na LINDB), a Lei n. 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras), a Lei n. 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica) e a Lei n. 14.210/2021 (que regulou o instituto da decisão administrativa coordenada, inserindo-o na Lei n. 9.784/1999).

## 2.2. O direito à boa administração da justiça

Uma das dimensões da boa administração é a boa administração da justiça, temática ainda insuficientemente estudada pelos processualistas no Brasil.

A boa administração da justiça, como observado por Cadet, é noção que deve ser compreendida em seu sentido *judicial*, relativo à condução dos processos com observância das regras legais e em tempo razoável para o oferecimento de uma solução compatível com o Direito e, também, em seu sentido *administrativo*, alusivo à gestão dos recursos de que dispõe o Judiciário para o desempenho das suas funções, o que pode ser traduzido pela ideia de qualidade da justiça ou qualidade dos processos

<sup>8</sup> FREITAS, Juarez. *Direito fundamental à boa administração pública*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 21-22.

judiciais. O importante é perceber que essas duas perspectivas se interpenetram e são indissociáveis.<sup>9</sup>

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.<sup>10</sup>

Essa compreensão é corroborada pela jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, 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. De acordo com o TEDH, economia e celeridade não justificam a supressão de garantias processuais, cuja consagração também interessa à boa administração da justiça (*caso Nideröst-Huber versus Suíça*).<sup>11</sup> Por isso, a necessidade de preservar tais garantias pode consistir em motivo suficiente para autorizar a inobservância da ordem cronológica de julgamentos (*caso Von Maltzan e outros versus Alemanha*).<sup>12</sup> Em verdade, em perspectiva mais abrangente, interpretações restritivas das garantias processuais previstas na Convenção Europeia dos Direitos Humanos são incompatíveis com a boa administração da justiça (*caso Delcourt versus Bélgica*).<sup>13</sup> O TEDH também considera que a modificação da jurisprudência não viola o direito à boa administração da justiça, mas exige uma fundamentação proporcionalmente mais substancial quanto maior o grau de consolidação do entendimento anterior, associando aquele direito à segurança jurídica e à proteção da confiança legítima (*caso Atanasovski versus antiga República Iugoslava da Macedônia*).<sup>14</sup>

Na Europa, a boa administração da justiça tem sido identificada, ao longo dos anos, como um tema estratégico para a consolidação de garantias jurídicas indispensáveis em um Estado Democrático de Direito e de um ambiente favorável às empresas e aos investimentos.

<sup>9</sup> CADIET, Loïc. *Perspectiva Sobre a Justiça do Sistema Civil Francês*. Livro eletrônico. São Paulo: RT, 2017, segundo capítulo, sem paginação. Confira-se, ainda: CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: RT, 2021, p. 218-224.

<sup>10</sup> Essa preocupação pode ser visualizada, por exemplo, na Resolução n. 219/2016 do Conselho Nacional de Justiça, que prevê que a quantidade total de servidores lotados nas áreas de apoio indireto à atividade judicante (apoio administrativo) deve corresponder a, no máximo, 30% do total de servidores (art. 11), bem como na Resolução n. 385/2021, também do CNJ, que admite a possibilidade de designação de magistrados e servidores para atuação em Núcleos de Justiça 4.0 de maneira cumulativa às atividades desenvolvidas em outra unidade, considerando o quantitativo de processos distribuídos ao Núcleo (arts. 3º e 4º).

<sup>11</sup> Disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-163979>.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-68660>.

<sup>13</sup> Disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-165138>.

<sup>14</sup> Disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-96673>.

Anualmente, desde 2013, a Comissão Europeia, órgão da União Europeia, publica o *Painel de Avaliação da Justiça na UE*,<sup>15</sup> extenso documento que apresenta um diagnóstico sobre a realidade dos sistemas de justiça dos países integrantes do bloco, considerando indicadores como número de processos, tempo de duração, taxa de resolução, acervo de processos pendentes, acesso à justiça, custo de acesso ao Judiciário, transparência, incorporação de ferramentas digitais, disponibilização de recursos humanos e financeiros, estímulo a meios de solução de conflitos distintos da heterocomposição judicial, formação dos juízes e sua independência (e a percepção social da independência), inclusive com análises setoriais (v.g.: concorrência, defesa do consumidor, direitos das crianças e adolescentes).

Uma das fontes utilizadas para a elaboração do *Painel* é um estudo anual publicado pela Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ), vinculada ao Conselho da Europa.<sup>16</sup> A CEPEJ produz inúmeras análises úteis ao aperfeiçoamento da administração da justiça, em temas referentes, ilustrativamente, ao uso de inteligência artificial, às funções desempenhadas por peritos, aos prazos judiciais (e a boas práticas de gestão do tempo de duração dos processos), à mediação e à execução de decisões judiciais.<sup>17</sup> Além disso, a partir do banco de dados relativo aos sistemas de justiça dos países integrantes do Conselho da Europa, a CEPEJ disponibiliza uma plataforma eletrônica dinâmica, que permite a qualquer usuário explorar as mais variadas informações a respeito dos órgãos judiciais nacionais, utilizando critérios quantitativos e qualitativos.<sup>18</sup>

Como se verá adiante, parcela dos diagnósticos e estudos mencionados acima é, no Brasil, realizada pelo Conselho Nacional de Justiça.

### 2.3. A administração da justiça no Brasil: uma visão geral

Na realidade brasileira, a administração da justiça é estruturada em um sistema complexo.

Em uma primeira perspectiva, ela se insere na competência de cada um dos tribunais, os quais contam com autonomia assegurada pelo art. 96, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Constituição Federal. É da tradição constitucional brasileira a consagração expressa da competência dos tribunais para a elaboração dos seus regimentos internos e a organização dos seus serviços. Sob a vigência, respectivamente, das Cartas de

<sup>15</sup> Disponíveis em: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_en#assessingnationaljusticesystems](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en#assessingnationaljusticesystems).

<sup>16</sup> O Conselho da Europa é um organismo internacional criado pelo Tratado de Londres, em 1949. Sua mais notável área de atuação é a proteção e a promoção dos direitos humanos. A Convenção Europeia de Direitos Humanos, de 1950, foi celebrada no âmbito do Conselho da Europa, competindo ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos velar pelo seu cumprimento. O Conselho da Europa não se confunde com o Conselho da União Europeia, órgão da UE responsável por coordenar as políticas do bloco e, juntamente com o Parlamento Europeu, por aprovar a legislação aplicável à UE.

<sup>17</sup> <https://www.coe.int/en/web/cepej/home>.

<sup>18</sup> Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-stat>.

1937 e de 1967, Castro Nunes<sup>19</sup> e Pontes de Miranda<sup>20</sup> destacavam que, em essência, o comando constitucional concretizava uma garantia da separação de Poderes.

A Justiça Federal e a Justiça do Trabalho possuem órgãos centrais de supervisão administrativa e orçamentária, respectivamente o Conselho da Justiça Federal (Constituição Federal, art. 105, parágrafo único, inciso II) e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (Constituição Federal, art. 111, § 2º, inciso II). As decisões de ambos os órgãos são dotadas de eficácia vinculante em relação aos tribunais submetidos às suas competências.

Há, ainda, um órgão nacional “de coordenação, de planejamento do sistema judicial,”<sup>21</sup> direcionado ao “aprimoramento do autogoverno do Judiciário.”<sup>22</sup> O Conselho Nacional de Justiça. Suas competências, previstas no art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal, podem ser sistematizadas da seguinte maneira: a) concepção e controle da atuação administrativa do Poder Judiciário; b) controle da atuação financeira do Judiciário; c) garantia de observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência pelo Poder Judiciário (art. 37 da CF/88); d) cumprimento dos deveres funcionais dos juízes (essencialmente, art. 35 da LC n.º 35/79, art. 139 do CPC, arts. 4º, 5º, 20 a 24 e 27 da LINDB, além daqueles consagrados no Código de Ética da Magistratura, no Código Ibero-Americano de Ética Judicial e nos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial); e) garantia da autonomia do Poder Judiciário; f) cumprimento do Estatuto da Magistratura.

O único órgão do Judiciário não submetido à competência do Conselho Nacional de Justiça é o Supremo Tribunal Federal, conforme decidido pelo próprio Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 3367.

A partir desse panorama, é possível visualizar que o estudo do direito à boa administração da justiça no Brasil deve considerar, sob perspectiva orgânica ou institucional, uma abordagem multinível.

Em seu vértice, situa-se o CNJ, órgão central de concepção, observação, promoção e coordenação de políticas judiciárias – com a ressalva relativa ao STF. Na sequência, no âmbito da Justiça Federal e do Trabalho, encontram-se os respectivos Conselhos Superiores, órgãos de supervisão administrativa e financeira. A definição dos critérios orientadores da administração da justiça nas cortes superiores e no plano local, bem como o desenvolvimento de políticas específicas e a realização das necessárias adaptações de diretrizes gerais às particularidades regionais competem aos tribunais. Por fim, na base do sistema, encontram-se os(as) magistrados(as) responsáveis pela gestão das respectivas unidades. Há, também, figuras auxiliares aos sujeitos integrantes

<sup>19</sup> NUNES, Castro. *Teoria e Prática do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1943, p. 111-112.

<sup>20</sup> MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*. Tomo III. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967, p. 559.

<sup>21</sup> Trecho de manifestação do Ministro Gilmar Mendes durante os debates acerca da medida cautelar na ADI 4638 MC-Ref, Tribunal Pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, julgado em 08/02/2012, publicado em 30/10/2014.

<sup>22</sup> Trecho do voto do Ministro Cezar Peluso, Relator, na ADI 3367, julgada pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal em 13/04/2005, com acórdão publicado em 22/09/2006.



do sistema, como os Centros de Inteligência do Poder Judiciário e os laboratórios de inovação, que serão abordados mais à frente.

Diversos arranjos institucionais, instrumentos e técnicas processuais com impactos na administração da justiça podem ser utilizados em cada um desses planos, a exemplo da disciplina veiculada em regimentos internos<sup>23</sup> e resoluções de tribunais sobre variados temas, a possibilidade de especialização de varas ou da instituição de Núcleos de Justiça 4.0 e do Juízo 100% Digital, a constituição de equipes de trabalho remoto e a prática de atos de cooperação judiciária. A complexidade, como se nota, não diz respeito apenas ao perfil orgânico da administração da justiça brasileira: refere-se também às suas ferramentas de atuação.

Por sua posição no sistema, é relevante apresentar os instrumentos à disposição do Conselho Nacional de Justiça para a concretização das suas atribuições.

A apuração de irregularidades praticadas por pessoas determinadas é efetivada mediante sindicância (RI-CNJ, arts. 60 a 66), reclamação disciplinar (RI-CNJ, arts. 67 a 72) ou processo administrativo disciplinar (RI-CNJ, arts. 73 a 77), sendo possível ainda a instauração de representação por excesso de prazo, no caso de atraso injustificado de magistrado para a prática de ato de sua competência jurisdicional ou administrativa (RI-CNJ, art. 78). Também no âmbito da apuração de infrações são cabíveis a avocação (RI-CNJ, arts. 79 a 81-B) e a revisão disciplinar (RI-CNJ, arts. 82 a 87).

A fiscalização dos serviços judiciais e auxiliares, das serventias e dos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro é realizada por meio de inspeções (RI-CNJ, arts. 48 a 53) e correições (RI-CNJ, arts. 54 a 59). O controle de atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário que se revelem incompatíveis com o art. 37 da Constituição Federal é realizado em sede de procedimento de controle administrativo (RI-CNJ, arts. 91 a 97).

As propostas e sugestões destinadas à melhoria da eficiência e da eficácia do Poder Judiciário são processadas por meio de pedidos de providência (RI-CNJ, arts. 98 a 100).

O Plenário do Conselho também edita atos normativos (RI-CNJ, art. 102), que podem assumir a natureza de resoluções, enunciados administrativos, instruções ou recomendações,<sup>24</sup> sendo que apenas as duas primeiras modalidades possuem eficácia vinculante (RI-CNJ, art. 102, § 5º). A atuação normativa do CNJ pode ocorrer também por meio de respostas a consultas, quando proferidas pela maioria absoluta do Plenário, acerca de questões, apresentadas em tese, relativas a dúvidas suscitadas

<sup>23</sup> Sobre o tema, vide: OLIVEIRA, Paulo Mendes de. *Regimentos Internos como fonte de normas processuais*. Salvador: Juspodivm, 2020.

<sup>24</sup> Além das recomendações e das instruções expedidas pelo Plenário do Conselho, o Corregedor Nacional de Justiça dispõe de atribuição para “expedir Recomendações, Provimentos, Instruções, Orientações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares e dos serviços notariais e de registro, bem como dos demais órgãos correicionais, sobre matéria relacionada com a competência da Corregedoria Nacional de Justiça.” (RI-CNJ, art. 8º, inciso X)

na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência (RI-CNJ, arts. 89 e 90).

No caso de inobservância de decisões proferidas pelo CNJ ou de seus atos normativos, é cabível a utilização da reclamação para garantia das decisões (RI-CNJ, art. 101), que pode ser instaurada de ofício ou mediante provocação.

Para a interlocução com o Supremo Tribunal Federal e com órgãos de outros Poderes, inclusive a respeito de questões políticas que afetem o Judiciário, é possível o uso pelo CNJ da figura das notas técnicas (RI-CNJ, art. 103).

Com o apoio da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica (SEP), a Presidência e as Comissões Permanentes do CNJ podem ainda desenvolver atividades relacionadas a *projetos institucionais* (RI-CNJ, arts. 36 e 36-A). O projeto corresponde ao “esforço planejado, com datas de início e término previamente estimadas, para entregar produtos, serviços ou resultados exclusivos.” (Instrução Normativa n. 79/2020, art. 2º, inciso I) Quando agrupados para gerenciamento interdependente e aproveitamento comum das respectivas potencialidades, os projetos formam *programas institucionais*. (Instrução Normativa n. 79/2020, art. 2º, inciso II)

Evidentemente, seria pouco proveitoso se o extenso rol de instrumentos disponíveis para a concepção e o desenvolvimento de políticas judiciárias pudesse ser utilizado de maneira errática, descoordenada. Por isso, todas essas ferramentas devem estar em conformidade com as balizas estabelecidas na Estratégia Nacional do Poder Judiciário.

A Estratégia Nacional aprovada para os anos de 2021 a 2026 está prevista na Resolução n. 325/2020 do CNJ. Nela, são definidos macrodesafios para o Poder Judiciário em três áreas, com o estabelecimento de indicadores de desempenho em relação a cada uma delas. As áreas são as seguintes: relação com a sociedade, processos internos e aprendizado e crescimento. Na perspectiva dos processos internos, de interesse direto para este trabalho, os macrodesafios são: agilidade e produtividade na prestação jurisdicional;<sup>25</sup> enfrentamento à corrupção, à improbidade administrativa e aos ilícitos eleitorais;<sup>26</sup> prevenção de litígios e adoção de soluções consensuais para os conflitos;<sup>27</sup> consolidação do sistema de precedentes obrigatórios;<sup>28</sup> promoção da

<sup>25</sup> Indicadores de desempenho: taxa de congestionamento das execuções fiscais; TCL - taxa de congestionamento líquida, exceto execuções fiscais; IAD - índice de atendimento à demanda; tempo de tramitação dos processos pendentes, considerando as fases dentro do Judiciário.

<sup>26</sup> Indicadores de desempenho: índice de prescrição; TpCpICE - tempo médio dos processos pendentes de improbidade, corrupção e crimes eleitorais; tempo médio de tramitação dos processos administrativos disciplinares.

<sup>27</sup> Indicadores de desempenho: índice de conciliação; índice de realização de audiências nos CEJUSCs; índice de casos remetidos para câmara de conciliação/mediação; IC334 - índice de realização de audiências do artigo 334 do CPC.

<sup>28</sup> Indicadores de desempenho: tempo médio entre o trânsito em julgado/ou sentença de mérito do precedente e a sentença de aplicação da tese; tempo médio entre afetação/admissão e a publicação do acórdão de mérito nos Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR); tempo médio entre a afetação/admissão e a publicação do acórdão de mérito nos Incidentes de Assunção de Competência (IAC).

sustentabilidade;<sup>29</sup> aperfeiçoamento da gestão da justiça criminal;<sup>30</sup> aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança judiciária.<sup>31</sup>

### **3. O advento da inovação como categoria integrante do Regime Jurídico de Organização e Funcionamento do Poder Judiciário. A Resolução 395/2020 do Conselho Nacional de Justiça e os Laboratórios de Inovação**

A inovação não é catalogada pela doutrina processualista como um tema específico de sua reflexão. Frequentemente, sua abordagem é atrelada à incorporação de novas tecnologias que produzem impactos no processo ou apenas percebida como uma preocupação daqueles que militam no cotidiano do Judiciário, não merecedora de maior elaboração teórica.

Temas como a flexibilização do processo e a adaptação da estrutura ou do funcionamento do Judiciário para atender a determinadas necessidades sociais também dizem respeito ao mesmo fenômeno, embora normalmente não se utilize o termo “inovação” para identificá-lo.

É necessário perceber que todas essas questões, aparentemente autônomas, estão inseridas no mesmo contexto temático, são visões parcelares de um tema mais amplo, que as congrega: a *inovação*. Mais ainda: é preciso perceber que a inovação é um tema das ciências em geral – inclusive da Ciência do Direito –, não somente da Administração ou da Tecnologia da Informação.

No Brasil, o dever estatal de promoção e incentivo à inovação possui *status* constitucional (Constituição Federal, art. 218),<sup>32</sup> tendo por destinatário também o Poder Judiciário.

O sujeito e o conteúdo desse dever precisam ser adequadamente compreendidos. Não se trata, observe-se, de um comando para a constante inovação dirigido aos agentes públicos pessoalmente considerados. Trata-se, em verdade, de um dever aplicável às instituições, cujo conteúdo abrange:

a) a não criação de obstáculos injustificados a iniciativas inovadoras, desenvolvidas por seu quadro de pessoal, pelos usuários dos seus serviços ou pelos

<sup>29</sup> Indicador de desempenho: índice de desempenho de sustentabilidade – IDS.

<sup>30</sup> Indicadores de desempenho: taxa de encarceramento; TpCpCCrim – tempo médio dos processos criminais pendentes na fase de conhecimento; TpDecPen - tempo médio das decisões em execução penal; TpPrisProv - tempo médio de julgamento em primeira instância dos presos provisórios.

<sup>31</sup> Indicador de desempenho: índice de desempenho dos órgãos no prêmio CNJ de qualidade nos eixos “governança” e “qualidade da informação.”

<sup>32</sup> Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

sujeitos que atuam em determinado setor submetido a fiscalização ou regulação pelo Estado;<sup>33-34</sup>

b) o fomento à concepção, por seus agentes, pelos usuários dos serviços ou pelos sujeitos que atuam em determinado setor, de medidas inovadoras, o que inclui: b.1) a edição de atos normativos que fundamentem a criação de práticas inovadoras, conferindo segurança jurídica a todos os envolvidos e estabelecendo parâmetros básicos de acompanhamento e controle<sup>35</sup> – ou, em outros termos, a edição de normas de organização e procedimento que amparem e estimulem a inovação –; b.2) a criação de condições fáticas favoráveis à experimentação de inovações, como a disponibilização de recursos humanos, materiais e tecnológicos; b.3) o oferecimento de meios para a qualificação para a inovação; b.4) o reconhecimento e a divulgação do sucesso de iniciativas inovadoras; b.5) a constante revisão de métodos de trabalho, com a incorporação de medidas inovadoras.

Existe uma definição legal de inovação. De acordo com a Lei n. 10.973/2004, a inovação consiste na introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho (art. 2º, inciso IV).

Partindo dessa diretriz, é possível afirmar que, no âmbito da administração da justiça, inovar<sup>36</sup> significa propor ideias, intuídas a partir de necessidades práticas ou identificadas a partir de uma visão analítica do sistema – note que as diretrizes são para as *boas inovações*; há, por isso, um juízo valorativo, não apenas descritivo do tema:

a) compatíveis com o ordenamento (lícitas, portanto, embora não previstas na legislação ou em atos administrativos);

<sup>33</sup> Lei n. 13.874/2019, art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em Lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente: (...) IV - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco.

<sup>34</sup> Um importante instrumento para o cumprimento desse dever é a análise de impacto regulatório, prevista na Lei n. 13.848/2019, art. 6º, na Lei n. 13.874/2019, art. 5º, e no Decreto n. 10.411/2020, que regulamenta os referidos dispositivos legais. A AIR compreende a realização de estudos para identificação dos possíveis efeitos do ato normativo que se pretende editar, bem como das alternativas disponíveis à administração pública, a fim de viabilizar o exame da necessidade expedição do ato e da razoabilidade do seu impacto econômico. Respostas a consultas dos administrados e criação de súmulas administrativas, figuras previstas na Lei n. 13.655/2018 (que alterou a LINDB), também desempenham relevante papel aqui.

<sup>35</sup> É possível citar alguns exemplos, sem prejuízo, evidentemente, da criação de atos infralegais pelos diversos órgãos e entidades da administração pública: a Lei n. 13.243/2016 (que alterou a Lei n. 10.973/2004, marco normativo da inovação e da pesquisa tecnológica), a Lei n. 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica), a Lei n. 14.129/2021 (Lei do Governo Digital) e a Lei Complementar n. 182/2021 (Marco Legal das *Startups* e do Empreendedorismo Inovador).

<sup>36</sup> A Resolução n. 395/2021 do Conselho Nacional de Justiça define inovação como a “implementação de ideias que criam uma forma de atuação e geram valor para o Poder Judiciário, seja por meio de novos produtos, serviços, processos de trabalho, ou uma maneira diferente e eficaz de solucionar problemas complexos encontrados no desenvolvimento das atividades que lhe são afetas.” (art. 2º, *caput*)

- b) passíveis de execução (ideias cuja concretização é impossível não ultrapassam o terreno da imaginação e em nada inovam);
- c) distintas da abordagem tradicional, que, evidentemente, deve ser conhecida por aquele que propõe a nova abordagem;
- d) capazes de alcançar resultados melhores do que a solução tradicional ou os mesmos resultados de maneira mais eficiente;
- e) relativas a procedimentos, conformações institucionais, ferramentas de trabalho, métodos de solução de problemas ou comportamento dos sujeitos envolvidos.

A consolidação de uma verdadeira cultura da inovação na administração da justiça depende, além do estímulo a iniciativas espontaneamente surgidas na prática, do desenvolvimento de *ambientes de constante reflexão sobre a organização e o funcionamento do sistema de justiça*, que possuam caráter permanente (em contraposição à transitoriedade típica dos grupos de trabalho), disponham de recursos para identificação de seus problemas quantitativos e qualitativos, dotados de caráter interinstitucional, preferencialmente com a participação de integrantes da academia, e com meios para a realização de testes das soluções concebidas (prototipagem).<sup>37</sup>

Embora ainda pouco conhecida, essa figura já existe no ordenamento brasileiro: são os *laboratórios de inovação*.

A instituição de *laboratórios de inovação* é estimulada pelo art. 219, parágrafo único,<sup>38</sup> da Constituição Federal e pelas Leis n. 10.973/2004 e n. 14.129/2021 (Lei do Governo Digital). A primeira pode ser considerada como o marco regulatório geral da inovação e da pesquisa científica e tecnológica no Brasil, com ênfase no ambiente produtivo e na competitividade empresarial. A segunda, recentemente editada, é destinada especificamente à administração pública.

A Lei n. 14.129/2021 prevê a possibilidade de estabelecimento de laboratórios de inovação por entes públicos para a criação e a experimentação de conceitos, instrumentos e métodos inovadores para a gestão pública (art. 44),<sup>39</sup> com a valorização da colaboração interinstitucional, fomento à participação social e à transparência, apoio a políticas públicas orientadas por dados e com base em evidências, difusão

<sup>37</sup> Resolução n. 395/2021 do Conselho Nacional de Justiça, art. 2º, parágrafo único. Considera-se prototipagem a realização de experimentos e testes para avaliação prévia do impacto da implantação de determinado produto, serviço ou processo de trabalho.

<sup>38</sup> Art. 219, Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.

<sup>39</sup> Art. 44. Os entes públicos poderão instituir laboratórios de inovação, abertos à participação e à colaboração da sociedade para o desenvolvimento e a experimentação de conceitos, de ferramentas e de métodos inovadores para a gestão pública, a prestação de serviços públicos, o tratamento de dados produzidos pelo poder público e a participação do cidadão no controle da administração pública.

do conhecimento no âmbito da administração pública e enfoque na prestação de serviços à sociedade (art. 45).<sup>40</sup>

Essas diretrizes estão incorporadas na Resolução n. 395/2021 do Conselho Nacional de Justiça, que versa sobre a Política de Gestão da Inovação no âmbito do Poder Judiciário. A Política tem por objetivos promover o aprimoramento das atividades dos órgãos judiciários, difundir a cultura da inovação e modernizar métodos e técnicas de desenvolvimento do serviço judiciário, sempre com observância dos direitos e garantias fundamentais (art. 1º).<sup>41</sup>

Com o advento da Resolução n. 395/2021 do CNJ, é inevitável reconhecer que a inovação passa a integrar o regime jurídico de organização e funcionamento do Poder Judiciário brasileiro.

A inovação *a)* pode ser concretizada por meio de novos serviços ou métodos de trabalho ou da criação de uma abordagem não convencional para a solução de problemas encontrados no cotidiano forense (art. 2º, *caput*),<sup>42</sup> *b)* alcança tanto a atividade judiciária quanto a administrativa (art. 3º, I)<sup>43</sup> e *c)* possui caráter estratégico, impondo aos órgãos do Judiciário o desenvolvimento de ambientes favoráveis à concepção, à elaboração e à materialização de novas ideias (art. 4º).<sup>44</sup>

<sup>40</sup> Art. 45. Os laboratórios de inovação terão como diretrizes:

- I - colaboração interinstitucional e com a sociedade;
- II - promoção e experimentação de tecnologias abertas e livres;
- III - uso de práticas de desenvolvimento e prototipação de softwares e de métodos ágeis para formulação e implementação de políticas públicas;
- IV - foco na sociedade e no cidadão;
- V - fomento à participação social e à transparência pública;
- VI - incentivo à inovação;
- VII - apoio ao empreendedorismo inovador e fomento a ecossistema de inovação tecnológica direcionado ao setor público;
- VIII - apoio a políticas públicas orientadas por dados e com base em evidências, a fim de subsidiar a tomada de decisão e de melhorar a gestão pública;
- IX - estímulo à participação de servidores, de estagiários e de colaboradores em suas atividades;
- X - difusão de conhecimento no âmbito da administração pública.

<sup>41</sup> Art. 1º Fica instituída a Política de Gestão da Inovação, no âmbito do Poder Judiciário, visando ao aprimoramento das atividades dos órgãos judiciários, por meio da difusão da cultura da inovação, com a modernização de métodos e técnicas de desenvolvimento do serviço judiciário, de forma coletiva e em parceria, com ênfase na proteção dos Direitos e Garantias Fundamentais previstos na Constituição Federal.

<sup>42</sup> Art. 2º Para fins desta Resolução, considera-se inovação a implementação de ideias que criam uma forma de atuação e geram valor para o Poder Judiciário, seja por meio de novos produtos, serviços, processos de trabalho, ou uma maneira diferente e eficaz de solucionar problemas complexos encontrados no desenvolvimento das atividades que lhe são afetas.

<sup>43</sup> Art. 3º São princípios da gestão de inovação no Poder Judiciário: I – cultura da inovação: promoção da cultura da inovação a partir da adoção de valores voltados ao estímulo da inovação incremental ou disruptiva, com prospecção e desenvolvimento de procedimentos que qualifiquem o acesso à justiça e promovam a excelência do serviço judicial, processual ou administrativo, com vistas a propiciar melhor atendimento ao usuário do Poder Judiciário;

<sup>44</sup> Art. 4º Os órgãos do Poder Judiciário deverão implementar a política de gestão da inovação com base nos princípios dispostos no art. 3º desta Resolução, instituindo laboratórios de inovação, ou espaços similares, físicos ou virtuais.

Parágrafo único. As estruturas de inovação de que trata o *caput* deste artigo deverão ser instituídas pelos órgãos do Poder Judiciário no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Resolução.

A criação de laboratórios de inovação, prevista como faculdade na Lei n. 14.129/2021, tornou-se, com a Resolução n. 395/2021, política judiciária obrigatória para os tribunais (arts. 4º e 5º) e para o próprio CNJ (arts. 6º a 8º). Evidentemente, as regras que estabelecem o dever de instituição de laboratórios de inovação não devem ser interpretadas como uma limitação a outras possibilidades de manifestação de iniciativas inovadoras. Os laboratórios devem existir para potencializar a cultura da inovação, mas definitivamente não possuem o monopólio da sua implementação.

A Resolução também criou a Rede de Inovação do Poder Judiciário Brasileiro (RenovaJud), composta pelo Comitê Gestor Nacional da Inovação do Poder Judiciário, pelo Laboratório de Inovação e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do CNJ, pelos Laboratórios de Inovação instituídos no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e pelo Conselho Consultivo Nacional da Inovação do Poder Judiciário, com o objetivo de integrar centros de inteligência e tornar a gestão da inovação uma política permanente no Judiciário.

A RenovaJud possui um enorme potencial. Sua colaboração com as escolas do Poder Judiciário e das demais instituições do sistema de justiça (como a OAB, o Ministério Público, a Defensoria Pública e as Advocacias Públicas) e com a academia será decisiva para a superação de uma das limitações históricas no ensino jurídico (sob as perspectivas da formação inicial e da formação continuada): o estudo sobre o *saber fazer* de forma dispersa e fragmentada, restrita aos integrantes das respectivas carreiras ou órgãos. O baixo grau de divulgação e de sistematização de iniciativas inovadoras e a frequente ausência de diálogo entre instituições leva à constatação da existência de iniciativas que são simplesmente desconhecidas pela maioria dos operadores do Direito ou que são sucessivamente “redescobertas,” sem o aproveitamento das experiências amadurecidas em outras localidades.

Por tudo isso, seria equivocado afirmar que o sistema de justiça brasileiro simplesmente *tolera* a adoção de práticas inovadoras; ele, na verdade, as *estimula*. Mais ainda: *supõe* que serão adotadas pelos operadores do Direito e *oferece* o fundamento normativo para tanto. Não há dúvidas: no atual cenário normativo, o Judiciário, historicamente identificado como o mais tradicional dos Poderes, é também convidado à criatividade, à inovação, à experimentação e à colaboração, inclusive com instituições, pessoas e órgãos externos aos seus quadros, para o desenvolvimento de boas práticas, categoria prevista expressamente na Resolução 395/2020 (art. 3º, IV),<sup>45</sup> que será examinada a seguir.

#### 4. Boas práticas: noção, definição e espécies

A preocupação com o desenvolvimento de estímulos para a adoção de boas práticas na administração da justiça é uma tendência internacional.

<sup>45</sup> Art. 3º São princípios da gestão de inovação no Poder Judiciário: (...) IV – colaboração: trabalho em rede de inovação para a coordenação de esforços, cocriação, criatividade, experimentação e o compartilhamento de boas práticas;

O Banco Mundial, por exemplo, considera a incorporação de boas práticas em matéria de estrutura e procedimentos judiciais, gestão processual, automação de tribunais e ADR's na análise do seu Índice de Qualidade de Processos Judiciais, que integra a avaliação a respeito da qualidade do ambiente de negócios nos diversos países. Em estudo realizado em 2016, a entidade constatou um interessante fenômeno: autoridades responsáveis por órgãos judiciais locais têm demonstrado crescente interesse em conhecer e, observadas as necessárias adaptações, replicar boas práticas adotadas em outros países, como política institucional para o aperfeiçoamento da sua própria justiça.<sup>46</sup> Isso significa que o aprendizado é um dos mais valiosos subprodutos da abertura do sistema jurídico para o desenvolvimento de boas práticas no âmbito da administração da justiça – lição cujo proveito, como se verá, já tem sido percebido no Brasil.

Precisamente para atender a uma demanda de divulgação e consolidação de boas práticas, a Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) criou o “Centro de Inovação - Plataforma para o intercâmbio de boas práticas em matéria judicial”,<sup>47</sup> que compila iniciativas concernentes, ilustrativamente, ao uso de novas tecnologias no Judiciário, ao estabelecimento de padrões de qualidade na prestação de serviços judiciais, às diretrizes para a execução de decisões judiciais, ao desenvolvimento de critérios para a definição e a observância de prazos razoáveis para a duração de processos e à gestão de processos.

É preciso, então, compreender qual exatamente é o significado da locução *boa prática*.

A vagueza semântica da expressão “boa prática”, acentuada pela incorporação de um termo oriundo do plano axiológico (“boa”), necessita de adequado preenchimento.

Uma prática deve ser qualificada como *boa* não por ser do agrado dos operadores envolvidos com o caso, mas a partir do atendimento de quatro requisitos essenciais aferíveis objetivamente à luz do ordenamento jurídico e do resultado concreto das ações adotadas: adequação a um caso, a um perfil de casos ou a determinada demanda social; conformidade com o ordenamento jurídico; caráter inovador; promoção de determinado bem jurídico em extensão superior àquela assegurada pelos modelos básicos tradicionalmente adotados.

A Portaria n. 140/2019 do CNJ define boa prática, em seu art. 4º, I, da seguinte maneira: “experiência, atividade, ação, caso de sucesso, projeto ou programa, cujos resultados sejam notórios pela eficiência, eficácia e/ou efetividade e contribuam para o aprimoramento e/ou desenvolvimento de determinada tarefa, atividade ou procedimento no Poder Judiciário.”<sup>48</sup>

<sup>46</sup> GRAMCKOW, Heike et al. *Good Practices for Courts: Helpful Elements for Good Court Performance and the World Bank's Quality of Judicial Process Indicators*. Washington: The World Bank, 2016, p. 3-4. Disponível em: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/25101>. Acesso em 09 out. 2021.

<sup>47</sup> <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/innovation-centre>.

<sup>48</sup> De maneira semelhante, a Portaria n. 193/2019 do CNJ prevê: Art. 2º Considera-se boa prática de desburocratização as atividades, ações, projetos ou programas, cujos resultados sejam notórios pela



Sinteticamente, as *boas práticas na administração da justiça podem ser compreendidas como ações ou comportamentos (no âmbito processual ou administrativo) ou arranjos institucionais direcionados ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional*<sup>49</sup> ou os demais serviços da justiça.

Consideradas a partir da sua origem, as boas práticas podem ser classificadas em duas modalidades: práticas com *pretensão de institucionalização* e práticas desenvolvidas para *atendimento das peculiaridades de um caso concreto*.

As *boas práticas com pretensão de institucionalização* são concebidas pelo Conselho Nacional de Justiça, pelos tribunais ou por outras entidades como estratégias institucionais para a solução de problemas identificados no sistema de justiça ou para o aperfeiçoamento do seu funcionamento. Elas nascem de *cima para baixo*, são fomentadas a partir do plano geral para o plano do caso. Nessa modalidade, as iniciativas veiculadas por meio de resoluções (v.g.: Resoluções n. 385 e 398, ambas de 2021, que versam sobre os Núcleos de Justiça 4.0) e recomendações (como a Recomendação n. 76/2020, sobre a certificação coletiva) do CNJ ocupam um espaço central e evidenciam a vocação do Conselho para atuar como um verdadeiro *think tank* na administração da justiça, tema que será abordado adiante. Atualmente, a sistematização das diretrizes para a concepção de boas práticas com pretensão de institucionalização pelo CNJ e pelos tribunais está prevista na Resolução n.º 395/2021 do Conselho.

As *boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto* nascem de um movimento em sentido oposto ao visualizado acima, surgem de *baixo para cima*. Intuídas pelos operadores caso a caso, elas não são pensadas com enfoque em uma visão global do sistema de justiça, mas para a solução de um específico problema ou conjunto de problemas. A exuberância da vida e a criatividade daqueles que atuam no processo fazem delas as mais ricas espécies de boas práticas. O caso do rompimento da barragem de Mariana, em Minas Gerais, é um belo exemplo. As medidas previstas no Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) e no Termo de Ajustamento de Conduta para aprimoramento da sua governança (TAC-Gov), a exemplo da criação de uma fundação privada para a gestão dos projetos socioambientais e socioeconômicos em resposta aos impactos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, têm sido decisivas para a reparação dos danos verificados.

---

eficiência, eficácia e/ou efetividade e contribuam para o aprimoramento e a simplificação de tarefas, procedimentos ou processos de trabalho, de modo a promover agilidade, otimização de recursos e ganho de eficiência à prestação de serviços no Poder Judiciário.

<sup>49</sup> A Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça define boas práticas da seguinte maneira: “*It is considered a ‘good practice’ any practice which meets the general mission of the CEPEJ, which is to contribute to a better functioning and performance of the judiciary or the courts, while guaranteeing the quality of services provided to litigants*” (tradução livre dos autores: “É considerada uma ‘boa prática’ qualquer prática que cumpra a missão geral da CEPEJ, que consiste em contribuir para um melhor funcionamento e desempenho do Poder Judiciário ou dos tribunais, assegurando simultaneamente a qualidade dos serviços prestados aos litigantes”). Disponível em: <https://tm.coe.int/cepej-innovation-centre-platform-for-the-exchange-of-good-practices-re/168078e4f4>. Acesso em 11 out. 2021.

É possível identificar diferentes formas de estímulo a esse segundo grupo de práticas. A mais conhecida é o Prêmio Innovare,<sup>50</sup> concedido pelo Instituto Innovare desde 2004. Anualmente, o prêmio é destinado ao reconhecimento de práticas que contribuam para o aprimoramento do sistema de justiça, nas categorias Tribunal, Juiz, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia, Justiça e Cidadania, além de um eixo temático diferente escolhido a cada ano pelo CNJ.

O Portal de Boas Práticas do Judiciário, previsto inicialmente pela Resolução n. 198/2014 do CNJ (posteriormente revogada pela Resolução n. 325/2020) e regulamentado pela Portaria n. 140/2019, também é um exemplo de incentivo à atuação inovadora no Judiciário e, ao mesmo tempo, está inserido no âmbito da tarefa de difusão de práticas de sucesso pelo Conselho. Trata-se de um ambiente virtual<sup>51</sup> que reúne práticas bem-sucedidas identificadas a partir dos critérios de eficiência, qualidade, criatividade, exportabilidade, satisfação do usuário e desburocratização.<sup>52</sup> O banco de dados é público e pode ser consultado para fornecer subsídios para a abordagem de questões semelhantes.

A adoção de boas práticas destinadas à simplificação, à modernização e ao aperfeiçoamento dos serviços prestados pelo Judiciário é estimulada também por meio da concessão do Selo de Desburocratização do Conselho Nacional de Justiça, previsto em sua Portaria n. 193/2019.<sup>53</sup>

É claro que uma boa prática nascida a partir de um caso pode fazer o caminho da institucionalização. Cabe ao Conselho Nacional de Justiça a função de observatório nacional das boas práticas judiciárias, para compilá-las, divulgá-las, promovê-las e, se for o caso, incorporá-las institucionalmente.

<sup>50</sup> <https://www.premioinnovare.com.br/>

<sup>51</sup> <https://boaspraticas.cnj.jus.br/portal>

<sup>52</sup> Portaria n. 140/2019, art. 12. A avaliação das propostas de boas práticas deverá observar os seguintes critérios gerais:

I – eficiência: demonstração de que a prática produz resultados utilizando os recursos de forma adequada;  
II – qualidade: conjunto de atributos que se refere ao atendimento das necessidades e ao padrão de produtos e serviços disponibilizados;

III – criatividade: capacidade de inovação para resolução de problemas. A prática deve ter sido capaz de provocar mudanças por meio da implantação de novas técnicas, metodologias e outras estratégias criativas;  
IV – exportabilidade: capacidade de permitir a replicação da experiência para outras organizações;

V – satisfação do usuário: demonstração da real melhoria dos processos, ações a partir da implementação da prática;

VI – alcance social: capacidade da prática de beneficiar o maior número de pessoas;

VII – desburocratização: simplificação dos processos de trabalho em relação aos benefícios atingidos.

<sup>53</sup> Art. 3º O Selo de Desburocratização do CNJ tem como objetivos:

I – reconhecer, dar publicidade, estimular e disseminar iniciativas que contribuíram para elevar o patamar de excelência na prestação de serviços e promovam a modernização, a simplificação, a celeridade e o ganho de eficiência;

II – valorizar os órgãos que atuam de forma criativa gerando aprimoramento dos serviços judiciais;

III – incentivar o compartilhamento das boas práticas e suas replicações entre os órgãos do Poder Judiciário.

## 5. A posição das boas práticas na Teoria das Fontes do Direito Processual

### 5.1. *Soft law* e boas práticas

A expressão *soft law*,<sup>54</sup> frequentemente utilizada no Direito Internacional, refere-se a documentos elaborados por instituições de reconhecida expertise em determinada área que explicitam parâmetros de conduta, de interpretação ou de regramento acerca de determinado tema reputados adequados, proveitosos em determinado campo do Direito. Seu conteúdo é prescritivo, mas não cogente – no sentido de juridicamente exigível.<sup>55</sup> Metonimicamente, a expressão é utilizada para designar os documentos cuja forma é *soft*, como memorandos de entendimento e recomendações, em vez de os efeitos decorrentes dos seus dispositivos.

O *soft law* pode fornecer, ainda, diretrizes que sirvam para o desenvolvimento do Direito processual, ajudando, por exemplo, na concretização de comandos normativos abertos e no desenvolvimento judicial do Direito.<sup>56</sup> Temas como prova, imparcialidade

<sup>54</sup> “Entende-se por *soft law*, basicamente: 1 - Normas, jurídicas ou não, dotadas de linguagem vaga, ou de noções com conteúdo variável ou aberto, ou que apresentam caráter de generalidade ou principiológico que impossibilite a identificação de regras específicas e claras; 2 - Normas para cujo descumprimento ou para resolução de litígios delas resultantes são previstos mecanismos de conciliação, mediação, ou outros, à exceção da adjudicação; 3 - Atos concertados, produção dos Estados, que não se pretende sejam obrigatórios. Sob diversas formas e nomenclaturas, esses instrumentos têm em comum uma característica negativa: em princípio todos eles não são tratados; 4 - As resoluções e decisões dos órgãos das organizações internacionais, ou outros instrumentos por elas produzidos, e que não são obrigatórios; 5 - Instrumentos preparados por entes não estatais, com a pretensão de estabelecer princípios orientadores do comportamento dos Estados e de outros entes, e tendendo ao estabelecimento de novas normas jurídicas.” (NASSER, Salim. *Soft law*. 2ª ed. Livro eletrônico. Formato: ebook Kindle, 2020, p. 23-24) “Não falta, porém, quem considere que o ‘*soft law*’ é um conceito redundante, envolvendo uma contradição nos seus próprios termos, e destituído de rigor jurídico. O ‘*soft law*’ será entendido como uma realidade que, podendo amanhã se transformar em ‘*hard law*’, não se encontra hoje no campo do Direito, tal como não se identifica com a moral, antes se situa no domínio da política. Fala-se, por isso mesmo, numa natureza ‘pré-legal’ ou ‘paralegal’ do ‘*soft law*’, sublinhando-se que este, nunca podendo derogar o Direito existente, exerce uma mera função complementar da ordem legal, gerando efeitos *praeter legem*.” (OTERO, Paulo. *Legalidade e Administração Pública*: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade. Coimbra: Almedina, 2007, p. 175) “Apesar de não se ter ainda, na doutrina internacionalista, uma conceituação adequada de *soft law*, pode-se afirmar que na sua moderna acepção ela compreende todas aquelas normas que visam regulamentar futuros comportamentos dos Estados, sem deterem o status de ‘norma jurídica’, e que impõem além de sanções de conteúdo moral, também outras que podem ser consideradas como extrajurídicas, em caso de descumprimento ou inobservância de seus postulados.” (MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. BAPTISTA, Luiz Olavo; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Orgs.). *Doutrinas essenciais*: Direito internacional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, v. VI, livro eletrônico)

<sup>55</sup> “Sabe-se que esses instrumentos, concertados ou unilaterais – como é o caso das resoluções e decisões de organizações internacionais – aqui chamados genericamente ‘instrumentos de *soft law*’, são normativos no sentido mais amplo da palavra, ou seja, pretendem influenciar os comportamentos e as condutas dos elementos da sociedade internacional. O caráter normativo, nessa acepção genérica do termo, é dado pelo conteúdo, o qual, através das descrições, princípios, regras ou exortações que carrega, demonstra a pretensão de regular os comportamentos e indica em que sentido e grau se pretende operar essa regulação – apontando os destinatários, objetivos e princípios diretores – além de revelar os valores que se tem intenção de preservar, proteger ou fazer avançar.” (NASSER, Salim. *Soft law*, cit., p. 138-139)

<sup>56</sup> A relação entre *soft law* e costume é analisada por Marcus Seixas Souza: “O *soft law* não poderia, contudo, ser comparado ao costume porque este, como fonte vinculante do Direito é, na prática, *hard law*. Embora o *soft law* possa refletir práticas comuns, não necessariamente carrega preceitos de uso continuado ao longo do tempo. Além disso, ao *soft law* faltaria a *opinio juris vel necessitatis*, que é elemento obrigatório

judicial e probidade processual merecem ser aprimorados a partir da observação dessas práticas reiteradas que acabam sendo consolidadas em documentos do *soft law*.<sup>57</sup> Importantes exemplos são as diretrizes da *International Bar Association* sobre arbitragem internacional<sup>58</sup> e os Códigos Modelos, elaborados por entidades internacionais, como o Código Modelo Ibero-Americano de Ética Judicial, que inspirou a edição do Código de Ética da Magistratura, aprovado pelo Conselho Nacional de Justiça.

Na perspectiva interna, conforme já destacado, as recomendações<sup>59</sup> do CNJ são exemplos de *soft law*, que operam, inclusive, no âmbito do Direito processual. O exame cuidadoso do seu conteúdo revela interessante fenômeno, que merece mais aprofundada reflexão. Mais de 50 das 110 recomendações editadas pelo Conselho até 05 de outubro de 2021 versam, em alguma medida, sobre matéria processual: desde recomendações em matéria de competência, para a especialização de varas (v.g., Recomendações n.º 03/2006 e n.º 56/2019), passando por questões singelas como a priorização da tramitação de processos relativos a determinadas matérias, chegando a orientações concernentes à prática de atos em processos complexos, como os referentes à assistência à saúde (Recomendação n.º 31/2010), à recuperação judicial (Recomendação n.º 57/2019) e a litígios coletivos (Recomendação n.º 76/2020), além do expressivo número de atos editados no contexto da pandemia da Covid-19 (a exemplo das Recomendações n.º 63/2020 e n.º 97/2021). Elas retratam interpretações emanadas do órgão central de planejamento do Judiciário acerca de comportamentos e procedimentos reputados proveitosos para o aperfeiçoamento do sistema de justiça.

---

do costume internacional, para além do mero uso. Não obstante, a prática do *soft law* pode emular algum costume internacional (ou até mesmo nacional) na execução das arbitragens internacionais e, com isso, pode eventualmente surgir como um '*quase-costume*': em outras palavras, é possível que determinadas práticas arbitrais se tornem conhecidas e repetidas pela comunidade jurídica arbitral e, eventualmente, venham a ter até mesmo uma divulgação e aceitação equiparável à *soft law* emanada pelos documentos internacionais aos quais se referiu acima. Em um caso assim, embora não seja possível qualificar a reiteração de comportamentos como um costume do *hard law* internacional (tal qual a teoria geral define), parece surgir, nesse cenário, um '*soft custom*', para fazer um paralelismo com a expressão *soft law*." (SOUZA, Marcus Seixas. *Normas processuais consuetudinárias: história, teoria e dogmática*. Salvador: Editora Juspodivm, 2019, p. 212)

<sup>57</sup> Identificando a relevância dos documentos de *soft law* para o Direito processual e o enquadramento das recomendações do CNJ nessa categoria jurídica, DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 1. Cit., 2022, p. 84-86.

<sup>58</sup> A *International Bar Association* – IBA já publicou diretrizes sobre produção de provas, conflitos de interesse e representação de partes em arbitragens internacionais, todas disponíveis em: <https://www.ibanet.org/resources>.

<sup>59</sup> Observe-se que as recomendações do CNJ não se confundem com as recomendações expedidas pelo Ministério Público, previstas no art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar n. 75/1993 e no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/1993. Os institutos distinguem-se em relação ao órgão emissor, aos destinatários, à natureza e às finalidades. As recomendações expedidas pelo Ministério Público podem "ser dirigidas a pessoas naturais, jurídicas, públicas ou privadas, órgão e outros entes despersonalizados, dando ensejo à responsabilização, quando for o caso, por seu descumprimento. A eficácia da recomendação é admonitória, uma vez que, sendo exaradas do órgão que tem legitimação para o ajuizamento das ações coletivas e da persecução penal, servem para comunicar a necessidade de adequação das condutas ao disposto na legislação antes do advento dos atos ilícitos que poderão gerar a responsabilização. Sua finalidade é a melhoria de serviços públicos e de relevância pública (função de *ombudsman*), bem como da tutela dos demais interesses e direitos cuja defesa é atribuída ao Ministério Público." (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil*. v. 4. 15ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 345)

Sob essa ótica, a ausência de caráter vinculante de uma recomendação não deve ser compreendida como uma desvantagem, mas como um mérito. Não sendo possível a resolução disciplinar aspectos concernentes ao *conteúdo em si das decisões dos juízes*, o que importaria violação da sua independência funcional, é plenamente possível a edição de uma recomendação que explicita boas práticas a respeito de determinado tema.<sup>60</sup> Um interessante exemplo é o da Recomendação n.º 63/2020, sobre adoção, por juízos com competência para o julgamento de ações de recuperação empresarial e falência, de medidas para a mitigação do impacto decorrente das providências governamentais de combate à pandemia da Covid-19. Seu conteúdo, claramente atrelado ao mérito de decisões judiciais, jamais poderia ser veiculado por meio de resolução. A elaboração de uma recomendação sobre a matéria, porém, ofereceu importantes diretrizes para orientação da atuação do Judiciário.

A relação entre *soft law* e boas práticas processuais é evidente. Documentos de *soft law* podem servir como instrumento tanto de divulgação das *boas práticas com pretensão de institucionalização* (como se dá frequentemente com as recomendações do CNJ, ilustrativamente) quanto de consolidação e sistematização das *boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto* (a exemplo do que se verifica com as diretrizes da IBA sobre produção de provas na arbitragem internacional).

Além disso, a Recomendação do Conselho Nacional de Justiça funciona como uma declaração de licitude do comportamento recomendado – além de lícito, é recomendável –, o que confere segurança jurídica aos órgãos julgadores e aos jurisdicionados.

## 5.2. Boas práticas, precedentes judiciais e costumes processuais

Não se deve confundir a figura das boas práticas processuais com os precedentes judiciais nem com os costumes processuais.

Precedente é, antes de tudo, uma decisão. Em um sentido amplo, precedente pode ser compreendido como a decisão cujo elemento normativo servirá como parâmetro para a definição de casos análogos futuros. Em sentido estrito, o precedente pode ser identificado com a *ratio decidendi*, isto é, o fundamento jurídico essencial à decisão proferida.<sup>61</sup> O precedente, então, é essa norma jurídica geral que se encontra na fundamentação da decisão, construída pelo órgão julgador, por indução, a partir do exame de determinado caso e que serve como modelo para a solução de casos futuros semelhantes.

O precedente é uma fonte jurisdicional do Direito. Os precedentes são fonte de segundo grau, porque produzem Direito a partir da interpretação de outras fontes

<sup>60</sup> Sobre a posição das recomendações do CNJ no sistema normativo e suas diversas funções, vide: FERNANDEZ, Leandro. *Proteção de dados pessoais no sistema de justiça multipartas: publicidade processual, cooperação judiciária e o papel do Conselho Nacional de Justiça e da Autoridade Nacional de Proteção de Dados*. cit., p. 220-226.

<sup>61</sup> O trecho sintetiza a exposição contida em DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de Direito Processual*. V. 2. 15ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020, p. 557-558.

– são, por isso, fontes de normas com mais densidade e concretude do que as normas processuais constitucionais ou legais.

Os costumes também são fontes do Direito processual.<sup>62</sup> Para sua configuração, a doutrina (recuperando as opiniões medievais fundadas em fontes romanas) exige que se prove a existência do comportamento social reiterado e demonstre a *opinio juris vel necessitatis* (a convicção social de que o comportamento é devido como jurídico).<sup>63</sup>

Confundir boas práticas com precedentes judiciais ou com costumes processuais significaria incorrer em um erro metodológico, conceitual e de eficácia. *Metodológico*, porque, diversamente dos precedentes e dos costumes, as boas práticas, em si, não são fontes formais do Direito. *Conceitual*, porque as boas práticas não necessariamente estão contidas em decisões judiciais – o que as distingue dos precedentes – ou evidenciam um comportamento reiterado – o que as aparta dos costumes. Trata-se de um erro também quanto à *eficácia*, uma vez que as boas práticas não possuem caráter vinculante, diferentemente dos costumes processuais e de determinadas espécies de precedentes. Além disso, no caso das boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto, a possibilidade de sua aplicação a casos futuros reflete um elemento simplesmente indiferente ao longo do seu desenvolvimento e execução.

É necessário notar, porém, que uma boa prática pode, com o decurso do tempo, *converter-se* em um costume processual, desde que realizada de maneira reiterada e com a convicção da obrigatoriedade da sua observância. Pode ocorrer também que, sobrevindo controvérsia em torno da licitude de uma prática, surja um precedente judicial que resolva o tema, ratificando ou não a sua licitude.

Embora as boas práticas não possam ser enquadradas propriamente como fonte do direito, é inegável que há uma dimensão de “Direito vivo” para além dos precedentes e que não pode ser seriamente desconsiderada por um estudioso do Direito.

## 6. Fundamentos das boas práticas na administração da justiça. O papel do Conselho Nacional de Justiça

É possível identificar duas espécies de fundamentos das boas práticas na administração da justiça: normativa e administrativa/gerencial.

Uma cultura de fomento ao desenvolvimento de boas práticas no Judiciário depende da existência de um arcabouço *normativo* (processual e administrativo) caracterizado pela flexibilidade, permeável à adaptação (ainda que transitória) do procedimento ou de arranjos institucionais a certo perfil de casos ou determinadas

<sup>62</sup> Sobre o tema, longamente, SOUZA, Marcus Seixas. *Normas Processuais Consuetudinárias: História, Teoria e Dogmática*. 2020. Cit.

<sup>63</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito, Técnica, Decisão, Dominação*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 241 e ss. Observe-se, então, que o “*precedente judicial* não se confunde com o costume; pelo contrário, uma regra consuetudinária, passando também a ser observada pelos tribunais, é que viabiliza a sua transformação em *precedente*.” (grifos no original) (TUCCI, José Rogério Cruz e. *Precedente judicial como fonte do Direito*. São Paulo: RT, 2004, p. 15)

demandas sociais, permitindo a realização de experiências – que, por definição, não necessariamente serão bem-sucedidas –, mas sempre de maneira fundamentada (Constituição Federal, art. 93, inciso IX) e com observância das garantias processuais das partes.

Em outras palavras: é necessário contar com um sistema normativo em que, respeitadas as estruturas fundamentais do Estado Democrático de Direito, o processo e a conformação institucional do Judiciário não sejam visualizados como dados, mas como algo a ser permanentemente construído. Enfim, o “produto também é processo, um permanente fazer, nunca um definitivamente feito.”<sup>64</sup>

Do ponto de vista *processual*, o Código de Processo Civil de 2015 oferece o necessário suporte normativo para a flexibilidade na concepção de iniciativas, ao consagrar 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 da cooperação judiciária (art. 69), atipicidade dos meios executivos (arts. 139, IV, 297, 536, § 1º, 538, § 3º), atipicidade da negociação sobre o processo (art. 190) e a atipicidade dos meios de prova (art. 369). Quanto à dimensão *institucional*, o Conselho Nacional de Justiça tem estimulado a adoção de novas estratégias de organização e funcionamento do Judiciário, como os Núcleos de Justiça 4.0 (Resoluções n. 385/2021 e n. 398/2021), o Juízo 100% Digital (Resolução n. 345/2020) e as Equipes de Trabalho Remoto (Resolução n. 375/2021), além da já referida cooperação judiciária (Resolução n. 350/2020).

Mas não basta a existência do suporte normativo para a inovação. À perspectiva normativa deve estar aliada uma segunda, que pode ser denominada de *administrativa ou gerencial*. Aqui, sem prejuízo da atuação dos tribunais, não há dúvida quanto ao papel central desempenhado pelo Conselho Nacional de Justiça. Para além das suas atribuições de natureza disciplinar, ao CNJ é reconhecida, a partir do disposto no art. 103-B, § 4º, da Constituição, a qualidade de órgão de coordenação e planejamento do sistema judicial,<sup>65</sup> inclusive com capacidade normativa para dispor acerca das matérias de sua competência. Cabe, assim, ao CNJ a identificação de boas práticas no Judiciário, o exame de eventuais pontos de aperfeiçoamento, a análise da possibilidade de sua replicação e a sua difusão, por meio, por exemplo, de atos normativos, da criação de projetos institucionais,<sup>66</sup> da divulgação de bancos de dados de boas práticas, da realização de eventos e da capacitação de magistrados e servidores.

<sup>64</sup> “Se o Direito é apenas depois de produzir, o *produzir* tem caráter integrativo, antes que instrumental e faz-se tão essencial quanto o próprio *dizer* o Direito, pois que o produto é, aqui, indissociável do processo de produção, que sobre ele influi em termos de resultado. O *produto também é processo, um permanente fazer, nunca um definitivamente feito*. O processo, no âmbito do jurídico, não é, portanto, algo que opera como simples meio, instrumento, sim um elemento que integra o próprio ser do Direito.” (grifos no original) (PASSOS, José Joaquim Calmon de. *Direito, poder, justiça e processo*: julgando os que nos julgam. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 68)

<sup>65</sup> ADI 4638 MC-Ref, Tribunal Pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, julgado em 08/02/2012, publicado em 30/10/2014.

<sup>66</sup> A Instrução Normativa n. 79/2020 do CNJ define *projeto* como o “esforço planejado, com datas de início e término previamente estimadas, para entregar produtos, serviços ou resultados exclusivos.” (art. 2º, inciso

Mas é importante perceber que a missão do CNJ vai além da articulação, da consolidação e da difusão de boas práticas já existentes. A sua posição no Poder Judiciário, a sua composição e a natureza das atribuições previstas na Constituição e no Código de Processo Civil (com destaque para o esquecido art. 1.069) conferem ao Conselho a condição de um centro de inovação, um autêntico *think tank* de boas práticas na administração da justiça, perfil identificável antes mesmo da criação do seu laboratório de inovação, previsto na Resolução n. 395/2021. Precisamente por isso, parcela expressiva das boas práticas com pretensão de institucionalização está contida em resoluções, recomendações e projetos do CNJ, que, ao longo dos anos, aproveitando-se da sua aptidão institucional, tem desenvolvido estudos acerca da real situação dos tribunais, inclusive com dados estatísticos (com destaque para o Relatório Justiça em Números), e constituído grupos de trabalho ou redes interinstitucionais para a reflexão sobre problemas enfrentados pelo Judiciário e elaboração de propostas para sua solução.

O Centro de Inteligência do Poder Judiciário (CIPJ), regulado pela Resolução n. 349/2020 do CNJ, também contribui para a concretização da perspectiva administrativa/gerencial.

O CIPJ possui como competências, entre outras, a prevenção do ajuizamento de demandas repetitivas ou de massa a partir da identificação das suas causas geradoras, com a possível autocomposição ou encaminhamento de solução em âmbito administrativo, a apresentação de propostas ao CNJ para a uniformização de procedimentos e rotinas cartorárias, bem como a articulação de políticas e ações de mediação e conciliação institucional ou interinstitucional, quando se tratar dos mesmos litigantes ou dos mesmos fatos.<sup>67</sup>

Além do CIPJ em funcionamento junto ao CNJ, também devem ser constituídos Centros de Inteligência específicos pelos tribunais (de justiça, federais e do trabalho), bem como pelo Conselho da Justiça Federal e pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (Resolução n. 349/2020, art. 4º). A articulação entre os Centros de Inteligência

---

I) De acordo com levantamento realizado pelos autores no sítio eletrônico do CNJ (<https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/gestao-de-projetos/>), 29 projetos estavam em curso no âmbito do Conselho em 11 de outubro de 2021, com destaque para os seguintes: integração do consumidor.gov.br ao sistema PJe; CODEX (extração, indexação e centralização de informações processuais – metadados e documentos – de todos os feitos em tramitação nos tribunais, com o objetivo de desenvolvimento de ferramentas de inteligência artificial; Mineração de processos do PJe (desenvolvimento de metodologia para aplicação de técnicas de mineração de processos nas bases de dados do PJe); Conciliar é Legal.

<sup>67</sup> Art. 2º Compete ao Centro de Inteligência do Poder Judiciário:

I – prevenir o ajuizamento de demandas repetitivas ou de massa a partir da identificação das causas geradoras do litígio em âmbito nacional, com a possível autocomposição ou encaminhamento de solução na seara administrativa;

II – propor ao Conselho Nacional de Justiça, relativamente às demandas repetitivas ou de massa, recomendações para uniformização de procedimentos e rotinas cartorárias e notas técnicas para aperfeiçoamento da legislação sobre a controvérsia;

III – encaminhar aos Tribunais Superiores, de forma subsidiária, informações sobre a repercussão econômica, política, social ou jurídica de questões legais ou constitucionais que se repetem em processos judiciais;

IV – propor ao CNJ a padronização, em todas as instâncias e graus de jurisdição, da gestão dos processos suspensos em razão da admissão de incidentes de resolução de demandas repetitivas ou afetação de



e os laboratórios de inovação oferece grande potencial para a elaboração, a difusão e o acompanhamento de boas práticas.

## 7. Algumas características das boas práticas

As boas práticas na administração da justiça consistem em ações ou comportamentos (no âmbito processual ou administrativo) ou arranjos institucionais, dotados de caráter inovador, adequados às peculiaridades de um caso ou às especificidades de certo perfil de casos ou de determinadas demandas sociais, em conformidade com o ordenamento jurídico, direcionados à promoção de determinado bem jurídico em extensão superior àquela assegurada pelos modelos básicos tradicionalmente adotados, com atributos tendencialmente replicáveis e, no caso das boas práticas com pretensão de institucionalização, com natureza experimental ou precária.

É necessário examinar cada uma dessas características.

*a) inovação:* as boas práticas não estão previstas na legislação como padrão de organização ou funcionamento do Judiciário ou de desenvolvimento do processo. Não por isso são ilícitas: são práticas lícitas, desenvolvidas a partir dos espaços de criatividade permitidos pelo sistema jurídico. Eventualmente constatado o seu sucesso, é bom que sejam, então, incorporadas como políticas públicas vinculantes do Judiciário ou consagradas em reformas legislativas. Note que a inovação é um atributo genético da boa prática, mas não é um pressuposto para a sua institucionalização: ao contrário, ela deve institucionalizar-se exatamente quando já estiver consolidada;

*b) adequação:* a fuga dos modelos básicos tradicionalmente adotados deve justificar-se em razão da adaptação do processo ou da organização ou funcionamento do Judiciário às especificidades de certo perfil de casos ou de determinadas demandas sociais.<sup>68</sup> A título de exemplo, imagine-se o anseio da sociedade pelo acesso ao Poder

---

processos ao regime de julgamento dos recursos repetitivos ou de recursos extraordinários com repercussão geral, nos termos da Resolução CNJ nº 235/2016;

V – auxiliar na internalização da norma jurídica construída em precedente qualificado relativo à prestação de serviço concedido, permitido ou autorizado por órgão, ente ou agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação da norma, conforme art. 985, § 2º, e art. 1.040, IV, do CPC;

VI – manter interlocução com os demais Centros de Inteligência do Poder Judiciário;

VII – disseminar as medidas consubstanciadas nas notas técnicas exaradas pelos demais Centros de Inteligência;

VIII – fixar critérios de taxonomia para classificação de demandas repetitivas ou em massa;

IX – articular políticas e ações de mediação e conciliação institucional ou interinstitucional, inclusive envolvendo segmentos distintos do Poder Judiciário quando se tratar dos mesmos litigantes ou dos mesmos fatos; e

X – supervisionar a aderência às notas técnicas emitidas ou disseminadas pelo CIPJ.

<sup>68</sup> “Um procedimento inapto a tutelar adequadamente os casos concretos, densificando de maneira inidônea as garantias constitucionais, gera insegurança jurídica, seja por não cumprir o seu papel no ordenamento jurídico de garantir a atuabilidade dos direitos, seja por não assegurar aos jurisdicionados os instrumentos de defesa em juízo. Por isso se deve buscar, reiterar-se, uma estrutura processual apta a conferir, a um só tempo, o equilíbrio necessário entre *segurança pelo processo* e *segurança no processo*, possibilitando uma aproximação entre forma e substância, o que proporcionará respostas satisfatórias quanto aos seus fins, sem prejuízo das garantias processuais dos jurisdicionados. Um processo conformado de maneira despreocupada com os fins a que visa alcançar, prestigiando demasiadamente o cumprimento

Judiciário de maneira integralmente eletrônica, aspecto não relacionado a perfis específicos de casos (embora mais conveniente em alguns deles do que em outros, sem dúvidas), o que foi autorizado no âmbito do “Juízo 100% Digital,” previsto na Resolução n. 345/2020 do CNJ;

c) *conformidade com o ordenamento jurídico*: conquanto não previstas expressamente na legislação, as boas práticas na administração da justiça devem estar amparadas no sistema normativo. Sua adoção não pode implicar ameaça às garantias processuais das partes e as prerrogativas da magistratura e da advocacia;

d) *promoção de determinado bem jurídico em extensão superior àquela assegurada pelos modelos básicos tradicionalmente adotados*: a qualificação de um conjunto de atos ou de um arranjo institucional como uma boa prática envolve um juízo de eficiência. Sua legitimidade depende da sua aptidão para a promoção de determinados bens jurídicos de maneira mais eficiente do que os parâmetros tradicionais,<sup>69</sup> ainda que em um contexto específico, não considerado pelo legislador. Eficiente é a atuação que promove os fins do processo de modo satisfatório em termos quantitativos, qualitativos e probabilísticos. Ou seja, na escolha dos meios a serem empregados para a obtenção dos fins, o órgão jurisdicional deve escolher meios que os promovam de modo minimamente intenso (quantidade – não se pode escolher um meio que promova resultados insignificantes) e certo (probabilidade – não se pode escolher um meio de resultado duvidoso), não sendo lícita a escolha do pior dos meios para isso (qualidade – não se pode escolher um meio que produza muitos efeitos negativos paralelamente ao resultado). A eficiência é algo que somente se constata *a posteriori*: não se pode avaliar *a priori* se a conduta é ou não eficiente. Por isso, além do juízo de adequação às especificidades do(s) conflito(s), as boas práticas necessariamente envolvem um juízo de comparação em relação ao padrão de atuação comumente adotado a partir da interpretação tradicional a respeito da disciplina normativa aplicável a certo tema. Uma prática nunca é boa em si; a prática apenas poderá qualificar-se como tal a partir de uma análise da adequação ao caso e da comparação com os resultados promovidos pelo modelo padrão tradicionalmente adotado;

e) *não definitividade*: trata-se de característica típica das boas práticas com pretensão de institucionalização. Concebidas em um modelo flexível de gestão dos processos e do Judiciário, as boas práticas possuem natureza experimental e podem

---

de etapas procedimentais rígidas ou mesmo conferindo um grande acento na condução do processo pelas partes – para que possam exercer ilimitadamente os seus direitos postulatórios –, não condiz com um modelo processual seguro no Estado Constitucional. A segurança processual é a mão que conduz à harmonia entre os fins e o os meios.” (grifos no original) (OLIVEIRA, Paulo Mendes de. *Segurança jurídica e processo*: da rigidez à flexibilização processual. São Paulo: RT, 2018, p. 172)

<sup>69</sup> “No entanto, cabe frisar, ainda uma vez, que a eficiência não atua contra a legalidade: essa contraposição é ilusória. Ao contrário, a eficiência visa a estabelecer uma *legalidade finalística*, que valoriza os resultados práticos alcançados, mas sempre no quadro da juridicidade. Além disso, a eficiência não significa subjetivismo, arbítrio, ausência de controle. A eficiência é *fundamento* e também *limite* para a flexibilização da técnica processual.” (grifos no original) (CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência*: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil. cit., p. 214-215)

comportar uma etapa de prototipagem<sup>70</sup> em seu desenvolvimento. A verificação da sua inaptidão ou ineficiência para o alcance dos objetivos pretendidos redundará em sua revisão ou seu abandono. Exatamente por isso, a ausência de previsão legal específica de determinada prática deve ser visualizada como uma vantagem, por possibilitar, em caso de insucesso, sua descontinuidade sem a necessidade da intervenção do processo legislativo. Como visto anteriormente, a modalidade das boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto, normalmente nascidas a partir da intuição dos operadores em processos específicos, orienta-se a partir de uma lógica distinta, desatrelada de uma visão global da administração da justiça ou do planejamento estratégico do Judiciário;

f) *caráter tendencialmente replicável*: frequentemente, as boas práticas podem ser repetidas, integral ou parcialmente, em outros juízos e tribunais, com aperfeiçoamentos e adaptações às suas especificidades – que consistirão em novas experiências institucionais. Difícilmente será possível encontrar uma prática que, bem-sucedida, tenha sido utilizada em apenas uma ocasião, ressalvados, obviamente, alguns exemplos das boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto, diante da excepcionalidade das circunstâncias que levaram à sua criação. Daí a importância de iniciativas como o Prêmio Innovare, anteriormente abordado, e da atuação do Conselho Nacional de Justiça como órgão de identificação, acompanhamento e difusão de boas práticas no Judiciário, promovendo um modelo de administração da justiça que prestigia o contato e o aprendizado recíprocos entre tribunais,<sup>71</sup> inclusive por meio do Portal de Boas Práticas, regulamentado pela Portaria n. 140/2019. Um dos critérios nela previstos para a identificação de uma boa prática é justamente a “exportabilidade,” isto é, a viabilidade de a medida ser replicada em outras organizações.

## 8. O processo de institucionalização das boas práticas

A posição das boas práticas processuais no sistema jurídico é complexa.

Numa primeira perspectiva, é possível a ocorrência, em diferentes gradações, de um processo de institucionalização das boas práticas. Sua espontânea reiteração ao longo do tempo pelos operadores do Direito, a ponto de fazer neles surgir a convicção quanto à sua obrigatoriedade, poderá converter aquilo que originalmente consistia em simples boa prática num *costume processual*, fonte formal do Direito processual. Neste caso, a incorporação da boa prática ao ordenamento ocorre sem a intervenção de um ente central (tribunal, CNJ ou outro) que expressamente chancele sua utilização.

<sup>70</sup> Resolução n. 395/2021, art. 2º, Parágrafo único. Considera-se prototipagem a realização de experimentos e testes para avaliação prévia do impacto da implantação de determinado produto, serviço ou processo de trabalho.

<sup>71</sup> Vide o art. 7º, parágrafo único, da Resolução n. 325/2020, que dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário nos anos de 2021 a 2026: “Art. 7º, Parágrafo único. Os órgãos do Poder Judiciário poderão utilizar as práticas publicadas no Portal CNJ de Boas Práticas do Poder Judiciário, para melhoria contínua da sua gestão administrativa e da sua prestação jurisdicional.”

Além disso, como visto, entidades de reconhecida expertise, com destaque para o Conselho Nacional de Justiça (por suas recomendações, por exemplo), podem elaborar documentos de *soft law* que consagrem boas práticas com pretensão de institucionalização, ou consolidem e sistematizem boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto, reconhecendo seu proveito. Em ambos os casos, a boa prática será afirmada como uma política reputada valiosa pela entidade, embora sem caráter vinculante. A figura dos projetos institucionais, prevista na Instrução Normativa n. 79/2020 do CNJ, também exerce importante papel aqui.

O grau máximo de institucionalização de uma boa prática ocorre por meio da sua incorporação formal como política da administração da justiça (ainda que de adoção facultativa, de acordo com as circunstâncias do caso ou do perfil de casos), por meio, por exemplo, da legislação ou de resoluções do CNJ.

Observe-se, porém, que a institucionalização ou não de uma boa prática não é fator decisivo para que ela seja reconhecida como tal. Como exposto, o relevante para a qualificação é que a prática seja adequada, inovadora, compatível com o ordenamento e capaz de promover determinado bem jurídico em extensão superior àquela assegurada pelos modelos básicos tradicionalmente adotados.

Todo esse processo é dinâmico e concorre para o constante aperfeiçoamento da administração da justiça. Paralelamente à concepção de boas práticas com pretensão de institucionalização, as boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto vão surgindo espontaneamente e de acordo com a criatividade dos operadores e com a necessidade dos processos. A comprovação do seu êxito, a partir da experiência, e a possibilidade de sua replicação podem influenciar sua incorporação por instâncias formais de manifestação do Direito, o que evidencia a existência de um ciclo de retroalimentação entre o abstrato e o concreto – acentuando a importância do estudo da realidade prática pelo processualista.

A segunda perspectiva talvez seja a menos percebida e, ao mesmo tempo, a mais importante em significado para o sistema de justiça. Práticas que se revelem inadequadas ou ineficientes quando comparadas com modelos tradicionais previstos no ordenamento podem ser abandonadas, descartadas. Esse dado, aparentemente singelo, não pode ser desprezado; deve ser compreendido em seu sentido mais amplo. A possibilidade de descarte de uma prática processual que não se revele *boa* evidencia a abertura da administração da justiça à criatividade (sempre com respeito às garantias processuais) e à experimentação.

Uma verdadeira cultura de inovação na administração da justiça deve admitir que práticas que venham a fracassar são uma parte natural do processo de aperfeiçoamento de ideias e de aprendizado coletivo, sendo merecedoras, inclusive, de estudos específicos para identificação dos motivos do insucesso, que poderão ser evitados ou superados em novas iniciativas. Também essa é uma importante missão dos laboratórios de inovação, das escolas judiciais e da academia, preferencialmente em cooperação.

Observe-se que experiências institucionais podem ocorrer de maneira intencional e em ambientes delimitados. Boas práticas com pretensão de institucionalização podem ser testadas, por exemplo, inicialmente apenas em um ou alguns juízos, a fim de permitir a análise dos seus aspectos positivos e negativos. É o que se dá, ilustrativamente, com o Juízo 100% Digital, previsto na Resolução n.º 345/2020, e com o Núcleo de Justiça 4.0, regulado pelas Resoluções n. 385/2021 e n. 398/2021, figuras que não necessariamente abrangerão todas as unidades jurisdicionais de mesma competência territorial e material (Resolução n. 345/2020, art. 8º, § 1º;<sup>72</sup> Resolução n. 385/2021, art. 1º, § 1º;<sup>73</sup> e Resolução n. 398/2021, art. 1º, § 1º)<sup>74</sup> e poderão ser descontinuados, mantidos ou ampliados pelos tribunais após determinado período (Resolução n. 345/2020, art. 8º, § 7º;<sup>75</sup> Resolução n. 385/2021, art. 6º).<sup>76</sup> É possível, ainda, o desenvolvimento de estudos prévios para exame de potenciais impactos da implantação de uma prática inovadora, o que corresponde à prototipagem prevista no art. 2º, parágrafo único, da Resolução n. 395/2021 do CNJ.

## 9. Conclusões

As boas práticas na administração da justiça, compreendidas sinteticamente como ações e comportamentos (no âmbito processual ou administrativo) ou arranjos institucionais direcionados ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional e dos demais serviços da justiça, devem compor o objeto de reflexão da doutrina processualista. Seu estudo sistemático oferece a proveitosa oportunidade de convergência entre a teoria e a prática para a construção de soluções processuais criativas.

O ordenamento brasileiro não apenas admite o desenvolvimento de boas práticas, mas as supõe como uma necessidade de adaptação do processo e do próprio sistema de justiça para a adequada solução dos conflitos, constatação ainda

<sup>72</sup> Art. 8º, § 1º O “Juízo 100% Digital” poderá ser adotado de modo a abranger ou não todas as unidades jurisdicionais de mesma competência territorial e material, assegurada, em qualquer hipótese, a livre distribuição.

<sup>73</sup> Art. 1º, § 1º Os “Núcleos de Justiça 4.0” também poderão abranger apenas uma ou mais regiões administrativas do tribunal.

<sup>74</sup> Art. 1º, § 1º Ato do tribunal definirá, com base nas características e visando a melhor gestão do acervo processual em tramitação na respectiva jurisdição, as classes, os assuntos e as fases dos processos que serão encaminhados para análise nos “Núcleos de Justiça 4.0,” bem como fixará as regiões de atuação destes e a composição.

<sup>75</sup> Art. 8º, § 7º O “Juízo 100% Digital” será avaliado após um ano de sua implementação, podendo o tribunal optar pela manutenção, pela descontinuidade ou por sua ampliação, comunicando a sua deliberação ao Conselho Nacional de Justiça.

<sup>76</sup> Art. 6º Os tribunais deverão avaliar periodicamente, em prazo não superior a 1 (um) ano, a quantidade de processos distribuídos para cada juiz do “Núcleo de Justiça 4.0” e a de processos distribuídos para cada unidade jurisdicional física, bem como o volume de trabalho dos servidores, a fim de aferir a necessidade de transformação de unidades físicas em núcleos, readequação da sua estrutura de funcionamento ou de alteração da abrangência de área de atuação.

§ 1º Os tribunais deverão adotar medidas para manter uma correlação adequada entre o número de processos distribuídos para cada juiz do Núcleo de Justiça 4.0 e o número de processos distribuídos para cada juiz da mesma matéria e competência em uma unidade jurisdicional física.

§ 2º Dentre as medidas possíveis para o cumprimento da regra prevista no parágrafo anterior, o Tribunal poderá aumentar o número de magistrados designados para o Núcleo de Justiça 4.0 ou providenciar a transformação de unidades jurisdicionais físicas em núcleos.

mais evidente com a edição da Resolução n. 395/2020 do Conselho Nacional de Justiça, que consagrou a inovação como categoria integrante do regime jurídico de organização e funcionamento do Poder Judiciário. A possibilidade de experimentação na administração da justiça é uma característica do ordenamento brasileiro, embora ainda sejam pouco explorados os seus potenciais e limites dogmáticos.

Uma prática processual deve ser considerada boa quando atende a quatro requisitos: adequação a um caso, a um perfil de casos ou a determinada demanda social; conformidade com o ordenamento jurídico; caráter inovador; promoção de determinado bem jurídico em extensão superior àquela assegurada pelos modelos básicos tradicionalmente adotados.

É possível visualizar duas modalidades de boas práticas: as *boas práticas com pretensão de institucionalização*, concebidas pelo Conselho Nacional de Justiça, pelos tribunais ou por outras entidades como estratégias institucionais para a solução de problemas identificados no sistema de justiça ou para o aperfeiçoamento do seu funcionamento, e as *boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto*, intuídas pelos operadores do Direito para a solução de um específico problema ou conjunto de problemas.

Por fim, é relevante notar que o tema das boas práticas possui íntima conexão com o da teoria das fontes processuais. A reiteração de determinada prática, com a convicção social de sua obrigatoriedade, pode ensejar o surgimento de um costume processual. Paralelamente, documentos de *soft law* podem servir como instrumento tanto de divulgação das boas práticas com pretensão de institucionalização quanto de consolidação e sistematização das boas práticas desenvolvidas para atendimento das peculiaridades de um caso concreto.

### Referências bibliográficas

CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: RT, 2021.

CADIET, Loïc. *Perspectiva Sobre a Justiça do Sistema Civil Francês*. Livro eletrônico. São Paulo: RT, 2017.

DIDIER JR., Freddie. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 1. 22ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

\_\_\_\_\_; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de Direito Processual*. V. 2. 15ª. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020.

\_\_\_\_\_; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil*. V. 4. 15ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

FERNANDEZ, Leandro. *Proteção de dados pessoais no sistema de justiça multiportas: publicidade processual, cooperação judiciária e o papel do Conselho Nacional de Justiça e da Autoridade Nacional de Proteção de Dados*. Salvador: Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2021.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito, Técnica, Decisão, Dominação*. 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FREITAS, Juarez. *Direito fundamental à boa administração pública*. 3ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GRAMCKOW, Heike et al. *Good Practices for Courts: Helpful Elements for Good Court Performance and the World Bank's Quality of Judicial Process Indicators*. Washington: The World Bank, 2016. Disponível em: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/25101>.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. In: BAPTISTA, Luiz Olavo; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Orgs.). *Doutrinas essenciais: Direito internacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, v. VI, livro eletrônico.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*. Tomo III. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967.

NASSER, Salim. *Soft law*. 2ª. ed. Livro eletrônico. Formato: ebook Kindle, 2020.

NUNES, Castro. *Teoria e Prática do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1943.

OLIVEIRA, Paulo Mendes de. *Regimentos Internos como fonte de normas processuais*. Salvador: Juspodivm, 2020.

\_\_\_\_\_. *Segurança jurídica e processo: da rigidez à flexibilização processual*. São Paulo: RT, 2018.

OTERO, Paulo. *Legalidade e Administração Pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*. Coimbra: Almedina, 2007.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. *Direito, poder, justiça e processo: julgando os que nos julgam*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. El derecho fundamental a la buena administración en la Constitución española y en la Unión Europea. In: *A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional*. Belo Horizonte, ano 10, n. 40, abr./jun. 2010.

SOUZA, Marcus Seixas. *Normas Processuais Consuetudinárias: História, Teoria e Dogmática*. Salvador: Juspodivm, 2019.

TUCCI, José Rogério Cruz e. *Precedente judicial como fonte do Direito*. São Paulo: RT, 2004.