

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**ECAROLINE PESSOA DE CARVALHO**

**PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO: A PERTINÊNCIA DA AUDIÊNCIA  
PÚBLICA**

**JUIZ DE FORA**

**2014**

**ECAROLINE PESSOA DE CARVALHO**

**PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO: A PERTINÊNCIA DA AUDIÊNCIA  
PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Universidade Federal de Juiz de Fora – Faculdade de  
Direito, como requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Aline Araújo Passos.

**JUIZ DE FORA**

**2014**

Dedico o presente trabalho aos meus pais, que me oportunizaram a realização desse segundo curso de graduação. Ao amado Paulo, por me mostrar ser possível a relação sincera entre os seres humanos. À Jane Austen, pela inspiração constante de vida.

## AGRADECIMENTOS

Quero aproveitar esse espaço para agradecer especialmente à Faculdade de Direito da UFJF. Muitos poderiam estranhar porque não agradecer aos pais, familiares, namorados e amigos queridos. Sim, agradeço a todos eles. Eles estão no meu coração.

Contudo, nessa monografia quero agradecer àqueles que me ajudaram na formação como advogada. Obviamente, estão incluídos aqui todos os mestres da minha vida: os professores do maternal, do ensino fundamental, médio e superior. Sou muito grata a esses profissionais que dedicaram parte de sua vida para o meu crescimento pessoal e profissional. Eles me ensinaram muito do que sei, e o conhecimento é a joia mais preciosa que podemos adquirir na vida.

Agradeço aos profissionais dessa classe, aos quais o nosso país e nosso povo se mostram tão ingratos. Os professores são àqueles que nos pegam na mão e nos levam ao mundo através do conhecimento. Talvez, por isso, governos de países tão desiguais, como o nosso, teime em tratá-los de modo tão insultante. Fato sabido é: é mais fácil controlar ignorantes.

Meus agradecimentos se direcionam a Faculdade de Direito. Entretanto, acredito que essa instituição é formada por pessoas e, por isso, agradeço aos mestres que me guiaram e me motivaram nessa formação profissional e humanística. A faculdade chegou ao fim e esse agradecimento é algo sincero, despretenso, com o visio apenas de homenagear aqueles que nos ensinam muito e que, por vezes, deixamos de agradecer.

Também agradeço a Cida. Ela não é professora. Ela é uma trabalhadora essencial para o funcionamento da Faculdade de Direito. Trata-se de uma funcionária modelo! Durante os cinco anos que andei pelos corredores dessa faculdade vi a Cida abrindo salas, limpando, organizando, atendendo aos pedidos de alunos e professores, sempre sorrindo. Ela não é professora, mas nos ensinou o compromisso com o trabalho através de seu exemplo.

Enfim, agradeço ainda a Professora Aline por me orientar nesse último trabalho.

Muito Obrigada!

## RESUMO

CARVALHO, Ecaroline Pessoa de. **PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO: A PERTINÊNCIA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.** Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Direito). Fls. Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora.

O presente trabalho de conclusão de curso tem como intuito demonstrar como o instituto da audiência pública, muito difundido no âmbito do processo administrativo, é aplicável ao processo coletivo, permitindo, principalmente, a sua legitimação. Verifica-se, primeiramente, que o processo coletivo comporta demandas que envolvem direitos de terceira geração e que, em sua essência, tutela direitos em prol de um grupo, de uma coletividade, da sociedade como um todo. Por isso, torna-se conveniente que a essa mesma sociedade seja oportunizado o direito de participar de tais processos. Diante da proposta de Peter Haberle, qual seja, a de que a sociedade, destinatária da norma, seja apta também à interpretação desta, o procedimento da audiência pública torna-se desejável em processos que envolvam, em suma o direito da coletividade. Desse modo, na busca por decisões judiciais forjadas em um processo judicial mais democrático, demonstra-se como a audiência pública é um instrumento hábil para tal objetivo.

**Palavras-chave:** Processo democrático. Processo judicial coletivo. Audiência pública

## ABSTRACT

CARVALHO, Ecaroline Pessoa de. **PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO: A PERTINÊNCIA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.** Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Direito). Fls. Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora.

The present monograph is aimed to demonstrate how the institution of the public hearing, widespread in the administrative proceedings, shall apply to collective process allowing mainly its legitimacy. There is, first, that the collective process entails demands involving third generation rights and that, in essence, guardianship rights in favor of the rights of a group, a community, society as a whole. Therefore, it is desirable that the same community is able to participate in such processes. Given the proposed Peter Haberle, namely, that of society, to which the standard is also capable of this interpretation, the procedure of public hearing becomes desirable in cases involving, in short the right of the collectivity. Thus, in seeking judicial decisions forged in a more democratic judicial process, we demonstrate how the public hearing is a clever tool for this purpose.

**Keywords:** Democratic process. Collective lawsuit. Public hearings

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
2	A DEMOCRACIA E SUA DUPLA RELAÇÃO COM O PROCESSO JUDICIAL...11	
	2.1 O PROCESSO JUDICIAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO.....	11
	2.2 PROCESSO JUDICIAL DEMOCRÁTICO.....	12
3	CONSIDERAÇÕES ACERCA DA TUTELA COLETIVA.....	16
	3.1 TUTELA COLETIVA E SUA ESSENCIALIDADE NA SOCIEDADE DE MASSA.....	16
	3.2 A TUTELA COLETIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	18
	3.3 DIREITOS COLETIVOS LATO SENSU E PROCESSO COLETIVO.....	19
	3.4 TITULARIDADE DOS DIREITOS COLETIVOS, LEGITIMIDADE E COISA JULGADA NAS AÇÕES COLETIVAS.....	22
	3.5 PECULIARIDADES DO PROCESSO COLETIVO QUE EXIGEM QUE ELE SEJA DEMOCRATIZADO.....	24
4	GENERALIDADES ACERCA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.....	27
	4.1 A SOCIEDADE ABERTA DOS INTERPRETES DA CONSTITUIÇÃO E A PROPOSTA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO PROCESSO COLETIVO POR MEIO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.....	27
	4.2 AUDIÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL.....	28
	4.2.1 AUDIÊNCIA PÚBLICA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. A ORIGEM DO INSTITUTO.....	28
	4.2.2 AUDIÊNCIA PÚBLICA NO PROCESSO JUDICIAL.....	32
	4.2.3 AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA NO ÂMBITO EXTRAJUDICIAL DA TUTELA DOS DIREITOS COLETIVOS.....	35
5	A LEGITIMAÇÃO DA TUTELA COLETIVA ATRAVÉS DA AUDIÊNCIA PÚBLICA. DEMOCRATIZAÇÃO DO PROCESSO COLETIVO.....	37

5.1 NATUREZA JURÍDICA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA NO PROCESSO COLETIVO. PROPOSTA.....	37
5.2 PROCESSAMENTO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA NO PROCESSO COLETIVO.....	39
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
7 REFERÊNCIAS .....	43



## 1 INTRODUÇÃO

O tema escolhido, qual seja, a relação entre a audiência pública e a tutela dos direitos coletivos faz-se extremamente atual, uma vez que vivemos numa sociedade de massa em que se busca a tutela de direitos de uma coletividade de modo a garantir que o processo tenha um resultado, pautado no princípio democrático.

O objetivo do presente estudo é demonstrar como o instituto da audiência pública é compatível com o processo coletivo, pois permite que este se aperfeiçoe de maneira legítima, e desse modo, propor que o magistrado tenha o dever de convocá-la, quando verificar tratar-se de uma causa de grande relevância para uma coletividade. Desse modo, sugere-se que tal instituto seja introduzido no processo coletivo como se lhe fosse uma etapa, a exemplo da audiência de instrução. Entretanto, diferentemente de uma audiência de instrução, em que estão presentes somente as testemunhas arroladas pelas partes, as próprias partes e outros sujeitos com relações jurídicas, intimamente, ligadas à demanda, a audiência pública permitiria o acesso de personalidades com proeminente conhecimento do tema e que sustentam um grau substancial de representatividade na sociedade, seja como líder comunitário, de ONG's, centros de pesquisa, sindicatos, etc... Com o fito de promover tal propósito, a pesquisa será dividida em cinco etapas.

Em um primeiro momento, procuraremos evidenciar que com o advento da Constituição de 1988, a doutrina e jurisprudência passaram a entender o processo como um espaço democrático de resolução da lide. O processo, visto como meio de efetivar a demanda, deve-se mostrar aberto à participação das partes. Ou seja, o âmbito processual deve permitir que os litigantes atuem da melhor maneira possível, com a efetiva possibilidade de influenciar a decisão judicial.

Em seguida, buscar-se-á analisar a ascensão do processo coletivo. Será demonstrado como as demandas coletivas são as mais adequadas diante de uma sociedade de massa e do pleito de novos direitos, quais sejam, os de terceira geração. Mostrar-se-á que o processo coletivo além de garantir maior celeridade e economia processual, permite que pequenos direitos lesados sejam tutelados em larga escala evidenciando o grande prejuízo gerado. Ademais, diante de direitos titularizados por muitos ou ninguém, a legitimação de alguns sujeitos ou órgãos para o pleito desses mesmos direitos mostra-se mais frutífera.

Posteriormente, avaliaremos o instituto da audiência pública e sua adesão no direito brasileiro. A audiência pública figura como meio de efetivação da teoria hermenêutica de Habermas da sociedade aberta do intérprete da constituição. Ela se apresenta como um meio

de garantir que a sociedade ou uma coletividade, titular dos direitos coletivos, pudesse participar das demandas coletivas. Será evidenciado que, recentemente, muitas leis preveem o instituto da audiência pública e que a Suprema Corte constitucional brasileira vem aplicando-a nas demandas constitucionais. Entretanto, ressalta-se que em face da relevância que ela possui, a mesma ainda encontra-se incipiente.

Num quarto momento, passaremos a avaliar como o instituto da audiência pública encaixa-se perfeitamente no processo coletivo, uma vez que ao viabilizar o acesso dos vários “atores” sociais na demanda propicia que a decisão judicial seja mais justa, isto é, legítima.

Por fim, será proposto que o microsistema coletivo acolha o instituto da audiência pública, em seus vários âmbitos de aplicação, para que nos processos que envolvam direitos difusos, coletivos, ou mesmo, individuais homogêneos, seja oportunizado à parcela da sociedade que tenha interesse na resolução da demanda, que dela participe. Somente assim haverá uma demanda coletiva democratizada, preocupada com os anseios do mosaico social.

## 2 A DEMOCRACIA E SUA DUPLA RELAÇÃO COM O PROCESSO JUDICIAL

Inicialmente, serão realizadas considerações acerca de duas relações possíveis entre o processo judicial e a democracia. Num primeiro momento, analisar-se-á sobre o fato de o processo judicial figurar como um dos direitos fundamentais tutelados pelo Estado Democrático brasileiro. Em seguida, falar-se-á sobre o surgimento do processo judicial democrático, uma vez que a decisão judicial só será legítima se o jurisdicionado, ou seja, àquele que irá sofrer seus efeitos tiver a oportunidade de participar da sua construção.

### 2.1 O processo judicial como direito fundamental no Estado Democrático

A democracia é uma forma de governo em que os cidadãos participam de maneira igualitária na escolha de seus governantes, podendo inclusive se candidatar ao cargo eletivo e ser eleito. Ela é um mecanismo que os cidadãos encontraram para participarem da vida política do seu Estado. Diante de um grande número de cidadãos criou-se a democracia representativa, pela qual, estes sujeitos votam em seus governantes, que por sua vez, os representam perante a coletividade.

A democracia foi o modelo adotado pelo Brasil. A Constituição Federal de 1988, já no seu primeiro artigo, trouxe expressamente a disposição de que o estado brasileiro constitui-se num Estado Democrático de Direito. Reafirmando esse caráter democrático adotado pelo país, o parágrafo único do mesmo artigo consagra o célebre mandamento: “Todo o poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição” (BRASIL, 1988).

O Estado Brasileiro adotou tanto a democracia representativa, com a devida eleição dos seus representantes, como também mecanismos em que se verifica uma democracia direta, na qual os próprios cidadãos diretamente escolhem sua opção.

A democracia exige uma aproximação recíproca e contínua entre Estado e sociedade, que devem unir esforços em prol do bem comum, e não ser compreendidos como entes antagônicos ou cujas iniciativas se devam excluir mutuamente. Como afirma Friedrich Müller, “*a democracia é a forma estatal da inclusão*”, sendo de destacar ainda o papel conscientizador da participação, que faz o indivíduo deixar de lado uma postura passiva, passando a compartilhar responsabilidades na gestão dos interesses coletivos. (CABRAL, 2008, p.2).

Contudo, ponto a ser ressaltado é que desde a criação da democracia, como meio da participação popular, muitas coisas mudaram e hoje ela não se encontra adstrita apenas ao campo político.

(...) considera-se democrático aquele Estado de Direito que se empenha em assegurar aos seus cidadãos o exercício efetivo não somente dos direitos civis e políticos, mas também e sobretudo dos direitos econômicos, sociais e culturais, sem os quais de nada valeria a solene proclamação daqueles direitos.” (MENDES, COELHO E BRANCO, 2009, p.171)

Ainda no mesmo diploma normativo supramencionado, qual seja a Constituição Federal, o artigo 5º previu um rol de direitos e deveres individuais e coletivos, que visam garantir a concretização dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos. Dentre os direitos previstos é possível encontrar dispositivos que se referem ao direito de ação. Eles, em última análise, garantem ao cidadão sua atuação perante o Estado-juiz, detentor da jurisdição e do *jus puniendi*. A previsão em sede constitucional do respeito ao devido processo legal (inciso LIV da CF/88), ao contraditório e à ampla defesa (inciso LV da CF/88) e ainda à inafastabilidade da jurisdição são exemplos de garantias dadas ao indivíduo para que ele possa se valer do processo judicial para impedir lesão ou ameaça de lesão a sua esfera jurídica.

Desse modo, da conjugação desses dispositivos, inclusive daquele que inaugura a Constituição Federal é possível vislumbrar que a democracia preconizada pelo legislador não se refere apenas à participação do cidadão na esfera política. Portanto, num estado democrático moderno, para além de ser capaz de influenciar na política do país, na escolha de seus representantes, o sujeito deve ter a capacidade de influenciar na formação do convencimento jurisdicional.

Pois é ponto pacífico que só há democracia (e, portanto, Estado Democrático de Direito) onde haja legitimidade no exercício do poder. Em autorizado estudo da Teoria Geral do Estado encontra-se afirmado que a democracia representativa (modelo que, indubitavelmente, foi o proposto pela Constituição da República Federativa do Brasil) só será eficazmente aplicada se existirem “instituições capazes de viabilizar a política do governo e legitimadas pelo voto ou outras manifestações da vontade popular”. O *princípio da legitimidade* já era considerado, em clássica obra, conteúdo de princípio constitucional que rege o exercício do poder estatal. Assim, é preciso que também o processo civil seja legítimo como instrumento de exercício de jurisdição. E para isso é preciso que sejam legítimos não só os fins a que se destina o processo civil, mas também os meios de que se vale para alcançá-los. (CÂMARA, 2009, p.7)

Nesse ponto, cabe mencionar a segunda relação entre a democracia e o processo judicial, uma vez que se constata a necessidade de se efetivar um processo judicial democrático para que as decisões judiciais sejam legítimas.

## 2.2 Processo Judicial Democrático

Verificado que o processo é um direito fundamental tutelado pelo Estado Democrático brasileiro, a doutrina percebeu que o próprio processo deveria ser um espaço democrático. Isso porque, somente assim, o resultado alcançado no processo seria legítimo e o direito de ação ganharia efetivamente seu contorno de direito fundamental que é.

Explica-se. Antes dessa percepção doutrinária, qual seja, a de compreender a demanda como um espaço democrático, esta era vislumbrada como mero fim em si mesmo e o juiz era o senhor da lide. Ou seja, o que se percebeu foi que, em geral, o exercício do direito de ação não estava se aperfeiçoando e o que havia era uma mera ‘encenação’ desse direito: o jurisdicionado acreditava estar exercendo o seu direito de ação, mas o que se tinha era uma soberania do magistrado diante da situação.

Não basta, porém, que os fins do processo estejam de acordo com o modelo democrático que se pretende ver observado no Estado brasileiro. Também os meios para alcançá-los precisam ser qualificados pela legitimidade. É que na democracia os fins não justificam os meios. (...) A legitimidade democrática dos meios é, em outros termos, a legitimidade democrática do próprio processo, vista aqui sua instrumentalidade em seu aspecto negativo (ou seja, a partir da premissa segundo a qual o processo é um meio, e não um fim em si mesmo). (CÂMARA, 2009, p. 8)

Pondera-se que no âmbito judicial vigora os princípios do “*iura novit curia*” e “*da mihi factum, dabo tibi jus*” revelando a impossibilidade de o magistrado se negar a julgar a demanda que lhe esta adiante. O juiz é conhecedor do direito e administra o processo de sua competência, como um todo. Entretanto, esse magistrado não é visto como senhor único desse mesmo processo. Apesar de decidir de acordo com seu livre convencimento motivado e sua persuasão racional, o juiz deve atuar de maneira legítima dando oportunidade para a participação concreta das partes e fundamentando suas decisões naquilo que foi aduzido pelas mesmas.

O princípio do livre convencimento motivado ou da persuasão racional carrega em seu bojo a atuação do magistrado pautada na fundamentação de sua decisão e, desse modo, ter-se-ia cometido uma incoerência ao dizer que, apesar de motivado por tais princípios, a decisão legítima deveria ser fundamentada. Contudo, tal não ocorre. O que se quer dizer é que: o magistrado ao decidir deve fundamentar sua decisão com base no aduzido pelas partes e, nesse sentido, ele deve necessariamente ter atuado de modo a garantir-lhes espaço para aduzir seus argumentos, trazer suas provas, contra-argumentar...

Enfim, o magistrado que fundamenta a sua decisão, mas não oportunizou que o processo fosse um espaço para a atuação das partes estará, ainda assim, prolatando sentença e decisões ilegítimas. A fundamentação só será legítima se for respeitado os princípios

decorrentes do devido processo legal, com a atribuição de oportunidade devida para que os litigantes se manifestem.

Contraditório, na atualidade, representa o direito de influenciar, condicionar as decisões do Estado, a partir do direito de expressão aberto e pluralista. E o princípio, na sua decomposição contemporânea, pressupõe: 1) informação prévia (*Recht auf Benachrichtigung*); 2) direito de manifestação (*Recht auf Äusserung*); e 3) o direito de ver seus argumentos levados em consideração (*Recht auf Berücksichtigung*), correlato ao dever de atenção imposto à autoridade responsável pela decisão. (CABRAL, 2008, p.4)

O processo judicial deve ser democrático por vários motivos, citamos alguns. O primeiro deles decorre do fato de que o magistrado ao tomar qualquer decisão num processo estará interferindo na esfera jurídica do sujeito, que naquele momento ocupa a posição de parte.

O segundo, porque se trata de uma garantia fundamental, que o legislador constituinte deixou consignado na Constituição.

Crê-se, ainda, que a parte que sucumbe num processo judicial tende a aceitar melhor a decisão proferida se lhe foi oportunizado condições para atuar de modo a influenciar no convencimento do juiz.

Por fim, a participação efetiva das partes no processo faz-se essencial devido ao fato de que o magistrado é um ser humano, com grande conhecimento jurídico, mas que por horas desconhece os meandros que permeiam a situação fática. Os sujeitos interessados no deslinde da controvérsia levam ao juiz as peculiaridades do caso concreto, as quais, muitas das vezes, exigem deste, um conhecimento para além da lei.

Questão que emerge é: como concretizar essa democracia processual? O princípio do devido processo legal tanto em seus vieses subjetivo quanto objetivo traz a resposta. O aspecto subjetivo do devido processo legal “torna possível à justiça no caso concreto, flexibilizando a rigidez das disposições normativas abstratas” (DIDIER, p.36, 2010), pois introduz a técnica da ponderação na análise do caso concreto. Valendo-se dos ensinamentos de Didier, por sua vez pautado nos dizeres de Karl Larenz e Tércio Sampaio Ferraz Jr., demonstra-se como a dimensão subjetiva desse princípio é essencial para alicerçar a democracia processual:

Não se deve permitir que o magistrado decida “sem qualquer apoio em princípios metodológicos, com base apenas em tais pautas que ele mesmo estabelece para si”. É tarefa da dogmática criar critérios, os mais objetivos para resolver o problema da decidibilidade dos conflitos, de modo que é correto dizer-se que não “é qualquer interpretação que vale, mas apenas aqueles que resultam de uma argumentação conforme os padrões dogmáticos. (DIDIER, 2010, p. 36)

Por sua vez, é na dimensão objetiva do princípio ora analisado que se verifica um grande mecanismo de materializar a democracia no processo. Nesse aspecto, o devido processo legal carrega consigo outros subprincípios.

Desdobram-se estas nas garantias: a) de acesso à justiça; b) do juiz natural ou preconstituído; c) de tratamento prioritário dos sujeitos parciais do processo; d) da plenitude da defesa com todos os meios e recursos a ela inerentes; e) da publicidade dos atos processuais e da motivação das decisões jurisdicionais; e f) da tutela jurisdicional dentro de um lapso temporal razoável. (DIDIER; apud TUCCI, José Rogério da Cruz e, 2010, p. 38)

Infere-se da doutrina processualista brasileira moderna, a necessidade da democratização do processo. Há um consenso entre os grandes processualistas acerca da necessidade de se observar o contraditório e a ampla defesa, o dever de informação, de cooperação processual, dentre outros. O projeto de novo código de processo civil traz dispositivos expressos, que convergem para tal entendimento. Vejamos:

Art. 5º. Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.

Art. 6º. Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

Art. 7º. É assegurada às partes paridade de tratamento no curso do processo, competindo ao juiz velar pelo efetivo contraditório. (Projeto de Lei 8046/2010. Versão da Câmara dos Deputados.)

As reflexões até o momento realizadas ganham dimensões amplas quando adentramos no campo do processo coletivo e a legitimação das decisões nele proferidas. Esses são processos que se referem ao interesse da coletividade e dizem respeito a indivíduos não passíveis de identificação. A doutrina já verificou a necessidade de se tornar o processo um espaço democrático para a atuação das partes, tendo as mesmas o condão de influenciar na decisão do magistrado. A questão que deve ser respondida é: como fazê-lo num processo coletivo?

### 3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA TUTELA COLETIVA

#### 3.1 Tutela coletiva e sua essencialidade na sociedade de massa

Inicialmente, atenta-se para o fato de que a tutela coletiva não é um fenômeno recente. Ela tem origem na Roma antiga, onde o direito atribuiu ao cidadão o poder de agir em defesa da coisa pública – ressaltando que a noção de bem público é de origem grega (DIDIER, 2010, p.23). Ademais, no direito norte-americano também já se falavam das *class actions*. Ocorre que no Brasil, o Código Civil de 1916, extremamente privatista, fez questão de rechaçar, através de seu artigo 76, a possibilidade de um legitimado entrar em favor de uma coletividade. Assim, apenas recentemente, há cerca de 30 anos, foi resgatado o instituto da tutela coletiva.

Fato social marcante da vida moderna, e que influi diretamente no estudo das ações coletivas, é a solidificação da sociedade de massa. Por sociedade de massa compreende-se uma sociedade compacta, isto é, com gostos padronizados, na qual se seguem modelos de comportamento generalizado. Trata-se de uma sociedade consumista, que para ser atendida depende de uma produção em larga escala. Todos os setores da modernidade se viram diante desse fenômeno, que teve origem na revolução industrial.

A sociedade ganha contornos de massa no momento em que surgiram os sistemas de produção em larga escala. Passou-se a produzir mais, com menos dinheiro e em menor tempo. A urbanização, a globalização, o avanço da agronomia, medicina e outras ciências permitiram que a população mundial crescesse em uma escala jamais vista. Essa massificação se intensificou com o surgimento e ampliação dos meios de comunicação e hoje o ser humano depara-se com o ápice desse processo. O processo de produção em série levou ao surgimento do excedente, da atomização do ser humano, da uniformização dos indivíduos e no isolamento dos mesmos.

No âmbito das relações comerciais como decorrência direta do processo de industrialização estandardizada (...) instituído nas primeiras décadas do século XX e que se consolidou hegemônico ao logo do século, estabeleceram-se uma cultura de consumo desenfreada e relações massificadas que impuseram uma crescente desigualdade econômica entre as partes e a adoção dos contratos-padrão (ditos contratos de adesão). (GAVRONSKI, 2012, p.44)

Desse processo de massificação da sociedade decorreu um fenômeno de especialização dos diversos setores sociais. Com o crescente fluxo das informações, com o aumento das pesquisas científicas e da produção industrial viu-se alargar o número de ciências



(econômicas, jurídicas, médicas, biológicas, humanas, etc.), sendo que cada uma delas está subdividida em outros setores.

O incremento acentuado da complexidade social fez-se acompanhar de uma especialização funcional dos (sub) sistemas sociais (direito, economia, política, ciência) em grau nunca antes visto, desenvolvendo cada qual, de forma crescentemente autônoma, seus próprios códigos, critérios de análise e regras nem sempre de forma harmônica com os jurídicos (GAVRONSKI, 2012, p.44)

Essa massificação da sociedade gerou reflexos no âmbito do direito, uma vez que se trata de uma ciência social aplicada e desse modo, possui íntima conexão com os aspectos da realidade. As ciências jurídicas tiveram de se adaptar a esse novo paradigma; isto significa que passou a ser necessária a normatização das novas relações jurídicas. Para suprir essa necessidade, qual seja, a de normatização das novas relações jurídicas, o direito se ramificou ainda mais, indo além das tradicionais relações de direito civil e penal. O direito do consumidor, por exemplo, ganhou força devido ao incremento das relações de consumo. Foi necessário um ramo do direito capaz de proteger a parte hipossuficiente – consumidor- dessa relação. A industrialização e a urbanização resultaram num excesso de poluição, jamais visto anteriormente e desse modo verificou-se a importância de se tutelar o meio ambiente através do direito. Nesse sentido, também entende o doutrinador Alexandre Gravrnski:

Dessa nova realidade surgiram novos anseios e novas demandas da sociedade, culminando na positivação de novos direitos humanos fundamentais, ditos de terceira geração: direitos difusos (porque titularizados por uma população indeterminável e dispersa) à paz, a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, ao patrimônio cultural da humanidade, à informação, à proteção do consumidor e da ordem econômica dentre outros. (GAVRONSKI, 2012, p.44)

Portanto, visando garantir o direito dessa massa aos direitos fundamentais trazidos pela Constituição de 1988, a exemplo do previsto no artigo 5º, incisos LXX e LXXIII, a ciência do Direito teve de se renovar e dar papel de destaque ao processo que visa atender o direito coletivo *lato sensu*.

A essencialidade da tutela coletiva no mundo atual decorre dos benefícios que ela promove. O primeiro benefício por ela promovido é que ela supre a perpetuação da imobilização dos sujeitos prejudicados. Ela previne que ocorra o denominado *free riding* ou efeito carona, no qual os indivíduos acreditam que o outro sujeito, que também teve sua esfera jurídica prejudicada, irá agir e deixam para que ele atue. No entanto, o que ocorre é que todos acabam por não atuar acreditando que o outro o fará. A tutela coletiva é destinada a um legitimado e, desse modo, este entra em juízo para o benefício de todos.

A tutela coletiva pode se revelar extremamente útil também naqueles casos em que as demandas individuais revelam-se pouco significantes do ponto de vista econômico, mas que em âmbito geral apresentam dano expressivo. Desse modo, o legitimado extraordinário terá o interesse de ver reparado o dano que atingiu a muitos.

A tutela coletiva, também, efetiva a tão aclamada economia processual, uma vez que evita as chamadas demandas repetitivas e permite uma visão macro da situação litigiosa. Desse modo, conclui-se que na dinâmica social apresentado no século XXI exige essa tutela especial, ou seja, essa tutela coletiva para direitos de massa.

Outro benefício trazido pelas demandas coletivas é que elas evitam a dissonância dos julgamentos, uniformizando-os, permitindo que situações jurídicas que afetam vários indivíduos tenham o mesmo tratamento. Isso promove uma maior credibilidade do poder judiciário, uma vez que garante maior previsibilidade e segurança das decisões.

Didier e Zaneti (2010) apontam outros aspectos que garantem importância social a essas demandas: “a) a natureza e relevância dos bens jurídicos envolvidos; b) as dimensões ou características da lesão e c) o elevado número de pessoas atingidas”.

Portanto, atualmente, a tutela coletiva dos direitos é uma realidade, que merece atenção da doutrina e jurisprudência.

### **3.2 A tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tratou os direitos coletivos como direitos fundamentais, uma vez que os trouxe no artigo 5º, inciso XXXII, LXX, LXXIII. Tanto isso é verdade que o Capítulo I do Título II da Constituição chama “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”. Diante da ascensão da sociedade de massa, o direito, como reflexo dessa mesma sociedade, não poderia ignorar a necessidade de se criar novos mecanismos para a tutela dos direitos transindividuais.

É cediço que as normas atinentes ao processo civil individual não seriam aptas a reger a realidade incidente aos direitos coletivos. Estes possuem suas peculiaridades, e não se poderia, simplesmente, adaptar as demandas coletivas ao direito elaborado para atender aos casos individuais (ou no máximo demandas com pólos ativo e passivo plúrimos).

O ordenamento jurídico brasileiro teve que criar diplomas específicos para a tutela dos direitos coletivos, pois como visto, eles possuem características distintas dos demais direitos, dentre elas: a relevância jurídica desses bens, a extensão do dano que provocam quando violados e ainda o número de pessoas que atingem.

O direito coletivo no Brasil não possui um código próprio, mas é formado sim por um microssistema que apresenta normas capazes de orientar o processamento dos direitos coletivos. Esse microssistema é composto por vários diplomas legais que trazem em seu bojo a normatização dos direitos transindividuais. As mais famosas dentre eles são: o código de defesa do consumidor, a lei de ação civil pública, a lei de ação popular, a lei de mandado de segurança coletivo no que tange aos direitos coletivos, dentre outros<sup>1</sup>. Ou seja, as leis que tratam sobre direitos de caráter coletivo apresentam em seu leito as regras concernentes ao processo coletivo.

Note-se, por ser uma característica pouco comum, que o microssistema coletivo tem sua formação marcada pela reunião intercomunicante de vários diplomas, diferenciando-se da maioria dos microssistemas que, em regra, recebem apenas influencia de normas gerais. (...) Com efeito, a concepção do microssistema jurídico coletivo deve ser ampla a fim de que o mesmo seja composto não apenas do CDC e da LACP, mas de todos os corpos legislativos inerentes ao direito coletivo, razão pela qual diploma que compõem o microssistema é apto a nutrir carência regulativa das demais normas, pois, unidas, formam sistema especialíssimo. Isso significa dizer que o CPC terá aplicação somente se não houver solução legal nas regulações que estão disponíveis dentro do microssistema coletivo, frise-se, formado por um conjunto de diplomas especiais com o mesmo escopo (a tutela de massa). (MAZZEI, 2006, pp. 152-153).

Portanto, o processo coletivo será conduzido com base nas regras processuais presentes nas leis que trazem a regulamentação acerca de um direito coletivo em si, sendo que o CDC e a LACP apresentam regras gerais em casos de omissão. Além disso, somente se o próprio sistema processual coletivo não conseguir orientar a marcha de um processo coletivo é que serão usadas as regras do CPC. No entanto, cabe salientar que o sistema processual coletivo conta com princípios e regras próprias e na hipótese de as normas do CPC serem em sentido contrário à promoção da tutela coletiva elas serão afastadas.

### **3.3 Direitos coletivos lato sensu e processo coletivo**

Antes de verificarmos o tratamento dado pelo legislador brasileiro à tutela coletiva verificar-se-á quais são os direitos coletivos e o que seria o processo coletivo.

---

<sup>1</sup> Didier e Zaneti apontam ainda o mandado de injunção coletivo; ação de improbidade administrativa; Lei federal 6.938/81 (Ação Civil pública para a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente); Lei Federal 7.853/1989 (apoio a pessoas portadoras de deficiência física); Lei Federal 7.913/89 (lei de proteção aos investidores mobiliários); Lei Federal 8069/90 (ECA); Lei Federal 8.884/1994 (Lei contra infrações de ordem econômica e da economia popular); Lei Federal 10257/01 (usucapião especial coletiva de imóvel urbano); Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso)

Os direitos coletivos *lato sensu* ou também conhecidos como transindividuais ou metaindividuais<sup>2</sup> são aqueles situados entre o interesse público e o interesse privado, que por sua natureza afetam um conjunto de pessoas, passíveis ou não de identificação. Alguns doutrinadores, a exemplo de Didier e Zaneti Jr. (2010), entendem tais direitos como espécies de interesses públicos primários<sup>3</sup>, sendo os mesmos “referentes à preservação da harmonia e a realização dos objetivos constitucionais da sociedade e comunidade. Interesses de uma parcela da comunidade constitucionalmente reconhecida...”. Hugo Nigro Mazzili (2013) afirma que “são interesses que excedem o âmbito estritamente individual, mas não chegam propriamente a constituir interesse público”. Para Teori Albino Zavascki, direitos coletivos são:

Direito coletivo é designação genérica para as duas modalidades de direitos transindividuais: difuso e coletivo *stricto sensu*. É denominação que se atribui a uma especial categoria de direito material, nascida da superação, hoje indiscutível, da tradicional dicotomia entre interesse público e interesse privado. É direito não pertencente à administração pública e nem aos indivíduos particularmente determinados. Pertence, sim, a um grupo de pessoas, a uma classe, a uma categoria, ou à própria sociedade, considerada em seu sentido amplo. (ZAVASCKI, 2005, p.27)

Pelo que preconiza Teori Albino Zavascki (2005) os direitos coletivos *lato sensu* podem ser difusos e coletivos *stricto sensu*, sendo os individuais homogêneos tutelados de modo coletivo, mas não compreendidos como direitos coletivos em si.

A qualificação homogêneos não altera nem pode desvirtuar essa sua natureza. É qualificativo utilizado para identificar um conjunto de direitos subjetivos individuais ligados entre si por uma relação de afinidade, de semelhança, de homogeneidade, o que permite a defesa coletiva de todos eles. Para fins de tutela coletiva não faz sentido, portanto sua versão singular, já que a marca da homogeneidade supõe, necessariamente, uma relação de referência com outros direitos individuais assemelhados. (...) “são por essa via exclusivamente pragmática, transformados em estruturas moleculares, não como fruto de uma indivisibilidade inerente ou natural (interesses e direitos públicos e difusos) ou de organização ou existência de uma relação jurídica-base (interesses coletivos *stricto sensu*), mas por razões de facilitação de acesso à justiça, pela priorização da eficiência e da economias processuais”. (ZAVASCKI, p.27. 2005)

Por sua vez, Hugo Nigro Mazzili (2013) afirma em sua obra que “em sentido lato, os interesses individuais homogêneos não deixam de ser também interesses coletivos”.

---

<sup>2</sup> Hugo Nigro Mazzili (2013) faz considerações acerca da utilização do termo “direitos metaindividuais”, uma vez que se trata de um neologismo formado pela soma de um prefixo grego com radical latino, sendo preferível a utilização da expressão transindividuais, pois neste tanto o prefixo quanto o radical são latinos. Após realizar tal observação, o doutrinador pondera ser possível se valer da expressão direitos metaindividuais, pois a jurisprudência e a doutrina tem o usado indistintamente referindo-se a interesses de grupos.

<sup>3</sup> Valendo-se das lições do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello e adotando a divisão elaborada no âmbito do direito administrativo, Didier e Zaneti compreendem como interesses públicos primários o complexo de interesses coletivos prevalente na sociedade.

Didier e Zaneti (2010) compreendem como gênero os direitos coletivos *lato sensu*, sendo os direitos difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos espécies deste. Tais doutrinadores<sup>4</sup> criticam a posição doutrinária que entende serem os direitos individuais homogêneos direitos individuais coletivamente tratados.

A despeito do embate doutrinário acerca da natureza dos direitos individuais homogêneos, colaciona-se o que a Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) traz no seu artigo 81, parágrafo único e incisos, sobre tais espécies. Vejamos:

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:  
 I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;  
 II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;  
 III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (BRASIL, 1990)

Desse modo, é possível entender os interesses e direitos difusos como aqueles que afetam interessados indetermináveis unidos por uma mesma situação fática, sendo que o dano que os atinge é indivisível. Os interesses ou direitos coletivos em sentido estrito envolvem uma categoria determinável de pessoas e estes compartilham de uma mesma situação jurídica indivisível, e por fim, os direitos individuais homogêneos referem-se a uma coletividade que compartilha direitos divisíveis, determináveis e os seus direitos decorrem de uma lesão comum. Didier e Zaneti (2010) entendem que “essas categorias de direito foram conceituadas com vista a possibilitar a efetividade da prestação jurisdicional”.

Por sua vez, o processo coletivo é aquele que promove a proteção dos direitos coletivos e dos direitos individuais homogêneos em uma só demanda processual. Didier e Zaneti Jr. (2010) conceitua processo coletivo como:

(...) aquele instaurado por ou em face de um legitimado autônomo, em que se postula um direito coletivo *latu sensu* ou se afirma a existência de uma situação jurídica coletiva passiva com o fito de obter um provimento jurisdicional que atingirá uma coletividade, um grupo ou um determinado número de pessoas. (DIDIER e Zaneti, 2010, p. 43)

Mazzili (2013) aponta o que caracteriza os direitos transindividuais no aspecto processual:

Sob o aspecto processual o que caracteriza os interesses transindividuais, ou de grupo, não é apenas o fato de serem compartilhados por diversos titulares individuais reunidos pela mesma relação jurídica ou fática. Mais do que isso, é a

---

<sup>4</sup> Os estudiosos apontam ainda que há quem entende serem os direitos difusos e coletivos em sentido estrito direitos essencialmente coletivos, enquanto os direitos individuais homogêneos seriam acidentalmente coletivo.

circunstância de que a ordem jurídica reconhece a necessidade de que o acesso individual dos lesados à Justiça seja substituído por um acesso coletivo de modo que a solução obtida no processo coletivo não apenas deve ser apta a evitar decisões contraditórias como ainda deve conduzir a uma solução mais eficiente da lide, porque o processo coletivo é exercido em proveito de todo o grupo lesado. (MAZZILI, 2013, pp. 50-51)

Reputa-se importante a distinção feita entre os direitos coletivos e processo coletivo, pois ao realizar tal distinção se evita a ocorrência de confusões no tratamento da matéria, uma vez que este trabalho visa abordar o processo coletivo. Compreendido tais ensinamentos passamos para demais análises acerca do tema.

### **3.4 Titularidade dos direitos coletivos, legitimidade e coisa julgada nas ações coletivas**

Os direitos coletivos não são titularizados por apenas um sujeito, mas sim ou por uma comunidade, ou por uma coletividade ou por grupo de indivíduos. Didier e Zaneti (2010) afirmam que “os direitos transindividuais (essencial ou acidentalmente) não possuem titulares individuais determinados, antes pertencem a uma comunidade ou coletividade”. Nos casos dos direitos coletivos o que há são direitos subjetivos coletivos.

É necessário fazer tais considerações acerca da titularidade dos direitos coletivos, uma vez que irá se advogar a tese da necessidade da utilização da audiência pública nos processos coletivos como um ato processual apto a legitimar a decisão judicial. Isso porque, trata-se de direitos que, em geral, não possuem titulares, mas que afetam a sociedade ou um grupo de pessoas e desse modo, somente ter-se-á um processo coletivo democrático se a parcela da população interessada no deslinde do caso puder nele atuar.

No que tange à legitimidade nas ações coletivas, também devem ser feitas algumas ponderações. Didier e Zaneti (2010) iniciam o capítulo sobre o tema com a seguinte frase “A busca de um legitimado (...) que represente os interesses do grupo em juízo de uma forma adequada é um dos aspectos mais polêmicos na tutela jurisdicional coletiva”. Já é possível, de plano, verificar que se trata de assunto polêmico. Há três correntes acerca da legitimidade no processo coletivo. Há uma primeira, defendida por Barbosa Moreira, que preconiza que a legitimidade nas ações coletivas é extraordinária na modalidade substituição processual. Essa corrente é a mais aceita. Uma segunda posição encampada por Kazuo Watanabe entende que no processo coletivo ter-se-ia uma legitimidade ordinária. Por fim, há ainda a posição de Nelson Nery Jr. que defende a denominada legitimação autônoma para a condução do processo (MAZZILI, 2013, p. 62).

Como dito, a corrente mais aceita é a de que os legitimados nas ações coletivas atuam por substituição processual, ou seja, alguém que não é procurador ou mandatário comparece em nome próprio para defender em juízo interesse alheio. Acerca da legitimação extraordinária, Mazzili assevera:

Porque é excepcional, a legitimação extraordinária depende de expressa autorização legal, e poderá ocorrer: a) quando, em nome próprio alguém esteja autorizado a defender direito alheio (na substituição processual); b) quando, numa relação jurídica que envolva vários sujeitos, a lei permite que um só dos integrantes do grupo lesado defenda o direito de todos (como nas obrigações solidárias. (MAZZILI, 2013, p.64)

Por exemplo, a Ação Civil Pública possui um rol de legitimados prevista no artigo 5º da Lei 7347/85; por sua vez, na ação popular é possível vislumbrar a legitimidade do cidadão no artigo 1º da Lei 4717/ 65. Ou seja, nas demandas coletivas há um rol de legitimados que pleiteiam o interesse de uma comunidade e é esse substituto processual que se encontra na demanda. Desse modo, tem-se outro motivo para se proporcionar a participação da sociedade no processo coletivo. O legitimado extraordinário, no mais das vezes, está em busca de interesses de um grupo de pessoas e sujeitos, e estes devem ter a oportunidade de atuar no processo de modo a convencer o magistrado.

É adotada a substituição processual no processo coletivo, porque, em geral, o grande número de sujeitos que são titulares do direito torna difícil o pleito individual. Ademais, há certos direitos que dizem respeito à coletividade em sua essência, não havendo titulares. Entretanto, essa legitimidade extraordinária não deve significar um impedimento para que líderes comunitários, de ONG's ou especialistas na área sejam excluídos do debate. Os agentes que, de alguma forma, possuem gabarito científico em determinada matéria objeto de demanda coletiva devem nele poder atuar.

Por fim, a coisa julgada no processo coletivo irá variar de acordo com o tipo de direito coletivo objeto da demanda e o resultado desta. Quando a demanda refere-se a interesses difusos “a sentença transitada em julgado será *erga omnes*, exceto se a improcedência ocorrer por falta de provas, caso em que ação poderá ser proposta com nova prova” (MAZZILI, 2013, p.628). Se se tratar de interesses coletivos “a sentença será imutável *ultra partes*, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe de lesados, exceto se a improcedência se der por falta de provas” (MAZZILI, 2013, p.628).

Por sua vez, com relação aos interesses individuais homogêneos “a sentença será imutável *erga omnes* só em caso de procedência e beneficiará vítimas e sucessores. Para se

valer da coisa formada na ação coletiva o autor da ação individual deverá ter requerido a sua suspensão” (MAZZILI, p.629, 2013).

Assim, observa-se que há formação da coisa julgada no processo coletivo nos casos de procedência do pedido ou improcedência (exceto em caso de ausência de provas) , quando se tratar de demandas que envolvam direitos difusos e coletivos *strictu sensu*, sendo, portanto, essencial que a sociedade possa atuar de modo a influenciar nessa decisão.

### **3.5 Peculiaridades do processo coletivo que exigem que ele seja democratizado**

Após avaliarmos as peculiaridades atinentes ao processo coletivo é possível concluir a necessidade de que o processo coletivo seja apto ao debate. Neste momento, passa-se a enumerar os motivos que exigem a inserção da discussão no processo coletivo.

Primeiramente, reafirmamos que o processo coletivo visa tutelar o direito de uma comunidade, coletividade ou de um grupo e desse modo, aos titulares do direito deve ser oportunizado o direito de participar. Ressalte-se que a sentença no âmbito coletivo tem o condão de proporcionar a coisa julgada e assim deve-se oportunizar ao sujeito que sofre os efeitos desta a possibilidade de influenciar o magistrado.

Em segundo lugar, atenta-se para o fato de que ao cuidar de interesses públicos primários o processo coletivo leva ao magistrado, muitas das vezes, assuntos atinentes às políticas públicas e, portanto, deve-se garantir que o magistrado não tenha o poder de decidir sozinho sobre tais questões. Explica-se: quando o executivo não conseguiu concretizar as políticas necessárias para a garantia do bem estar coletivo, e essa sua não atuação acarretou lesão a coletividade, o legitimado coletivo, valendo-se do direito fundamental de acesso a justiça, tem respaldo constitucional para acionar o judiciário em busca da efetividade desse bem estar.

Entretanto, ao decidir questões desse porte o magistrado além de atuar no campo que afere ao executivo estará decidindo questões que geram grande impacto na comunidade.

Verifica-se, então, que ao Poder Judiciário foi conferida uma nova tarefa: a de órgão colocado à disposição da sociedade como instância organizada de solução de conflitos metaindividuais. Tal tarefa decorre da recente politização da Justiça entendida como ativismo judicial, sempre coordenado com a atividade das partes e o respeito à Constituição na realização de políticas- públicas. (DIDIER e ZANETTI, 2010, p. 40).

Um poder dessa dimensão deve trazer em seu bojo mecanismos de controle. Essa sindicabilidade da atuação jurisdicional deve ganhar novos contornos no processo coletivo,



não sendo os mesmos que o do processo civil individual. Os princípios do livre convencimento motivado e da persuasão racional devem ser aplicados no processo coletivo, mas antes de sua incidência deve o processo ter respeitado o princípio do contraditório, pois ele viabiliza a democracia processual. Neste sentido preceitua Didier e Zaneti (2010):

Para que se possa atuar uma tutela processual coletiva com esse grau de comprometimento do juiz e do Estado, é imprescindível equilibrar a relação processual através de uma mudança metodológica: democratizar o processo.(...) O reconhecimento desta característica democratizante do processo, que não se reduz ao processo civil, assim como a dignidade da pessoa humana não se reduz ao direito civil, representa uma viragem no paradigma racional e político do direito processual civil no Estado Democrático Constitucional. O contraditório deve ser entendido na sua feição “dever de debate” (do juiz em relação às partes) e “direito de influência” (das partes na decisão do julgador) para além da mera oportunidade de falar nos autos (DIDIER e ZANETI, 2010, p. 70)

Em terceiro lugar pontua-se que o processo coletivo ressurge como um reflexo das necessidades de uma sociedade de massa. Essa mesma sociedade, também proporcionou mudanças no campo legislativo. Diante de um cenário que sofre mutações rapidamente é difícil para o legislador conseguir normatizar todas as matérias, assim nasceu o que o doutrinador Alexandre Gravrnski (2012) afirma ser o direito dessubstantivado, ou seja, menos preocupado em normatizar todas as situações que permeiam a realidade<sup>5</sup>, uma vez que elas são inúmeras, e que busca valorizar os meios de solução consensual dos conflitos.

Toda essa mudança de paradigma induz uma revisão do papel do direito na sociedade complexa que remete à valorização de instrumentos que superem o formalismo pouco receptivo à participação do processo judicial tradicional abrindo, dessa forma, o caminho para a revisão dos princípios e regras processuais ou para as técnicas extraprocessuais de tutela coletiva. (GAVRONSKI, 2012, p.56)

Assim, diante dessa sociedade massificada e dinâmica, as denominadas cláusulas abertas e normas de cunho valorativo ganham espaço. Ao juiz foi conferida, constitucionalmente, a tarefa de interpretar tais normas. Entretanto, a própria Constituição Federal dispôs sobre princípios que incidem no processo garantindo-lhe aspecto democrático. Como visto no primeiro capítulo, o processo pós-moderno é um ambiente em que se proporciona o debate e a atuação das partes. Processo é meio e não fim em si mesmo. Desse modo, as cláusulas abertas permitem ao magistrado uma margem de interpretação mais

---

<sup>5</sup> Quando Zavronski (2012) discorre sobre o direito dessubstantivado ele mesmo ressalta que essa crise da lei não significa que a mesma seja abolida ou ganhe menos importância. O doutrinador entende que as normas positivadas também são pilares do Estado Democrático de Direito, visto que viabilizam a segurança jurídica. O direito dessubstantivado teria relação com as denominadas cláusulas abertas que deixaram a cargo do interprete moldar seu conteúdo de acordo com as mudanças sociais proeminentes.

ampla, todavia as mesmas trazem em seu bojo a necessidade da concretização da democracia processual.

No mesmo sentido, a racionalização dos fundamentos de decidir é uma baliza para diminuir as possibilidades da decisão ser impressa com o arbítrio e controlar as opções valorativas do juiz, especialmente no que tange aos conceitos jurídicos indeterminados. (CABRAL, 2008, p.8)

O processo coletivo insere-se neste contexto. Didier e Zanetti (2010) citam Rodrigo Mazzei ao afirmar que as normas que disciplinam o direito coletivo são incompletas permitindo ao interprete maior área de atuação. Vejamos:

A valiosa contribuição de Rodrigo Mazzei está, entre muitas na indicação de que os diplomas que tratam da tutela coletiva são intercambiantes entre si, ou seja, apresentam uma ruptura com os modelos codificados anteriores que exigiam completude como requisito mínimo, aderindo a uma intertextualidade intra-sistemática. Quer dizer, assumem-se incompletos para aumentar sua flexibilidade e durabilidade em uma realidade pluralista, complexa e muito dinâmica. (DIDIER E ZANETTI, 2010 p. 51)

Gavronski (2012) advoga a tese de que o direito do século XXI, além de dessubstantivado será informal e participativo. A característica da informalidade, novamente, diz respeito à impossibilidade de se legislar sobre toda a complexidade da vida moderna; por sua vez, o caráter participativo do direito diz respeito à necessidade de que os diversos setores da sociedade ajudem ao legislador e ao magistrado a normatizarem e julgarem, respectivamente, de acordo com os novos interesses sociais envolvidos.

Portanto, a doutrina nacional já verificou a necessidade de que o processo coletivo, para além do processo individual, seja democratizado. A seguir propomos como fazê-lo.

## **4 GENERALIDADES ACERCA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA**

### **4.1 A sociedade aberta dos intérpretes da constituição e a proposta de democratização do processo coletivo por meio da audiência pública**

Peter Habermas (2002) propõe, em sua *Hermenêutica Constitucional*, que a interpretação da Constituição deve ser feita por toda a sociedade. Ele afirma que, para além da participação dos cidadãos na escolha do legislativo, que é o órgão que elabora as leis, a população deve poder atuar na interpretação dessas mesmas leis. O referido teórico afirma que a interpretação da Constituição até então era fechada, ou seja, afeta apenas aos intérpretes jurídicos vinculados às corporações (magistrados, tribunais, ministros). Só com a abertura da interpretação ter-se-ia decisões legítimas.

Experts e pessoas interessadas da sociedade pluralista também se convertem em intérpretes do direito estatal. Isto significa que não apenas o processo de formação mas também o desenvolvimento posterior, revela-se pluralista : a teoria da ciência, da democracia, uma teoria da Constituição e da hermenêutica propiciam aqui uma mediação específica entre Estado e sociedade. (HABERLE, 2002, p.18)

Habermas (2002) apresenta em seu trabalho a necessidade daqueles que “vivem” as normas tenham oportunidade de interpretá-las. “Como não são apenas os intérpretes jurídicos da Constituição que vivem a norma, não detém eles o monopólio da interpretação da Constituição”. (HABERLE, 2002, p.15). A legitimidade dos indivíduos para interpretar as normas, decorre, principalmente, do fato de que estes mesmos sujeitos estão subordinados aos seus comandos. Quando se tem normas de cunho valorativo que ganham contornos de acordo com as orientações da sociedade e seus limites, em geral, decorrem de uma atuação do intérprete é extremamente necessário que a sociedade participe dessa hermenêutica. Somente assim, ter-se-á decisões legítimas, isto é, que fomentam o desejo social observado os direitos fundamentais. Habermas afirma que essa atuação da sociedade na interpretação da constituição é um direito fundamental em si.

Para uma pesquisa ou investigação realista do desenvolvimento da interpretação constitucional pode ser exigível um conceito mais amplo de hermenêutica: cidadãos e grupos, órgãos estatais, o sistema público e a opinião pública (...) representam forças produtivas de interpretação; eles são intérpretes constitucionais em sentido lato, atuando nitidamente, pelo mesmo como pré intérpretes. Subsiste sempre a responsabilidade da jurisdição constitucional que fornece em geral a última palavra sobre interpretação (com a ressalva da força normatizadora do voto minoritário). Se se quiser, tem-se aqui uma democratização da interpretação constitucional. (HABERLE, 2002, p.14)

O teórico alemão propõe uma teoria hermenêutica da Constituição. Ele nada fala acerca do processo coletivo. No entanto, pelas razões expostas no capítulo acima, demonstrou-se como é necessária uma democratização do processo coletivo. Desse modo, a proposta de Haberle (2002), qual seja, de abrir a esfera judicial para que a sociedade também possa participar da interpretação das normas é algo que, ao nosso sentir, encaixa-se perfeitamente na tutela coletiva. Isto porque, como dito, a demanda coletiva, em geral, tutela direitos com um grande número titulares ou sem estes, sendo que estes estão, muitas das vezes, pulverizados e dispersos. Além disso, são direitos que uma vez violados geram grande impacto social, por mais que individualmente trate-se de microlesões. Enfim, o processo coletivo também deverá ser aberto para a atuação da sociedade, sendo que esta deve ajudar o magistrado na interpretação das normas.

Nesse aspecto a audiência pública harmoniza-se perfeitamente com a ideia de sociedade aberta de interpretes de que trata Haberle, devendo ser assimilada não apenas pela Administração, mas também pelo Poder Judiciário, na visão do autor mormente nas questões constitucionais e pela extensão que sustentamos no terceiro capítulo também nas controvérsias coletivas, sejam elas resolvidas em juízo ou fora dele. (GAVRONSKI, 2012, p. 319)

Através das audiências públicas a jurisdição constitucional amplia o debate constitucional e constrói uma verdadeira sociedade dos intérpretes da Constituição. Trata-se de um instituto típico de uma democracia deliberativa, à medida que permite a participação do cidadão nos processos deliberativos de construção de decisões públicas. (GONÇALVES, 2008, p.397)

Portanto, como meio de viabilizar essa participação da sociedade na interpretação das normas, ou seja, com o fito de operacionalizar esse novo pleito, qual seja, a atuação dos diversos setores sociais na interpretação das normas, valemo-nos da audiência pública.

## **4.2 Audiência pública no Brasil**

### *4.2.1 Audiência pública no processo administrativo. A origem do instituto.*

A audiência pública é um instituto de origem alienígena, isto é, anglo-saxão e que se estendeu aos demais ordenamentos jurídicos, sendo, habitualmente, utilizado no âmbito da administração pública. De acordo com o jurista argentino Augustin Gordillo (2009), ela é um instituto que decorre do princípio da audiência prévia, isto é, do direito de se manifestar antes que uma decisão (administrativa/judicial), que vá interferir em sua esfera jurídica, seja prolatada.

En otras palabras, es ya un principio al menos teórico suficientemente reconocido que también debe cumplirse la audiencia, esta vez con el público, antes de emitir normas jurídicas administrativas e incluso legislativas de carácter general, o antes de aprobar proyectos de gran importancia o impacto sobre el medio ambiente o la comunidad. Se trata pues, en este segundo supuesto, de la audiencia pública, que integra como parte de la garantía clásica de audiencia previa, la garantía constitucional del debido proceso en sentido sustantivo. (GORDILLO, 2009, p.2)

No que concerne ao cenário nacional, ela vem positivada em alguns diplomas legais<sup>6</sup>, principalmente aqueles que regulam a atuação da administração visando à melhor gestão dos recursos públicos.

Pela audiência pública, o administrado participa ativamente no debate sobre questões de interesse público, podendo influenciar o administrador estatal na tomada de decisões. Por esse instrumento a atuação administrativa torna-se mais legítima e democrática. Desse modo, “ela representa, juntamente com a consulta popular, a democratização das relações do Estado para com o cidadão” (SOARES, 2002, p.5)

Audiência pública é um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência. Cuida-se de uma instância no processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa, através da qual a autoridade competente abre espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo. É através dela que o responsável pela decisão tem acesso, simultaneamente e em condições de igualdade, às mais variadas opiniões sobre a matéria debatida, em contato direto com os interessados. Tais opiniões não vinculam a decisão, visto que têm caráter consultivo, e a autoridade, embora não esteja obrigada a segui-las, deve analisá-las segundo seus critérios, acolhendo-as ou rejeitando-as. (SOARES, 2002, p.3)

No campo da administração pública, a audiência pública figura como um procedimento importante a ser adotado no processo administrativo, uma vez que a administração pública, ao limitar o exercício de direitos dos administrados, deve previamente conceder espaço para o desenvolvimento do devido processo. Através desse instituto, o administrado, além de poder atuar e expor suas opiniões mantém-se informado do que a administração pretende fazer.

A audiência pública é uma reunião em que a autoridade responsável colhe da comunidade envolvida suas impressões e demandas a respeito de um tema que será objeto de uma decisão administrativa. Cabe frisar que não só o consenso é objetivado na audiência pública, tendo também o dissenso preciosa valia. Isto

---

<sup>6</sup> Art.58, §2º, II da CF/88, que prevê a sua realização nas Comissões Parlamentares de Inquérito. Estatuto das Cidades. Art.39 da Lei 8.666/93 que obriga a realização da audiência pública no início do processo licitatório. Art.12 da Lei 8.689/93, que obriga o gestor do SUS a apresentar trimestralmente em audiência pública dados sobre os recursos aplicados. Arts.9, §4º e 48 da Lei complementar 101/00, que estabelecem o dever do Poder Executivo demonstrar em audiências públicas o cumprimento de metas fiscais. Art.11 da Lei 11.445. Art.4º, §3º da Lei 9427. Art.19 da Lei 9.478/97. Art.27 da Lei 11.182/05. Art.68 da Lei 10.233/01. Art.22, §2º da Lei 9.985/00. Art.5º da Lei 10.295/01. Resolução n. 01/1986 do CONAMA. Art.31 da Lei 9.784/99. Art. 9º da Lei 9868/99. Art.6º da Lei 8.882/99.

porque, os institutos da consulta pública se inserem na abertura do cânone interpretativo do princípio do contraditório como direito de influenciar a formação da decisão estatal no processo administrativo. (CABRAL, 2008, p.3)

A doutrina aponta uma natureza duplamente pública desse tipo de audiência, quais sejam: a “primeira representada pela publicidade e transparência próprias do mecanismo, em que pontuam a oralidade, imediação, assistência, registros e publicações dos atos; a segunda, pela própria participação processual e a abertura a todos os segmentos sociais.” (GORDILLO apud Soares, 2002, p.6).

La audiencia pública o *public hearing* tiene un doble carácter público: a) por la publicidad y transparencia misma del procedimiento, su oralidad e intermediación, asistencia y registro gráfico y fílmico a través de los medios de comunicación (los cuales no participan ni intervienen en forma inmediata en la audiencia pública, sino que la registran y en su caso publican y comentan, debaten, etc.), con más la necesaria publicación de las reuniones. b) a ello cabe agregar especialmente la participación procesal y el acceso del público en general, asociaciones, partidos políticos, a tales procedimientos, como sujetos activos y partes en sentido procesal de ellos; la participación social o popular en suma, tema al cual ya nos refiriéramos anteriormente. (GORDILLO, 2009, p. 9)

Atenta-se para o fato de que a audiência pública deve significar a real participação dos interessados e dos sujeitos tecnicamente hábeis para ali estar, caso contrário ter-se-ia um mero engodo de decisão democrática. Cabral afirma que a audiência pública possui duplo papel informativo:

Na audiência, objetiva-se o amplo intercâmbio de informações. De um lado, deve a autoridade decisória expor seu entendimento formado até então e as possibilidades de ação administrativa. De outra parte, a comunidade, associações, universidades, órgãos públicos técnicos, empresários, comerciantes, investigados e potenciais infratores expõem suas posições e idéias a respeito do objeto da discussão e procuram condicionar a decisão administrativa dentro das possibilidades existentes. Há um “duplo papel informativo” na audiência, sendo construída uma via de interação em que a administração e sociedade fornecem informações reciprocamente. Aqui não cabe lugar para um monólogo, não sendo possível que a autoridade administrativa chegue à audiência com uma decisão já tomada o que seria contrário à própria concepção do contraditório como direito de influenciar o processo decisório. (CABRAL, 2008, p. 4)

Ademais, a audiência pública deve respeitar aspectos formais, para que seja destinado a todos o espaço para se manifestar e ao mesmo tempo lhe seja oportunizado o direito de ouvir outras opiniões.

No direito brasileiro, a Lei 9.784/99, que cuida do processo administrativo, traz em seus artigos 31 a 34 uma previsão de como deve ser realizada a audiência pública, isto é, como deve se dar o seu processamento.

Art. 31. Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública

para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.

§ 1º A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de alegações escritas.

§ 2º O comparecimento à consulta pública não confere, por si, a condição de interessado do processo, mas confere o direito de obter da Administração resposta fundamentada, que poderá ser comum a todas as alegações substancialmente iguais.

Art. 32. Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo.

Art. 33. Os órgãos e entidades administrativas, em matéria relevante, poderão estabelecer outros meios de participação de administrados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas.

Art. 34. Os resultados da consulta e audiência pública e de outros meios de participação de administrados deverão ser apresentados com a indicação do procedimento adotado. (BRASIL, 1999).

Gordillo (2009), que estuda o instituto da audiência pública no processo administrativo argentino elenca os princípios e tece considerações acerca do procedimento que deve nortear a audiência pública. Dentre os princípios é possível encontramos os do contraditório, da publicidade, da oralidade, da informalidade, da participação do público, da instrução, do impulso oficial, da economia processual e, às vezes, da gratuidade.

Dentro de los principios generales hay un primer grupo integrado por el debido proceso, la publicidad, contradicción y participación; ellos, que son los principios rectores del procedimiento, deben con todo considerarse dentro del marco del informalismo, la oralidad, instrucción e impulsión de oficio y economía procesal. (GORDILLO, 2009, p. 9)

No que tange ao procedimento, o doutrinador argentino invocando direito norte-americano expõe ser possível à realização de uma audiência prévia com as partes, tendo esta o fito de organizar a pauta dos assuntos a serem tratados, limitar o número de oradores, definir as datas. No entendimento de Gordillo (2009), nessa audiência prévia a pública seria possível que as partes entrassem em acordo. Caso isso, não ocorra passa-se para a marcação da audiência pública em si.

Apesar de preconizar pela necessidade da audiência pública seguir uma ordem e ter certa organização, Gordillo (2009) afirma, que a audiência pública não deve sofrer uma regulamentação exaustiva, pois se isso ocorrer poder-se-á acabar tendo mais um procedimento burocrático.

Pero cuando le damos su importancia a la forma como indicador de la sustancia no nos estamos refiriendo a un desideratum de reglamentación detallada. Debemos evitar la reglamentación minuciosa del procedimiento, pues el exceso de previsión normativa coarta la libertad de decisión del funcionario que preside la audiencia y lo transforma en un burócrata más. En suma, se debe evitar el excesivo reglamentarismo del procedimiento de audiencia pública y dejar en cambio librado en amplia medida al instructor, bajo la guía de los principios generales del

procedimiento (debido proceso en sentido adjetivo y sustantivo, publicidad, oralidad, informalismo, contradicción, participación, congruencia, instrucción e impulsión de oficio, imparcialidad, economía procesal y gratuidad), la dirección concreta del procedimiento, prestando atención a sus aspectos prácticos y materiales en el cumplimiento de los principios jurídicos enunciados. (GORDILLO, 2009, p. 9)

Por fim, no âmbito administrativo, a conclusão extraída da audiência pública não possui caráter vinculante podendo a administração decidir em sentido diverso do preconizado em audiência.

Contudo, respeitada a previsão legal e realizada a audiência, a decisão administrativa que contrarie o resultado dos debates não é inválida. Não obstante a função de condicionar as decisões administrativas no processo decisório, a audiência pública não é vinculante à autoridade administrativa. A discussão e as conclusões dela extraídas, ainda que condicionantes, não vinculam o órgão decisório. (CABRAL, 2008, p.5)

Entretanto, como afirma Cabral (2008) “o resultado dos debates e da consulta não é despido de qualquer função. Posto que não vinculante, o resultado da audiência atua como vetor interpretativo e concretizador do interesse público”.

No que tange ao ônus argumentativo, gera a audiência pública uma presunção em favor de sua conclusão, fazendo alguns setores doutrinários aludirem, talvez não com total precisão técnica, a uma espécie de “inversão do ônus da prova” para o administrador. Vale dizer, fixado o interesse público em certo sentido a partir do resultado da audiência, se a autoridade administrativa optar por decidir de maneira contrária, terá que empreender um trabalho de justificação, na motivação do ato administrativo, em maior grau do que o exigido em decisões semelhantes. (CABRAL, 2008, p.8)

A partir dessa conclusão, o autor acredita que com a realização da audiência pública a administração pública ou mesmo o magistrado ao tomar sua decisão terá um maior ônus argumentativo, pois terá a missão de rebater os pontos concluídos com os quais não concordou.

#### *4.2.2 Audiência pública no processo judicial*

Como visto, o instituto da audiência pública possui contornos definidos no âmbito da administração pública. Tal clareza de tratamento não se dá com a audiência pública no âmbito do processo judicial. Entretanto, com a tese proposta por Haberle (2002) de se abrir a interpretação da constituição à sociedade viu-se uma possibilidade de se utilizar tal instituto no processo judicial.



O instituto da audiência pública origina-se de uma extensão para a perspectiva coletiva do princípio clássico de assegurar ao indivíduo o direito de ser ouvido previamente a uma decisão que possa afetar seus direitos e interesses, tendo-se desenvolvido primeiramente no direito anglo-saxão, no qual o *due process of law* - do qual o direito de ser ouvido é colorário - serve de substrato formal e material para a construção jurisprudencial do direito. (GAVRONSKI, 2012, p. 318)

A audiência pública seria um instrumento apto a viabilizar a participação dos setores sociais na interpretação das normas. Ter-se-ia uma forma contundente de democratização do processo. Assim, Gavronski (2011) definiu audiência pública:

De tudo pode-se definir a audiência pública como ato público de caráter consultivo, regido pela oralidade e aberto a população interessada em determinada matéria de relevância coletiva que lhe serve de objeto, destinado a garantir transparência e participação da população na decisão a ser tomada incrementando-lhe a legitimidade e a aproximando da realidade e necessidades que informam a questão. (CARVALHO, apud GAVRONSKI, 2011, p.50)

No que tange à previsão da audiência pública no âmbito judicial o que se verifica é um número restrito de leis que a prevêm expressamente. A Lei nº 9.868/99, que trata do processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, traz em seu art. 9º, §1º, a seguinte previsão:

Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em *audiência pública*, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria. (Lei 9868. 1999)

Quanto a sua operacionalização, o que há é um esforço doutrinário no sentido de proceduralizá-la. Essa preocupação faz-se importante, pois a audiência pública é um instrumento que vem sendo utilizado, constantemente, pela corte constitucional. Nos denominados *leading cases*, o STF passou a convocar audiências públicas para que *experts*, a opinião pública e os demais interessados, com alguma atuação na área em debate, possam se inscrever e se manifestar em tais demandas.

Desse modo, ocorreu a introdução da audiência pública no âmbito do judiciário brasileiro, principalmente nos casos em que a discussão acerca da constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma lei. A suprema corte, na defesa da Constituição, abriu espaço para que a sociedade a ajudasse na interpretação desta, tal como sugeriu Haberle (2002). Até então foram realizadas 16 audiências<sup>7</sup> pelo STF, sendo que em sua maioria os temas

<sup>7</sup> Judicialização do Direito a Saúde; Importação de pneus usados; Interrupção da gravidez- feto anencéfalo; Políticas de ação afirmativa de acesso ao ensino superior; Lei Seca- Proibição da venda de bebidas alcoólicas nas

abordados possuem um caráter eminentemente técnico e, ao mesmo tempo, são extremamente polêmicos, que dividem a sociedade e que terão grande impacto social.

Ou seja, a própria Corte Suprema já percebeu a importância da adoção da audiência pública no âmbito processual. Obviamente, ela vem sendo utilizada no âmbito da interpretação constitucional, como propôs Haberle (2002).

A participação de pessoas e entidades permite a transformação de um processo dito subjetivo em um processo objetivo de controle da constitucionalidade, visto que interessa a todos, tal como se vê na praxe americana do "amicus curiae brief", servindo como "excelente instrumento de informação para a Corte Suprema e de integração dos diferentes grupos nos processos judiciais relevantes para a sociedade. As audiências públicas funcionam, assim, como um ampliado instrumento de informação aos Ministros responsáveis pela dicção da constitucionalidade, de sorte a viabilizar os elementos probatórios adequados para o racional, técnico e consciente exame da matéria, fatos e prognoses legislativas, afastando as decisões meramente intuitivas e evitando que o "voluntarismo do legislador" seja substituído "pelo voluntarismo do juiz". (SOARES. 2002, p.11)

Novamente, intenta-se para o fato de que a audiência pública visa abrir um espaço para manifestação popular antes que a decisão judicial seja prolatada, no entanto o juiz não está vinculado às conclusões dela extraídas. O que se tem é um maior esforço argumentativo deste no sentido de rechaçar tais conclusões.

A admissão de audiências públicas na jurisdição constitucional se dá em nome do princípio democrático, um dos pilares da Constituição de 1988, porém, também deve respeito ao Estado de Direito, outro pilar da Constituição, razão pela qual não pode substituir o julgamento constitucional. As audiências públicas colaboram para a construção de uma cidadania democrática e participativa, sendo mais um canal de acesso a um espaço público de deliberação, em que se pode exercer a liberdade de expressão e manifestar os anseios populares. Por essas razões, as audiências não se destinam a discutir teses jurídicas, mas a apresentar argumentos provenientes de outras áreas do saber... (GONÇALVES, 2008, p.396)

Contudo, propõe-se que a mesma ganhe asas e seja inserida no processo coletivo. Até porque há duas semelhanças fundamentais entre as causas coletivas e aquelas que exigem da Corte Constitucional a sua tutela, qual seja: seu aspecto técnico e sua dimensão.

O interesse para a tutela coletiva processual decorre da inserção muito bem percebida por Gregório Assagra de Almeida do controle concentrado de constitucionalidade no direito processual coletivo brasileiro. Como neste mesmo ramo procedimento se insere a ação civil pública é plenamente sustentável a extensão ao da ação civil pública da mesma possibilidade de realização de audiências públicas acima referidas. Está implícito nessas normas (...) o reconhecimento da conveniência de instruir questões de superior relevância e cujo

---

proximidades das rodovias; Proibição do uso de amianto; Pesquisas com células tronco-embrionárias; Novo marco regulatório para TV por assinatura no Brasil; Campo Eletromagnético de linhas de transmissão de energia; Queimada em canaviais; Regime Prisional; Financiamento de campanhas eleitorais; Biografias não autorizadas; Programa Mais Médicos; Alterações no marco regulatório da gestão coletiva de direitos autorais no Brasil; Internação hospitalar com diferença de classe no SUS. (Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?tipo=realizada>. Acesso em 31 de maio de 2014)

interesse extrapola o das partes com conhecimentos técnicos interdisciplinares que melhor são transmitidos oralmente em audiência pública do que seriam em sede das formais perícias judiciais. (GRAVRONSKI, 2012, p. 325)

#### 4.2.3 *Audiência Pública realizada no âmbito extrajudicial da tutela dos direitos coletivos*

Os legitimados extraordinários de algumas ações coletivas, principalmente os da Ação Civil Pública, trazem em suas leis orgânicas a possibilidade desses órgãos valerem-se da audiência pública em sede extrajudicial. Temos como exemplo o Ministério Público, que em sua Lei Orgânica<sup>8</sup> traz o artigo 27, parágrafo único, inciso IV que prevê expressamente a possibilidade da realização de audiência pública pelo membro do Ministério Público<sup>9</sup>. O Conselho Nacional do Ministério Público, inclusive, editou a resolução nº82 de 29 de fevereiro de 2012 dispondo sobre as audiências públicas no âmbito da União e dos Estados.

No sentir de Gavronski (2012), os demais legitimados coletivos também possuem a competência para realização de audiências públicas, uma vez que se trata de uma decorrência do princípio democrático.

Como técnica extraprocessual, o mesmo princípio (Estado Democrático de Direito) assegura a sua utilização pelos legitimados coletivos desde que fundamentada sua convocação na necessidade do caso concreto. (GAVRONSKI, 2012, p.57)

Nesse caso, a audiência pública serviria para balizar a atuação desses sujeitos atribuindo-lhes melhores ferramentas para decidirem se propõem ou não a demanda coletiva.

Para além de tal função, Gavronski (2012) afirma que a realização das audiências públicas no âmbito extrajudicial teria o condão de evitar a judicialização da controvérsia permitindo aos legitimados coletivos a propositura de acordos com o fito de solucionar o problema.

A audiência pública não possui qualquer caráter impositivo nem pode resultar em imposição de sanção ou conduta, mas apenas serve a subsidiar o legitimado coletivo na construção de sua estratégia de atuação ou do consenso necessário a garantir a efetividade dos direitos e interesses coletivos sem necessidade de recurso a via processual. Mesmo não se prestando a implementação coercitiva não se pode negar a natureza de decisão para as opções dos legitimados coletivos quanto a ajuizar ou não uma ação civil pública ou, ao menos, quanto a delimitação do objeto e fixação dos pedidos. O mesmo se diga quanto a preferir o recurso às técnicas extraprocessuais de concretização do direito em detrimento da judicialização da controvérsia e definir os termos dessa concretização. (GRAVRONSKI, 2012, p.331).

<sup>8</sup> Lei 8625/93- Institui a lei Orgânica do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público do Estado e dá outras providências.

<sup>9</sup> No mesmo sentido, a Lei complementar 80/94, com a redação dada pela lei 132/09, que prevê a possibilidade da Defensoria Pública realizar Audiências Públicas.

A audiência pública realizada pelos legitimados coletivos no âmbito extraprocessual possibilita uma melhora no desempenho da sua atuação. Contudo, a utilização desse instrumento como meio de informação do legitimado coletivo não será o objeto de estudo mais detido no presente trabalho. Isso porque, entendemos que a audiência pública realizada no âmbito extrajudicial será levada de modo indireto ao conhecimento do magistrado, ou seja, pelo Ministério Público, por exemplo.

O que se ressalta aqui é que, a audiência pública realizada antes da instauração do processo judicial, não acata o princípio da imediatidade, ou seja, será o membro do MP ou o defensor público, por exemplo, que levarão ao magistrado as conclusões extraídas da audiência pública.

O legitimado ao decidir por propor a demanda levará as conclusões que ele extraiu da audiência pública para o processo e na condição de parte não terá o comprometimento que o magistrado possui com a imparcialidade e com a persuasão racional. Assim, uma audiência pública realizada no âmbito extrajudicial não observaria o princípio da imediatidade quando levada para o processo judicial. Portanto, a audiência pública produzida no âmbito do processo judicial contaria com a capacidade de influir o magistrado diretamente.

## **5 A LEGITIMAÇÃO DA TUTELA COLETIVA ATRAVÉS DA AUDIÊNCIA PÚBLICA. DEMOCRATIZAÇÃO DO PROCESSO COLETIVO.**

Pelo exposto, até então ficou assentado que, na atual conjuntura social, o processo coletivo ganhará cada vez mais espaço. O aumento considerável do número de litigantes em causas idênticas e a ascensão dos direitos de terceira geração (direito ao meio ambiente equilibrado, direito do consumidor...) tornaram o processo coletivo o meio eficaz para a promoção da devida justiça por meio do processo. Diante dessa massa de direitos e titulares de direitos, o acesso efetivo à justiça, isto é, a prestação jurisdicional justa e célere, só será possível com a utilização desse novo processo, qual seja, o coletivo.

Entretanto, os benefícios da demanda coletiva só serão verificados se este processo estiver apto a permitir a participação dos jurisdicionados em sua formação. Aos substitutos processuais é garantida a iniciativa e a “condução” física do processo. Mas, a sociedade ou sujeitos indeterminados deverá poder atuar de modo a convencer o magistrado.

Verifica-se que a audiência pública tem a capacidade de legitimar o processo coletivo no âmbito da decisão judicial, pois permite que o juiz, que na demanda coletiva, em geral, atua efetivando políticas públicas, tenha como tomar sua decisão balizado nos diversos prismas que o tema desperta na sociedade. Com a audiência pública evita-se um monopólio do estado-juiz na tomada de decisões que dizem respeito à massa.

Como dito, anteriormente, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 2º e 92, concedeu ao magistrado concursado e ao oriundo do quinto constitucional o poder-dever de resolver as lides. Entretanto, esse mesmo diploma trouxe a necessidade de que o magistrado fundamente as suas decisões pautadas na persuasão racional. Isso significa que não pode o juiz decidir a seu bel prazer, mas sim com base nos argumentos trazidos pelas partes, nas provas elaboradas, nos laudos dos peritos e por fim, naquilo que os seus sentidos captaram. Não podemos desdenhar do fato de que o magistrado é um ser humano, com carga valorativa e moral trazida em seu íntimo, desde antes de se tornar um membro do judiciário. Desse modo, já ficou esclarecido, doutrinariamente, que o magistrado deve ser imparcial e não neutro. Portanto, para que uma decisão judicial, especialmente num processo coletivo, seja legítima, os diversos setores sociais devem poder influenciar o magistrado, para que a decisão apresente argumentos aptos para acolher uma tese e, principalmente, rejeitá-la.

### **5.1 Natureza jurídica da audiência pública no processo coletivo. Proposta.**

Verificada a importância da audiência pública nas demandas de cunho constitucional de grande apelo social e nas demandas coletivas, cabe-nos adentrar em uma questão, pouco discutida doutrinariamente, mas de essencial importância no que tange a esse instituto: qual seria a natureza jurídica da audiência pública no processo coletivo?

Referenda-se que as demandas de caráter coletivo não possuem um código que as regulamenta, mas sim o microsistema que decorre do agregar de várias normas que regulam alguns direitos coletivos. O que existe como eixo principal de normas para guiar o processo coletivo são as regras do código do consumidor com a lei de ação civil pública. A essas se acrescenta os procedimentos especiais das demais leis que regulam temas de cunho coletivo.

Após analisar os aspectos do processo coletivo e se evidenciar a compatibilidade do procedimento da audiência pública para com ele, o que se propõe é que esta seja cada vez mais utilizada nesses processos. Acima, ficou definido que a audiência pública é um instrumento apto a viabilizar que a sociedade seja ouvida.

Desse modo, a audiência pública seria um procedimento realizado no interior do processo coletivo apto a conjugar, num mesmo momento, várias fontes de prova para que as mesmas produzam meios de prova, através de seus depoimentos, testemunhos, pareceres e relatos técnicos com o fito de levarem maior substrato intelectual ao magistrado. A audiência pública seria capaz de proporcionar a prova oral em todos os seus sentidos, inclusive, porque permite que em seu bojo se aperfeiçoe o contraditório, isto é, o debate.

Portanto, o presente trabalho propõe que a audiência pública seja vislumbrada como um procedimento que permite que, os atores sociais detentores de conhecimento e representatividade, se manifestem de modo a aperfeiçoarem um debate aberto, inclusive com a configuração de várias hipóteses de solução do conflito e não somente as propostas trazidas por autor e réu.

Até o presente momento, não há um código de processo coletivo e desse modo, esse pleito pela adoção do procedimento da audiência pública na demanda coletiva fundamenta-se no princípio norteador da república brasileira, qual seja o Estado Democrático.

A inflexão do princípio constitucional fundamental do Estado Democrático de Direito (art.1º, CF) sobre a Lei 7.347/1985 permite que a audiências públicas sejam incorporadas no procedimento da ação civil pública independente de expressa previsão legal que assim preveja. (GAVRONSKI, 2012, p.57).

Isto é, alicerçado no direito fundamental ao contraditório, a ampla defesa e principalmente no estado democrático advoga-se a tese de que a audiência pública é um instrumento pertinente ao processo coletivo e deve ser estimulado, no intuito de garantir legitimidade as decisões judiciais proferidas nesses processos. Tal entendimento já é bem visto pela doutrina como, por exemplo, preleciona Cabral (2008):

Neste sentido, os estudos e debates para a confecção de um Código de Processo Civil coletivo, próprio para as demandas em que se controvertem direitos transindividuais, apontam para a possibilidade de convocação de uma audiência pública pelo juiz, quando necessário verificar se um possível acordo versando sobre o direito coletivo atende ao interesse público. Louvável a proposta, que vem no sentido da função condicionante do princípio do contraditório (influência). A participação dos destinatários diretos e indiretos de uma decisão estatal deve ocorrer no curso do procedimento decisório, para influenciar a decisão e não só depois de proferida, a fim de desconstituí-la ou a impugnar judicialmente. (CABRAL, 2008, p.10)

Diante do trabalho exposto, intenta-se para o fato de que, caso o legislador elabore um código de processo coletivo, seria ideal que o mesmo preveja o instituto da audiência pública. Àqueles que acreditam que, a adoção de tal procedimento poderia gerar certa delonga na marcha processual adverte-se que, por outro lado, ter-se-ia um processo mais democrático e uma decisão legítima. Entretanto, seria conveniente que o magistrado estivesse autorizado, no caso concreto, a verificar em quais demandas a audiência pública realmente far-se-ia necessária.

No que tange a jurisprudência acerca do tema verificou-se a utilização da audiência pública pelo STF no controle abstrato de constitucionalidade. No que concerne aos processos judiciais coletivos, a audiência pública ainda não se tornou objeto de julgamento pelos tribunais. Portanto, vislumbra-se que ainda é incipiente a aplicação da audiência pública para a legitimação das demandas coletivas judiciais. Por outro lado, o Conselho Nacional do Ministério Público já editou resolução que dispõe sobre as audiências públicas realizadas no âmbito do MPU e Estados, o que mostra a sua maior aderência no âmbito extrajudicial.

## **5.2 Processamento da audiência pública no processo coletivo**

Realizada tal proposta, deve ainda ser consignada uma observação importante: o direito brasileiro atual carece de uma lei que regulamente o processamento da audiência pública. Como visto, Gordillo (2009) entende que tal instituto não comporta uma

normatização exaustiva. Seria da sua natureza, uma margem de liberdade na sua condução, entretanto devem ser respeitados os princípios que a balizam.

A audiência pública no processo coletivo, portanto, deve respeitar os princípios da publicidade, oralidade, devido processo legal, contraditório, economia processual, informalidade e participatividade. Além disso, seria ideal que o legislador trouxesse algumas orientações, através de normas, com o fito de atribuir certa forma ao processamento do instituto, tal como o faz o MP na resolução 82/12.

Conscientes do que preconiza Gordillo (2009), entendemos que essa mínima regulamentação da audiência pública faz-se necessária para evitar arbitrariedades do magistrado e impedir que ela gere atraso no caminhar processual devido a sua desorganização.

Seriam interessantes orientações em relação a aspectos gerais, como: modo de convocação da audiência pública, isto é, por quais meios se dará essa convocação; qual o prazo de publicação do edital de convocação; qual seria o conteúdo presente nesse edital, ou seja, se o magistrado deveria indicar no edital de convocação quais são as dúvidas acerca do tema que lhe afligem, tal como o faz o STF; qual o prazo para habilitação dos interessados; a realização ou não de audiência prévia; o modo de se aferir a representatividade de um interessado em participar da audiência...

Ademais outras questões também necessitam de elucidação, como: caberia recurso do indeferimento judicial da participação de um interessado? Qual seria a ordem de audição dos participantes? A mesma corresponderia à ordem de inscrição? Quanto ao número de participantes, haveria alguma limitação? Tais perguntas é altamente relevante, pois um processo democrático é justo, mas ao mesmo só é justo um processo que tem uma duração razoável.

Enfim, questões procedimentais sobre esse procedimento merecem maior amparo por parte do legislador. É difícil vislumbrar a audiência pública como um procedimento, se o seu trâmite não for, minimamente, estipulado. Mas, por sua capacidade de congregação, num só momento, a participação dos especialistas e representantes sociais no processo coletivo crê-se tratar de procedimento desenrolado no interior do processo.

Ressalte-se que há alguns diplomas normativos como a Lei Orgânica do MP que prevê algumas regras a serem seguidas na realização da audiência pública. Entretanto, regras de caráter semelhante precisam ser traçadas para a audiência pública, que pretende tornar-se parte do processo coletivo, através de uma lei processual.



Por fim, atenta-se para o fato de que o projeto de novo CPC (projeto de lei 8.046/2010) possui na seção III, que trata da assistência litisconsorcial, um capítulo que versa sobre o *amicus curiae*, cuja atuação proporcionará a abertura do processo à atuação de terceiros especialistas no processo. Isso demonstra uma intenção do legislador em viabilizar esse aspecto mais democrático ao processo.

#### DO AMICUS CURIAE

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a manifestação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de quinze dias da sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvada a oposição de embargos de declaração.

§ 2º Caberá ao juiz ou relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas. (Projeto de Lei 8046. 2010.)

Com a futura adoção do *amicus curiae* no processo civil é possível vislumbrar que a participação da “sociedade” no processo vem ganhando contornos cada vez mais expressivos no direito brasileiro. E esse progresso também deve ocorrer nas demandas coletivas, que por lidarem, em geral, com assuntos de eminente interesse público encontram na audiência pública um dos melhores instrumentos de legitimação.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do trabalho elaborado é possível extrair algumas conclusões. A primeira é que a audiência pública é um instituto extremamente pertinente no âmbito do processo coletivo, pois permite a sua efetiva democratização. Atualmente, esse se mostra o mecanismo apto a introduzir a sociedade na interpretação de normas de grande impacto social, bem como legitima o pleito coletivo.

Uma segunda conclusão plausível é que o instituto da audiência pública vem ganhando vulto expressivo na legislação brasileira, mas ela ainda é objeto de pouco estudo pela doutrina pátria. Pouca literatura é encontrada sobre o tema.

Também ficou assentada a necessidade de que o legislador preveja um regramento geral para a audiência pública estipulando os meios de sua divulgação, prazos, bem como suas etapas, sem, no entanto, esmiuçar demasiadamente seu processamento, o que poderia limitá-la e, conseqüentemente, diminuir a sua eficácia.

Por fim, diante da importância do instrumento da audiência pública e vislumbrada a capacidade que a mesma possui para permitir o acesso da sociedade na interpretação das normas que regem a demanda coletiva, a mesma deve ser, sempre que necessária, realizada na pendência do processo coletivo.

## 7 REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm)> . Acesso em 18/mai/14.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm)> Acesso em 18/mai/14.

CABRAL. Antônio. *Os efeitos processuais da audiência pública*. Disponível em < <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-13-FEVEREIRO-2008-ANTONIO%20CABRAL.pdf>> . Acesso dia 01 de maio de 2014.

CÂMARA, Alexandre Freitas. Poderes Instrutórios do juiz no processo civil democrático. Disponível em <[http://www.academia.edu/369759/Poderes Instrutorios do Juiz e Processo Civil Democratico](http://www.academia.edu/369759/Poderes_Instrutorios_do_Juiz_e_Processo_Civil_Democratico). Acesso 12/05/2014> .

CAMPODONICO. Thaís Recoba. *O desafio do processo coletivo frente ao compromisso social*. Disponível em < <http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/ARTIGO%20Tha%C3%ADs%20Recoba%20Campodónico%20-%20O%20PROCESSO%20COLETIVO%20E%20AS%20REFORMAS%20PROCESSUAIS.pdf>>. Acesso em 01 de maio de 2014.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. A efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. *Técnicas Extraprocessuais da Tutela Coletiva*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2010.

GONÇALVES, NICOLE. P.S.M. Amicus curiae e audiências públicas: instrumentos para uma jurisdição constitucional democrática. *Revista Ciência Jurídicas e Sociais da Unipar de Umuarama*. v.11, n. 2, p385- 401, jul/dez 2008. Disponível em < <http://revistas.unipar.br/juridica/article/view/2758/2052>>. Acesso em 09 de jul de 2014.

GORDILLO, Augustín. La defensa del usuario y del administrado- El procedimiento de audiência pública. *Tratato de derecho administrativo y obras selectas*. Disponível em < [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo2/capitulo11.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo11.pdf) >. Acesso:09 de julho de 2014.

HABERLE, Peter. *Heremênutica Constitucional*. A sociedade Aberta dos interpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor. 2002.

JEVEZUX, Geovany Cardoso. *A simbologia da Imparcialidade do Juiz*. Rio de Janeiro: Editora Forense. 1999.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. *Direito processual constitucional*. Disponível em < <http://portal.estacio.br/media/2654365/artigo%20%20revisado.pdf> > . Acesso em 01 de maio de 2014.

JÚNIOR, FREDIE DIDIER. *Curso de Direito Processual Civil*. Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento. Volume 1. 11ª edição. Salvador: Editora Juspodivm, 2009.

\_\_\_\_\_e JÚNIOR, Hermes Zaneti. *Curso de Direito Processual Civil*. Processo Coletivo. Volume 4. 5ª edição, rev., .ampl.e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2010.

LEAL. Rosemiro Pereira. *Processo e Democracia- A ação jurídica como exercício da cidadania*. Disponível em < [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:JPzezlpxicJ:www.cenajus.org.br/moodle/file.php/1/moddata/forum/40/127/Processo\\_20e\\_20democracia.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-a](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:JPzezlpxicJ:www.cenajus.org.br/moodle/file.php/1/moddata/forum/40/127/Processo_20e_20democracia.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-a) >. Acesso em 01 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. *Processo e Heremênutica constitucional a partir do Estado de Direito Democrático*. Disponível em < [http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/1\\_2004/PROCESSO%20E%20HERMENEUTICA%20CONSTITUCIONAL%20A%20PARTIR%20DO%20ESTADO%20DE%20DIREITO%20DEMOCRATICO.pdf](http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/1_2004/PROCESSO%20E%20HERMENEUTICA%20CONSTITUCIONAL%20A%20PARTIR%20DO%20ESTADO%20DE%20DIREITO%20DEMOCRATICO.pdf) > . Acesso em 01 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. *O paradigma processual ante as sequelas míticas do Poder Constituinte Originário*. Disponível em < <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:wzUx2xkWS2UJ:>

[www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/167/153+&cd=8&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-a](http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/167/153+&cd=8&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-a) . Acesso em 01 de maio de 2014.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 17ª edição revisada, atualizada e ampliada- São Paulo: Saraiva, 2013.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *Devido processo legal*. Disponível em <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZVBcxtcAWA4J:www.abdpc.org.br/artigos/artigo1015.doc+&cd=10&hl=pt-BR&ct=clnk>>. Acesso em 01 de maio de 2014.

MAZZEI, Rodrigo e Nolasco, Rita Dias (coordenadores). *Processo Civil Coletivo* – São Paulo: Quartier Latin, 2005.

\_\_\_\_\_. *Art.6º, 150*. COSTA, Susana Henriques da (coordenação). *Comentários a Lei de Ação Civil Pública e Lei de Ação Popular* – São Paulo: Quartier Latin, 2006.

MAZZILI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 26ª ed. rev., ampl. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 4ª ed. rev. e atual.- São Paulo: Saraiva, 2009.

NOJIRI, Sérgio. *O dever de fundamentar as decisões judiciais*. Coleção estudos de direito de processo Enrico Tullio Liebman; v.39. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.1998.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *O processo civil na perspectiva dos direitos fundamentais*. Disponível em <<http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/Carlos%20A%20de%20Oliveira%286%29%20-%20formatado.pdf>> . Acesso em 01 de maio de 2014.

PRATES. Tatiana Maria Oliveira Prates. *Processo e Democracia- apontamentos acerca da intrínseca relação com o instituto da cidadania no Estado Democrático de Direito*.

Disponível em < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33356-42694-1-PB.pdf>>. Acesso em 01 de maio de 2014.

PROJETO DE LEI 8.046/2010. Disponível em: < [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=6D1EE3BF5A850466E8633BA84BB898EB.proposicoesWeb1?codteor=831805&filename=PL+8046/2010](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6D1EE3BF5A850466E8633BA84BB898EB.proposicoesWeb1?codteor=831805&filename=PL+8046/2010)> . Acesso em 09 de jul de 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?tipo=realizada>>. Acesso em 31 de maio de 2014.

ZAVASCKI, Teori Alberto. *Processo Coletivo: Tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 2005. 267 fl. Tese Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. Setembro, 2005. Disponível em < <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4574/000502398.pdf> >. Acesso em 18 de maio de 2014.

WALTER, Carlos. *Discurso Jurídico na Democracia: Processualidade Constitucionalizada*. Editora Fórum.