

**XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI BELÉM – PA**

**PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA  
JUSTIÇA II**

**CELSO HIROSHI IOCOHAMA**

**SÉRGIO HENRIQUES ZANDONA FREITAS**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFES – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

P963

Processo, jurisdição e efetividade da justiça II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Celso Hiroshi Iocohama; Sérgio Henriques Zandona Freitas – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-867-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Belém, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil



Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
Belém - Pará - Brasil  
<https://www.cesupa.br/>

## XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

### PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA II

---

#### **Apresentação**

É com muita satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho e Pesquisa (GT) denominado “PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA II” do XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI Belém – PA promovido pelo CONPEDI em parceria com o Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) em Belém do Pará, com enfoque na temática “DIREITO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: AMAZÔNIA DO SÉCULO XXI”, o evento foi realizado entre os dias 13 e 15 de novembro de 2019 na CESUPA, no Campus Av. Alcindo Cacela, 980 - Umarizal, Belém - PA, 66065-217.

Trata-se de publicação que reúne artigos de temáticas diversas atinentes ao processo e o acesso e jurisdição da justiça, apresentados e discutidos pelos autores e coordenadores no âmbito do Grupo de Trabalho e Linha de pesquisa. Compõe-se de artigos doutrinários, advindos de projetos de pesquisa e estudos distintos de vários programas de pós-graduação, que colocam em evidência para debate da comunidade científica assuntos jurídicos relevantes.

Assim, a coletânea reúne gama de artigos que apontam questões jurídicas relevantes na sociedade contemporânea.

O primeiro artigo com o título “Processo administrativo e os princípios constitucionais processuais à luz do Código de Processo Civil”, dos autores Adriano da Silva Ribeiro e Sérgio Henriques Zandona Freitas, evidencia o conceito e a classificação do processo administrativo, com destaque crítico para a efetividade dos princípios constitucionais processuais para, em seguida, discutir a viabilidade da aplicação subsidiária ou complementar do CPC/15 no processo administrativo.

O segundo artigo “O abuso do direito aplicado à gratuidade da justiça no sistema processual civil” da lavra da autora Maria José Carvalho de Sousa Milhomem aponta que a análise do abuso de direito de ação, com fulcro na gratuidade da justiça, por aqueles que, na verdade, possuem plenas condições de arcar com o ônus econômico do processo, prejudica o acesso à justiça pela parcela mais carente da população, que de fato faz jus ao benefício.

“Ampliando as hipóteses de mediação nos procedimentos possessórios do Código de Processo Civil de 2015”, terceiro da coletânea, é o trabalho dos autores Felipe de Almeida Campos e Marcos Paulo Andrade Bianchini, apontam a importância do Código de Processo

Civil de 2015 ao tratar das possessórias nos artigos 560 a 566, prevendo a realização de audiência de justificação no artigo 562 para, na sequência examinar se no artigo 565 há previsão da realização de audiência de mediação, e se está limitada aos procedimentos coletivos e de posse velha.

O quarto texto, com o verbete “O negócio jurídico processual como estratégia para a concretização de direitos econômicos, sociais e culturais”, de autoria de Eliana Magno Gomes Paes, debruça seus estudos sobre o instituto dos negócios jurídicos processuais atípicos e a estratégia eficaz à concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais, com estudo sobre os conceitos de prestação e ativismo judicial.

O quinto texto, da lavra dos autores Raíssa Fabris de Souza e Luiz Fernando Bellinetti, intitulado “Ativismo judicial e a teoria dos precedentes vinculantes” analisa o princípio da separação dos poderes e o período pós-positivista, ingressando no tema do ativismo judicial e, por fim, da teoria dos precedentes vinculantes, mecanismo considerado apto a proporcionar maior segurança jurídica e confiança legítima aos cidadãos.

No sexto artigo intitulado “Democracia, audiências públicas e o poder judiciário: distanciamentos e aproximações sob o enfoque da democratização da justiça”, de autoria de Bruna Caroline Lima de Souza e Dirceu Pereira Siqueira, fazem importante estudo sobre o uso das audiências públicas como instrumento para o exercício da democracia participativa, principalmente no poder judiciário, e de modo específico, a análise da importância exercida pela atuação jurisdicional e como as audiências públicas podem aproximar as decisões judiciais da realidade social e viabilizar o exercício da participação democrática nesse âmbito.

O sétimo texto da coletânea, do autor Jose Ezequiel Albuquerque Bernardino, com o verbete-pergunta se “Há efetividade na execução fiscal realizada pela justiça eleitoral?” discorre sobre a abordagem da efetividade da execução fiscal no âmbito da Justiça Eleitoral, levando-se em consideração pesquisa realizada pelo CNJ, que atesta um congestionamento processual das execuções fiscais desta Justiça Especializada, dada a infringência da legislação eleitoral, traçando um paralelo com a anistia da aplicação de multas eleitorais realizada pelo Congresso Nacional.

“Ativismo judicial e agravo de instrumento: mitigação da taxatividade das hipóteses de cabimento em contraposição ao princípio de reserva legal” é o título do oitavo texto da coletânea, com autoria de Helena Patrícia Freitas e Luciana Cecília Morato, apontam os

problemas decorrentes da interpretação do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que o agravo de instrumento, que traz, no artigo 1.015, elenco de hipóteses de cabimento, cuja taxatividade foi mitigada no julgamento de recurso especial repetitivo.

O nono texto, intitulado “Processo constitucional democrático e a formação participada do mérito processual: uma releitura do princípio da imparcialidade do juízo no processo civil brasileiro”, dos autores Fabrício Veiga Costa e Regis André, investiga o princípio da imparcialidade do juízo no contexto do processo civil constitucional democrático, demonstrando-se sua relação com a formação participada do mérito processual e da fundamentação racional e exauriente da decisão.

“O recurso extraordinário como instrumento de unificação dos modelos de controle de constitucionalidade no Brasil”, apresenta-se como décimo texto da coletânea, do autor Bernardo Silva de Seixas, faz importante reflexão sobre a aproximação do Recurso Extraordinário com o controle concentrado de Constitucionalidade, para, no final, concluir em qual espécie de controle o respectivo recurso se enquadra, ou se é um elo de ligação entre os dois sistemas.

O décimo-primeiro texto da coletânea, da lavra dos autores Lincoln Mattos Magalhaes e Jânio Pereira da Cunha, intitulado “A sustentação oral no processo judicial: contribuição de Jürgen Habermas para um processo constitucional democrático” questiona às noções do procedimento, participação e influência, com a idéia de legitimação democrática das decisões judiciais, bem como a sua regulação no Código de Processo Civil de 2015, com olhar no Modelo Constitucional de Processo, adotado no Brasil.

O décimo-segundo texto da coletânea “O artigo 878 da CLT e a necessária releitura à luz do processo constitucional democrático” apresenta-se como temática abordada pelos autores Eduardo Augusto Gonçalves Dahas e Marcelo Santoro Drummond, ao compararem a garantias fundamentais do processo previstos na Constituição da República e a necessária execução de ofício pelo magistrado quando operada a coisa julgada material.

O décimo-terceiro texto intitulado “Meios de facilitação da defesa do consumidor”, dos autores Alexandre Herrera de Oliveira e Oscar Ivan Prux, enfrenta os motivadores da proteção aos consumidores, analisa se o ônus da prova é o único meio de realizar essa facilitação, observado ainda o princípio da isonomia e os direitos da personalidade, focados nos direitos dos consumidores.

“Meios de solução digital de conflitos - Online Dispute Resolution (ODR)”, de autoria de Maíra de Oliveira Lima Ruiz Fujita e Bianca Santos Cavalli Almeida, como décimo-quarto texto, busca esclarecer o mecanismo da ODR, como instrumento ágil, econômico e simples para solução de conflitos em espaço virtual, examinando os meios de solução digital de conflitos, bem como os possíveis benefícios ou desvantagens da utilização destes novos recursos, ao invés da utilização de métodos tradicionais que requerem a reunião presencial entre as partes, visando a negociação ou conciliação, dentre outras hipóteses.

Os autores Leticia Squaris Camilo Men e Marcelo Negri Soares apresentam importante temática, no décimo-quinto texto da coletânea, com o artigo intitulado o “A força dos precedentes no CPC/2015 e a alteração do entendimento predominante”, ao colacionarem o conceito e a natureza jurídica dos precedentes, súmulas e jurisprudência, pelo que busca demonstrar que o distinguishing é a técnica adequada para verificar se o precedente se aplica ao novo sistema, se deverá ser utilizado na fundamentação do magistrado ou se será superado.

O décimo-sexto artigo com o verbete “A falácia na aplicação da tese jurídica fixada em IRDR: a função meramente preparatória do incidente”, de autoria de Vinicius Silva Lemos, aponta a divergência doutrinária e jurisprudencial existente acerca a relação entre a recorribilidade da decisão do incidente de resolução de demandas repetitivas e a transferência de competência judicante para os Tribunais Superiores, com o intuito de estabelecer paradigmas sobre a real função do instituto diante da sistemática repetitiva no direito processual do país.

O décimo-sétimo artigo com o título “A insuficiência da utilização da indisponibilidade do direito material como critério limitador do negócio jurídico processual”, das autoras Clarice Santos da Silva e Rosalina Moitta Pinto da Costa, evidencia o conceito de modelo constitucional de processo, o qual influencia decisivamente para a adequada compreensão da tutela jurisdicional para, na sequência, abordar a negociação jurídica processual, sua definição e importância para o respeito à liberdade das partes e, por fim, responder se a indisponibilidade do direito material pode concretizar a realização de negócios jurídicos processuais.

O décimo-oitavo artigo “O sistema de precedentes como instrumento de efetivação de direitos fundamentais” da lavra da autora Suzanne Teixeira Odane Rodrigues aponta a contribuição do sistema de precedentes para o Direito brasileiro, em especial, como instrumento de efetivação de direitos fundamentais.

“A tutela coletiva do consumidor sob uma análise juseconômica processual da litigância consumerista”, décimo-nono da coletânea, é o trabalho dos autores Carla Maria Barreto Goncalves e Alisson Jose Maia Melo, apontam a importância da coletivização da tutela processual como iniciativa típica de estruturação juseconômica do processo, pois concede maior resguardo aos consumidores brasileiros que normalmente são inertes para judicializar seus direitos, averiguar as bases teóricas da Tutela Processual Coletiva do Consumidor e o confronto com as premissas da Análise Econômica do Direito.

Em linhas gerais, os textos reunidos traduzem discursos interdisciplinares maduros e profícuos. Percebe-se uma preocupação salutar dos autores em combinar o exame dos principais contornos teóricos dos institutos, aliando a visão atual de efetividade na busca pelo consenso entre os conflitantes. A publicação apresentada ao público possibilita acurada reflexão sobre tópicos avançados e desafiadores do Direito Contemporâneo. Os textos são ainda enriquecidos com investigações legais e doutrinárias da experiência jurídica estrangeira a possibilitar um intercâmbio essencial à busca de soluções para as imperfeições do sistema processual brasileiro e internacional, além do acesso à justiça, ainda muito focado no arcaico litígio entre partes.

É imprescindível dizer que os trabalhos apresentados são de extrema relevância para a pesquisa em direito no país, demonstrando notável rigor técnico, sensibilidade e originalidade, desenvolvidos em uma perspectiva contemporânea. A presente publicação coletiva demonstra uma visão lúcida e enriquecedora sobre a solução de conflitos, suas problemáticas e sutilezas, sua importância para o direito e os desafios na temática para o século XXI, pelo que certamente será de vigorosa aceitação junto à comunidade acadêmica.

O fomento das discussões a partir da apresentação de cada um dos trabalhos ora editados, permite o contínuo debruçar dos pesquisadores do Direito visando ainda o incentivo aos demais membros da comunidade acadêmica à submissão de trabalhos aos vindouros encontros e congressos do CONPEDI.

Sem dúvida, esta publicação fornece instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito compreendam as múltiplas dimensões que o mundo contemporâneo assume na busca da conjugação da promoção dos interesses individuais e coletivos para a consolidação de uma sociedade dinâmica, multifacetada e de consenso.

Na oportunidade, os Organizadores prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

por seu Curso de Direito e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea de publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos de excelência.

Convida-se a uma leitura prazerosa dos artigos apresentados de forma dinâmica e comprometida com a formação de pensamento crítico, a possibilitar a construção de um Direito voltado à concretização de preceitos insculpidos no Estado Democrático Constitucional de Direito.

Belém do Pará, novembro de 2019.

Professor Dr. Sérgio Henriques Zandona Freitas - PPGD Universidade FUMEC e Instituto Mineiro de Direito Processual (IMDP)

Professor Dr. Celso Hiroshi Iocohama - Universidade Paranaense – UNIPAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**DEMOCRACIA, AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E O PODER JUDICIÁRIO:  
DISTANCIAMENTOS E APROXIMAÇÕES SOB O ENFOQUE DA  
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA**

**DEMOCRACY, PUBLIC HEARINGS AND JUDICIAL POWER: DETACHMENTS  
AND APPROACHES UNDER THE APPROACH OF JUSTICE'S  
DEMOCRATIZATION**

**Bruna Caroline Lima de Souza <sup>1</sup>  
Dirceu Pereira Siqueira <sup>2</sup>**

**Resumo**

A democracia não deve se resumir a via representativa, a participação do povo diretamente é essencial para que a própria democracia amadureça. Assim, o artigo objetivou de forma geral analisar o uso das audiências públicas como instrumento para o exercício da democracia participativa, principalmente no poder judiciário, e de modo específico, visou analisar a importância exercida pela atuação jurisdicional e como as audiências públicas podem aproximar as decisões judiciais da realidade social e viabilizar o exercício da participação democrática nesse âmbito. Para tanto, utilizou-se do método dedutivo e da metodologia pautada na revisão bibliográfica como meio de subsidiar a pesquisa.

**Palavras-chave:** Democracia participativa, Poder judiciário, Soberania do povo, Direitos fundamentais, Direitos da personalidade

**Abstract/Resumen/Résumé**

Democracy should not be limited to the representative route, people directly participation is essential for democracy itself to mature. Thus, the article generally aimed to analyze the use of public hearings as an instrument for exercising the participatory democracy, especially in the judiciary, and specifically meant to analyze the importance exercised by jurisdictional action and how public hearings can approximate decisions to social reality and enable the exercise of democratic participation in this area. To this end, we used the deductive method and the methodology based on the literature review as a mean to support the research.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Participatory democracy, Judicial power, Sovereignty of the people, Fundamental rights, Personality rights

---

<sup>1</sup> Mestranda em Ciências Jurídicas pelo Centro Universitário de Maringá (UniCesumar), na condição de Bolsista da CAPES (Modalidade Bolsa/ PROSUP); Bacharel em Direito pela mesma Instituição (Bolsista Prouni); Email: brunacarolinelimadesouza@gmail.com.

<sup>2</sup> Coordenador do Programa de Doutorado e Mestrado em Direito da UniCesumar; Pós-doutor em Direito pela Universidade de Coimbra (Portugal); Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela ITE/Bauru; Email: dpsiqueira@uol.com.br.

## INTRODUÇÃO

A democracia, enquanto um poder que se sustenta como de soberania do povo, não pode se resumir apenas ao exercício do direito ao voto, com a eleição de representantes que atuem em nome do povo, mas sim figurar também como um modelo político onde o povo efetivamente participa do exercício do poder, sob pena de se tornar uma falsa ou fraca democracia, na medida em que nem sempre os interesses defendidos pelos representantes eleitos são, de fato, os benéficos e de interesse da comunidade.

Desta forma, as audiências públicas figuram-se como um instrumento hábil a viabilizar o exercício de uma democracia participativa – que não exclui a representativa, no qual a comunidade pode expor seus interesses, anseios, problemas e realidade efetivamente vivida, ajudando a influenciar na tomada de decisões pelo poder público para que essa se aproxime o máximo possível da vontade do povo.

Paralelamente a esse cenário, encontra-se o poder judiciário e as diversas críticas tecidas contra ele no sentido de não ser um poder com representantes democraticamente eleitos e que, assim sendo, a sua atuação deveria ser mais contida no julgamento das demandas, sem o exercício de um “ativismo judicial” que o coloque como criador de norma e não como intérprete dela.

Neste contexto, o artigo objetivou, de forma geral, fazer uma análise das audiências públicas como instrumento para o exercício de uma democracia participativa dentro do Estado Brasileiro, aplicada principalmente ao poder judiciário, e de modo específico, objetivou fazer uma análise da importância que a atuação jurisdicional possui dentro do ordenamento jurídico e como as audiências públicas podem auxiliar na aproximação das decisões judiciais à realidade social e ao exercício da participação democrática, principalmente quando tais julgamentos relacionam-se a direitos de interesse público relevante.

Assim, o presente artigo teve como problemática, questionamentos acerca de: qual a importância do papel desempenhado pelo judiciário na contemporaneidade? Como as audiências públicas podem ser importantes na promoção de uma democracia participativa e em que aspectos ela pode auxiliar o poder judiciário no julgamento das causas com interesse público relevante e na superação de uma visão de poder ilegítimo democraticamente? Quais direitos teriam interesse público relevante para justificar a convocação de uma audiência pública no âmbito judiciário?

Para tanto, a pesquisa utilizou-se do método dedutivo e da metodologia pautada na revisão bibliográfica, valendo-se de artigos, dissertações, livros, legislações e resoluções,

sejam eles físicos, provenientes de revistas eletrônicas nacionais ou contidos em plataformas brasileiras, como o Google Acadêmico e Scielo, com o fim de aferir qual é o tratamento e entendimento dispensado pela doutrina brasileira no que tange as temáticas abordadas no artigo, como democracia (representativa e participativa), poder judiciário (importância, função, panorama judiciário atual), audiências públicas (aplicação nos poderes públicos no geral e ao judiciário especificamente, importância, relação com a democracia participativa, função exercida no judiciário, direitos compreendidos de interesse público relevantes que poderiam justificar a sua convocação), bem como em livros ou artigos disponíveis em inglês ou espanhol, físicos ou contidos em plataformas internacionais, como a Ebsco, visando compreender o entendimento internacional sobre aspectos delineados ao longo da pesquisa, principalmente no que tange a democracia em si, seja ela a representativa (como os problemas atuais que a envolvem) quanto a participativa.

## **1 DEMOCRACIA E A ESSENCIALIDADE DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO**

A democracia se instaurou na contemporaneidade como o modelo político predominante principalmente entre os países ocidentais, apresentando-se, assim, como “o standard maior da civilização ocidental” (GICQUEL, 2002, p. 185). O referido modelo tem como base de sustentação a autodeterminação e a soberania do povo (LOPES, 2012, P. 73) e como elementos primordiais à nortear os rumos democráticos a liberdade e a igualdade (GAGGIANO, 2011, p. 9).

Ao se estabelecer como um regime contrário a todo o poder violento e arbitrário<sup>1</sup>, a democracia acaba por se tornar “um direito positivo de cada ser humano” (MÜLLER, 2003 *apud* KIRSTE, 2016, p.12), cujo modelo de exercício do poder deve se estabelecer não como um quadro rígido e universalmente válido, mas sim ajustável a cada caso, nação e tempo, na busca por uma democracia possível e que consiga conciliar a ordem com o progresso (FERREIRA FILHO, 1974, p. 129).

Em que pese os avanços obtidos com a instauração de um regime não arbitrário e que tem como premissa a soberania do povo, o que se observa em países menos desenvolvidos, como é o caso do Brasil, é que “o exercício da democracia fica limitado à participação em

---

<sup>1</sup> Neste sentido, importante a conceituação atribuída pelo Tribunal Constitucional Alemão à ordem democrática como “aquela pertinente ao poder no âmbito de um Estado de Direito, exercido com fundamento na autodeterminação do povo, de acordo com a vontade da maioria, com observância da liberdade e da igualdade, excluído todo o poder violento e arbitrário” - decisão de 23 de outubro de 1952 *apud* CAGGIANO, 2001, p. 9.

eleições esporádicas, cujo traço característico é a aceitação passiva do domínio do Estado” (SILVA; MACEDO, 1998, p. 8). Contudo, uma forma democrática de representação política não pode se resumir a uma relação vertical entre representantes e representados, devendo incluir-se a relação horizontal estabelecida entre os representados, até como meio desses definirem suas preferências, que são construções coletivas e não dados prévios e identificáveis por um olho externo, e possibilitar, assim, com que a participação dos representados assumam o protagonismo (MIGUEL, 2017, p. 113). Nesta perspectiva, importante os ensinamentos de Murilo Gaspar do (2018, p. 69) no sentido de que:

O reconhecimento formal de direitos iguais, embora relevante, não assegura que serão exercidos se não houver condições objetivas para tanto, de maneira que as eleições são insuficientes para gerar legitimidade democrática e responsabilização dos dirigentes políticos, e o Estado organizado conforme tal modelo democrático atua como um reproduzidor de desigualdades.

Ademais, Stephan Kirste (2016, p. 12) ensina que, ao decidir sobre os seus direitos, o indivíduo pode ser tratado não como um objeto, mas como um sujeito com capacidade de ação, o que fundamenta não apenas um direito democrático de participação, mas também um direito de ser ouvido nos processos administrativos e judiciais. Assim, evidencia-se a necessidade de uma democracia em que a participação do povo como detentor do poder seja efetivamente vivida, participação essa que, em uma democracia de qualidade, pode ser entendida como

o conjunto total de comportamentos, sejam eles convencionais ou não, legais ou beirando a legalidade, que permite que mulheres e homens, como indivíduos ou grupos, criem, revivam ou fortaleçam a identificação de grupo ou tentem influenciar o recrutamento de autoridades políticas (as representativas e/ou governamentais) e suas decisões, com o intuito de manter ou mudar a alocação de valores existentes. (MORLINO, 2015, p. 184)

Desta forma, a participação democrática é de suma importância para que as próprias decisões públicas levem em consideração, de fato, as vontades do povo, evidenciando seus anseios e valores, e não apenas da elite que os representa, visto que são os cidadãos os donos da comunidade, os quais possuem direito e expectativa de moldar e escolher alternativas para o bem da comunidade, e não apenas maximizar seu próprio interesse, de modo que devem, assim, participar de decisões políticas reais e não apenas na escolha de quais elites tomarão decisões por todos (COCHRAN III, 2017, p. 23)<sup>2</sup>. No mesmo sentido defende Débora

---

<sup>2</sup> No original: “[...] Citizens should participate in actual political decisions, not merely select which elites would make decisions for them. Citizens are in effect the owners of the community, entitled and expected to shape and choose alternatives for the good of the community, not merely maximize their narrow self-interests” (COCHRAN III, 2017, p. 23)

Gonçalves Tomita (2018, p. 37), afirmando que a participação pública não deve se restringir às eleições periódicas, mas sim se fazer presente também no controle da aplicação de recursos públicos, bem como na efetivação de políticas públicas, ambos de importância fundamental para a fortificação da democracia.

Ademais, a defesa de uma “democracia participativa não revoga os fundamentos da democracia representativa, mas apenas amplifica os instrumentos de proteção direta deste valor constitucional” (APPIO, 2007, p. 157), de modo que, conforme os ensinamentos de Norberto Bobbio (2005, p. 61)<sup>3</sup>, a democracia representativa e a democracia direta não são dois sistemas alternativos, ou seja, no sentido de que onde existe um não pode existir o outro, mas sim dois sistemas que podem perfeitamente integrar-se reciprocamente.

Neste ínterim, faz-se totalmente possível manter uma democracia participativa onde também vigora uma democracia representativa, pois a pretensão daquela não é a de substituir esta, mas sim de complementá-la (GASPARDO, 2018, p. 74), até porque, muitos são os problemas na realidade da representação política, principalmente decorrentes da ausência de um sentimento dos cidadãos quanto a sua representação efetiva, o que reflete em fenômenos como:

a) baixa participação do cidadão além do espaço eleitoral; b) fraqueza de muitas organizações políticas, sindicais e sociais, especialmente desde a ascensão dos governos de esquerda; c) a deterioração da valorização da democracia expressa na falta de confiança nas instituições; d) a fraqueza do estado de direito que, entre outras coisas, causa impunidade para os políticos corruptos; e) longe de se distinguirem de seus antecessores (ditadores, caudilhos, populistas ou oligarcas), os governantes assumiram um status privilegiado na dimensão econômica; f) na dimensão política, alguns líderes já no poder adotaram pouca ou nenhuma posição democrática assumindo-se como representantes genuínos e únicos do povo, bloqueando ou reprimindo a dissensão, e g) os governantes eleitos pelo povo não trabalharam para melhorar as condições de vida da maioria, que afeta o funcionamento das instituições e aumenta o conflito social. (VÁZQUEZ, 2017, p. 3-4)<sup>4</sup>

Assim, o direito de participação efetiva da população nas decisões públicas acabam sendo, inclusive, um meio de minimizar os efeitos causados pelo sentimento de falta de

---

<sup>3</sup> No original: “*la democracia representativa y la democracia directa no sean dos sistemas alternativos, en el sentido de que allí donde existe uno no pueda existir el otro, sino que son dos sistemas que pueden integrarse reciprocamente*” (BOBBIO, 2005, p. 61).

<sup>4</sup> No original: “*a) la escasa participación ciudadana más allá del espacio electoral; b) la debilidad de muchas organizaciones políticas, sindicales y sociales, sobre todo a partir del ascenso de gobiernos de izquierda; c) el deterioro del aprecio por la democracia expresado en la falta de confianza en las instituciones; d) la debilidad del Estado de derecho que, entre otras cosas, provoca impunidad de los políticos corruptos; e) lejos de distinguirse de sus antecesores (dictadores, caudillos, populistas u oligarcas), los gobernantes han asumido un estatus privilegiado en la dimensión económica; f) en la dimensión política, algunos líderes ya en el poder han adoptado posturas poco o nada democráticas al asumirse como genuínos y únicos representantes del pueblo, bloqueando o reprimiendo a la disidencia, y g) los gobernantes electos por el pueblo no han trabajado para mejorar las condiciones de vida de la mayoría, lo que afecta el funcionamiento de las instituciones y potencia la conflictividad social*” (VÁZQUEZ, 2017, p. 3-4).

representação dos cidadãos, valendo ressaltar que, nos dizeres de Mauro Cappelletti (1999, p. 106), “a democracia não pode sobreviver em um sistema em que fiquem desprotegidos os direitos e as liberdades fundamentais”, de modo que privar o cidadão de uma participação ativa nas decisões públicas ou não lhes proporcionar instrumentos para tanto, equivale a cercear a própria liberdade do povo de participar diretamente do exercício do poder.

Desta forma, faz-se de suma importância que uma democracia proporcione instrumentos que permitam a participação popular do povo nas deliberações estatais, visto que a cidadania não se resume a possibilidade de os cidadãos reivindicarem por liberdades negativas, os direitos políticos são, antes de qualquer coisa, liberdades positivas, pois garantem a possibilidade de participação política comum, no qual os cidadãos, em busca de uma identidade ético-política comum, reconhecem-se como coassociados livres e iguais (OLIVEIRA, 2007, p. 33). Nesse cenário, importante destacar os ensinamentos de Marcos César Botelho (2008, p. 220-221):

A perspectiva republicana assevera que a formação política de opinião, bem como da vontade das pessoas privadas é que constitui o *medium*, através do qual a sociedade irá se constituir como uma unidade estruturada politicamente. Logo, a ótica republicana postula a existência de vontades e finalidades homogêneas na sociedade, o que torna necessário apenas o estabelecimento de um diálogo entre cidadãos - a chamada deliberação política - que possibilita a construção de um processo de autoconscientização dos valores sociais, obtendo-se a integração social. (destaque no original)

Neste viés de promoção de um diálogo entre cidadãos para que haja uma deliberação política e a própria instrumentalização do direito à participação, interessante se faz destacar o modelo procedimental de democracia proposto por Jürgen Habermas, que se fundamenta exatamente nas condições de comunicação que compõe o substrato do processo político, que o torna capaz de alcançar resultados racionais em razão de que seu cumprimento ocorre de maneira deliberativa (HABERMAS, 2004, p. 286 *apud* BOTELHO, 2010, p. 161).

Acerca dessa proposta de Habermas, Gisele Cittadino (2004, p. 211) explica que a ideia do autor é fazer com que a vontade democrática dos cidadãos saia da “periferia”, atravesse as “comportas” dos procedimentos estipulados pelo Estado Democrático de Direito e exerça influência e controle sobre o “centro”, ou seja, sobre o parlamento, tribunais e administração pública. Evidenciando-se, assim, um ideal de que haja, efetivamente, o exercício do poder pelo povo, na medida em que a vontade desses pode ser visualizada, de fato, nas decisões daqueles que compõem os poderes responsáveis pelo direcionamento do Estado.

Assim, vislumbra-se que essa comunicação dos cidadãos no processo de decisões sobre assuntos de interesse público e o exercício efetivo do direito à participação se faz de suma importância para o próprio amadurecimento e concretização da democracia enquanto um poder do povo, tornando-se de suma relevância todos os instrumentos e aspectos que permeiam esse direito dentro de um Estado Democrático de Direito, o qual não se pode resumir apenas aos dias de votação eleitoral e aos representantes eleitos, que por vezes sequer representam, efetivamente, o interesse da comunidade.

## **2 O PAPEL E IMPORTÂNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NA CONTEMPORANEIDADE**

Não é novidade que o poder judiciário passou por inúmeras transformações desde o início do instituto até a atualidade, mudanças essas ocorridas em especial durante as últimas décadas, passando os juízes a ter mais poder e influência nas dimensões da vida social e política (MACHADO; RIBEIRO, 2014, p. 195), visto que “com o incremento das atribuições governamentais e o crescimento das demandas sociais, o modelo burocrático, que funcionava a contento no Estado liberal, mostrou-se ineficiente” (SENA; SILVA; LUQUINI, 2012, p. 69).

Deste modo, em que pese ainda vigore a separação de poderes do Estado (legislativo, executivo e judiciário), esta passou a produzir um resultado diverso do proposto por Montesquieu, haja vista que em razão da necessidade de criação e manutenção de um equilíbrio entre os três poderes, em substituição de um equilíbrio natural originado de uma rígida e excludente separação de poderes, houve como resultado uma complexa interação entre cada um dos órgãos integrantes dos referidos poderes, passando cada um dele a desempenhar funções típicas e atípicas, fazendo com que surgisse uma intersecção entre os três poderes ao invés de uma completa divisão de funções excludentes entre os diversos ramos do Estado (ZAULI, 2011, p. 198).

Neste cenário, o papel do juiz passou a ser muito mais complexo, e sua atuação por vezes vai muito além da aplicação da norma, fechada e posta, ao fato a ele submetido, o que evidenciou o surgimento do que é considerado como “ativismo judicial”, cujas críticas são diversas no sentido de ilegitimidade dos magistrados para atuarem contra atos legalmente instituídos pelos poderes eleitos e na atribuição de juízo de valor ao interpretar normas e princípios, alegando que tal atuação interfere nos demais poderes e viola o princípio

constitucional da separação de poderes e do Estado Democrático de Direito (BASTOS, 2019, p. 435).

Todavia, e diante do cenário democrático que o Brasil se encontra, importante se faz os ensinamentos de Mauro Cappelletti (1999, p. 100-101) de que:

Não há dúvida de que é essencialmente democrático o sistema de governo no qual o povo tem o “sentimento de participação”. Mas tal sentimento pode ser facilmente desviado por legisladores e aparelhos burocráticos longínquos e inacessíveis, enquanto, pelo contrário, constitui característica quoad substantiam da jurisdição, [...], desenvolver-se em direta conexão com as partes interessadas, que têm o exclusivo poder de iniciar o processo jurisdicional e determinar o seu conteúdo, cabendo-lhes ainda o fundamental direito de serem ouvidas. Neste sentido, o processo jurisdicional é até o mais participatório de todos os processos da atividade pública.

Certamente, também os juízes podem se transformar em burocratas distantes, isolados do seu tempo e da sociedade, mas, quando isto ocorre, um sadio sistema democrático tem a capacidade de intervir e corrigir a situação patológica, mediante instrumentos de “controles recíprocos”. Em particular, a norma inaceitável, judicialmente criada, pode ser corrigida ou ab-rogada mediante um ato legislativo, e, no limite, até por meio de uma revisão constitucional.

Assim, em que pese a elaboração da norma seja de competência principal do legislativo, por vezes os representantes eleitos não agem no mesmo sentido do interesse da comunidade, fazendo com que esses não se sintam efetivamente representados, enquanto que em um processo judicial, a participação das partes é elemento intrínseco ao feito e necessário ao deslinde da demanda. Acrescenta-se ainda a ressalva feita por Roscoe Pound (1938, p. 51) de que a norma legislativa “quando não meramente declarativa, quando não se limita a colocar em forma de lei vinculante o que já foi adquirido pela experiência jurisdicional, implica todas as dificuldades e perigos da profecia”.

Desta forma, “não se pode olvidar que a produção das normas supera uma visão simplista que outorga ao poder Legislativo a tarefa principal e, muitas vezes, até exclusiva, de produzir a norma” (BOTELHO, 2010, p. 189), pois o meio jurisdicional e principalmente a Corte Constitucional, em que pese não possua representantes democraticamente eleitos, tem papel importante nos delineamentos das normas de direito e a sua legitimidade reside no entendimento de que “a atividade interpretativa pode ser considerada um prolongamento ou até mesmo uma fase do processo legislativo” (COELHO, 2007, p. 114).

Ademais, o trabalho desenvolvido pelo poder judiciário é de suma importância dentro do ordenamento jurídico, pois as normas legislativas nada mais são que normas abstratas e gerais que devem ser adaptadas e inferidas caso a caso, que se torna um trabalho cada vez mais complexo na medida em que a sociedade evolui, de modo que, conforme os ensinamentos de Cappelletti (1999, p. 33), ao juiz não é possível mais se ocultar, facilmente,

por detrás da concepção frágil do direito como norma preestabelecida, objetiva e clara, onde se é possível se fundar uma decisão “neutra”, pois havendo no direito abertura para escolha diversa, a sua responsabilidade pessoal, moral e política é envolvida, tanto quanto a jurídica.

Acerca da importância dos juízes para adequação da norma ao fato, ensina Inocêncio Mártires Coelho (2007, p. 27-28) que:

[...] é somente pelo trabalho hermenêutico de ajustamento entre normas e fatos – no qual se fundem, necessariamente, a compreensão, a interpretação e a aplicação dos modelos jurídicos – que se viabiliza a ordenação jurídico-normativa da vida social, porque é no ato e no momento da individualização da norma que o juiz desempenha o papel de agente redutor da inevitável distância entre a generalidade dos preceitos jurídicos e a singularidade dos casos a decidir.

Neste ínterim, é no trabalho desempenhado pelo poder jurisdicional que a norma encontra espaço de aplicação à realidade social e a vida “*in concreto*”, e só aí ela faz sentido de existir, e ainda assim, para diminuir a distância entre a norma genérica e os casos singulares, por vezes é necessário realizar a adequação da norma, aplicar uma interpretação contundente com a cenário contemporâneo ou mesmo suprir as lacunas existentes nas normas criadas pelo âmbito legislativo, de modo que simplesmente excluir da realidade pós-moderna o ativismo judicial<sup>5</sup> ou uma atuação do judiciário mais enfática na interpretação da norma ou no suprimento de lacunas normativas sob a alegação de ausência de legitimidade seria equivalente a inviabilizar a própria tutela do direito. Todavia, há alternativas possíveis para tornar o ambiente jurisdicional mais democrático e, com isso, rechaçar de vez as críticas no sentido de que tal ambiente não é legitimamente democrático, sendo que um dos principais instrumentos nesse sentido são o uso das audiências públicas dentro do poder judiciário.

### **3 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS: PREVISÕES GERAIS E CABIMENTO NO ÂMBITO JURISDICIONAL**

As audiências públicas, instituto com origem no direito anglo-saxão, fundamentada no direito inglês e no princípio da justiça natural, bem como no direito norte-americano, ligada ao princípio do devido processo legal ou “*due process of law*” (BOSCO, 2002, p. 148), é um instrumento utilizado para que os indivíduos participem do processo decisório sobre determinados assuntos em deliberação no poder público, e no qual “os administrados

---

<sup>5</sup> Nesse sentido: “[...] nada indica que um maior ativismo judicial (que, em essência, apenas responde ao incremento das demandas que têm acesso ao Judiciário) implique em ruptura da imparcialidade. Do mesmo modo, não é uma incontida sede de substituição da legalidade pela equidade que atribui ao juiz papéis inéditos de mediador, árbitro, pacificador ou gestor de conflitos, mas, ao contrário, é a própria legalidade que lhe contempla essas funções.” (CAMPILONGO, 2002, p. 62).

exercem o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a decisões de maior aceitação consensual” (MOREIRA NETO, 1997, p. 14). Tal instrumento pode ser utilizado não apenas pelos poderes executivos e legislativo para deliberações de interesse social, mas também pelo poder judiciário, para auxiliar no julgamento de demandas que a ele são submetidas.

Neste íterim, o presente tópico abordará inicialmente as previsões que aludem as audiências públicas no ordenamento jurídico brasileiro de uma forma geral e que possibilitam a utilização desse instrumento pelo poder público, e posteriormente examinar-se-á acerca dos dispositivos que permitem a sua utilização no âmbito jurisdicional, de forma que, no tópico posterior, seja possível a análise específica de sua aplicação e função exercida dentro do poder judiciário.

### 3.1 DOS FUNDAMENTOS GERAIS DE CABIMENTO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO PODER PÚBLICO

O direito à participação popular no Brasil pode ser inferido do próprio texto constitucional que, por estabelecer-se como um Estado Democrático de Direito, determina que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (art. 1º, §1º, CF/1998), ou seja, o exercício político do povo pode ser realizado tanto através de uma democracia representativa quanto pela democracia participativa (direta). Deste modo, plenamente possível o exercício dessa participação por meio das audiências públicas, auxiliando os poderes estatais nas decisões de interesse geral, inclusive dentro do poder judiciário.

Nesse sentido, as audiências públicas enquanto instrumento de participação democrática encontram previsão constitucional ora de forma implícita e ora expressa (BOSCO, 2002, p. 153). Alguns dos artigos constitucionais que fundamentam a permissibilidade de tal ato são: art. 29, XII, que prevê a cooperação das associações representativas no planejamento do município; art.58, §2º, II, que impõe as comissões do Congresso Nacional e de suas casas realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil em razão das matérias de sua competência; art. 194, parágrafo único, VII, o qual determina a participação da comunidade- trabalhadores, empregadores, aposentados – nas decisões relativas a seguridade social; art. 198, III, que prevê a participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde; art. 204, II, cuja previsão estabelece a participação da população na formulação de políticas públicas e no controle das ações referentes a seguridade

social, por meio de organizações representativas; e, art. 225, “caput”, que impõe de modo implícito o dever de toda a sociedade de atuar na defesa do meio ambiente.

Os referidos artigos, prevendo expressamente a ocorrência da audiência ou mesmo ao dispor implicitamente sobre a participação da comunidade, acabam por evidenciar, por meio de uma interpretação da hermenêutica constitucional, a importância da existência de uma participação ativa da sociedade nos delineamentos sociais, fundamentando assim, um exercício concomitante da democracia representativa com a democracia participativa e dando as bases necessárias para a instrumentalização dessa participação através das audiências públicas.

No âmbito infraconstitucional, também há alguns dispositivos que evidenciam a utilização desse instrumento, como o artigo 39, “caput”, da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), que prevê a obrigatoriedade da audiência públicas nos processos licitatórios que envolvam valores superiores a 100 (cem) vezes o valor previsto no art. 23, I, “c” da mesma lei; e a Resolução nº 009/87 do Conama, que previu a realização da audiência pública no processo de licenciamento ambiental.

Desta forma, as audiências públicas em um contexto geral possuem previsão tanto em nível constitucional quanto infraconstitucional, além de ser fundamentada, em sua essência, através da instituição de um Estado Democrático de Direito, onde a participação é (ou deveria ser) requisito elementar.

### 3.2 DA POSSIBILIDADE DE CONVOCAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PELO PODER JUDICIÁRIO

No âmbito judiciário, e em que pese já pudesse inferir a possibilidade de realização das audiências públicas também nesse poder e não apenas no âmbito legislativo e executivo, só foi introduzida mais tardiamente previsão expressa dessa possibilidade, cuja previsão primeira dessa utilização se deu apenas com a publicação das duas leis que disciplinam o controle de constitucionalidade, ambas de 1999, qual seja a lei nº 9.868/99 e a lei nº 9.882/99, no qual aquela dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, e esta versa sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, ou seja, todas disciplinam ações de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal.

Nas referidas leis, o uso das audiências públicas encontram-se previstas nos artigos 9º, §1º e 20, §1º, da lei nº 9.868/99 e no art. 6º, §1º, da lei nº 9.882/99, os quais estabelecem,

em suma, que havendo necessidade de matéria ou circunstância de fato ou notória insuficiência de informação nos autos, o relator poderá fixar data para a realização de audiência pública, com o fim de ouvir depoimentos de pessoas com autoridade ou experiência na matéria.

Posteriormente, houve a publicação da Emenda Regimental nº 29/2009 do Supremo Tribunal Federal (STF) visando regulamentar as audiências públicas no âmbito jurisdicional, e especialmente, nos processos submetidos ao referido tribunal. A referida emenda acrescentou aos artigos 13 e 21 do regimento interno daquele tribunal a possibilidade de convocação de audiência pública “para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral e de interesse público relevante” (artigos 13, XVII e 21, XVII do Regimento Interno do STF), e previu, no art. 154, III, parágrafo único do mesmo documento o procedimento que deve ser seguido no referido ato.

Diante dessas previsões contidas no Regimento Interno do STF, o que a doutrina tem defendido é que, em que pese as leis que preveem a possibilidade de convocação de audiências públicas sejam atinentes às ações do controle de constitucionalidade, o regimento, ao estabelecer o cabimento de tal ato para esclarecer questões de fato ou atinentes a matérias que hajam repercussão geral ou interesse público relevante, abriu a possibilidade para a ocorrência das mesmas em “qualquer espécie de ação ou recurso em tramitação na Corte” (LEAL, 2014, p. 340), expandindo, assim, a possibilidade de sua utilização.

Ademais, vale ressaltar que diversas audiências públicas já ocorreram no Supremo Tribunal Federal como forma de subsidiar as decisões atinentes a diversos assuntos naquele tribunal, o que enfatiza a possibilidade da adoção da utilização desse instrumento democrático com vistas a subsidiar os assuntos submetidos no órgão responsável por proteger os direitos contidos na norma maior brasileira, a Constituição.

#### **4 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO ÂMBITO JURISDICIONAL: UM MECANISMO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA DECISÃO E DE TUTELA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E DA PERSONALIDADE?**

Conforme abordado anteriormente, o judiciário exerce um papel de suma importância dentro do ordenamento jurídico brasileiro no sentido de adequação da norma “*in abstracto*” aos casos concretos e à realidade social vigente e já as audiências públicas, em um contexto geral, possibilitam a participação da população na tomada de decisões pelo poder público, podendo ser um instrumento também utilizado pelo judiciário com vistas a subsidiar

decisões que sejam de interesse público relevante ou com repercussão geral, como já aconteceu algumas vezes no Supremo Tribunal Federal. Nesse contexto, questiona-se: as audiências públicas seriam uma forma de tornar as decisões do poder judiciário mais democráticas e próximas da realidade social? Quais os principais direitos que teriam interesse público relevante para justificar a convocação de audiência pública no âmbito jurisdicional?

As audiências públicas, ao servir como um instrumento de exercício da democracia participativa, ou seja, de uma “ampliação da democracia, caracterizada pelo fomento da participação direta da cidadania, na qual se favorecem o envolvimento e corresponsabilidade das pessoas e dos coletivos nos assuntos públicos e nas decisões que lhes afetem” (ALBERICH; ESPADAS, 2014, p. 19)<sup>6</sup>, e ao vigorar com o objetivo de dar espaço a uma “aberta, independente e livre discussão de problemas socialmente importantes” (PAVLYCHEVA, 2017, p. 3), podem auxiliar demasiadamente o judiciário a aproximar suas decisões da realidade social e a vislumbrar os anseios da sociedade no que tange a seus direitos, em especial àqueles essenciais a vida e desenvolvimento das pessoas, tais como os direitos fundamentais e da personalidade, aproximação essa necessária a própria fundamentação dos seus julgamentos. Nesse sentido, e com enfoque ao papel exercido pela Corte Constitucional que no caso do Brasil é representada pelo Supremo Tribunal Federal, Botelho (2009, p. 3) explica que:

O papel das Cortes Constitucionais não pode desenvolver-se fechado à práxis argumentativa, sob pena de se tornar o mais autocrático dos poderes, na medida em que as exigências de fundamentação das decisões judiciais não as tornam mais democráticas, quando não há, concomitantemente, a sua abertura à sociedade de intérpretes. Somente a abertura da Corte à práxis argumentativa, fundamentada em uma ética discursiva, é capaz de torná-la sujeita ao controle da coletividade.

Desta forma, as audiências públicas é um instrumento essencial para que haja a abertura do judiciário a práxis argumentativa defendida pelo referido autor e até mesmo levando em consideração os ensinamentos de Häberle (1997, p. 14) de “que a teoria da interpretação deve ser garantida sob a influência da teoria democrática”. Assim, as audiências públicas no âmbito jurisdicional teriam o papel não apenas de aproximar os juízes da realidade social vigente – para uma melhor interpretação e aplicação da norma “in abstracto” aos casos concretos, mas também de tornar mais democrático o poder judiciário e as suas decisões, ressalvando, todavia, que esse amadurecimento do judiciário e principalmente do

---

<sup>6</sup> No original: “*la democracia participativa es una ampliación de la democracia, caracterizada por el fomento de la participación directa de la ciudadanía, en la que se favorecen la implicación y corresponsabilidad de las personas y de los colectivos en los asuntos públicos y en las decisiones que les afecten.*” (ALBERICH; ESPADAS, 2014, p. 19).

Supremo Tribunal Federal no sentido de se mostrar como um espaço público, não retira dessa Corte o papel de tutora desse procedimento e responsável pela última palavra (BOTELHO, 2009, p. 4).

Diante desse cenário, as audiências públicas como meio de democratização do âmbito jurisdicional seria instrumento essencial à que tipo de julgamentos? Quais tipos de direitos têm, via de regra, importância substancial e interesse social relevante na realidade contemporânea? Para responder a questionamentos como esses é preciso considerar, primeiramente, o princípio que é considerado como um valor supremo dentro da ordem jurídica nacional e supranacional, qual seja, a dignidade da pessoa humana (BARRETTO; LAUXEN, 2018, p. 67),

Assim, a dignidade da pessoa humana, por representar, de um lado, uma qualidade substancial do ser humano e expressão da própria essência do mesmo, e de outro, como fundamento da paz social e da ordem política, acaba por se revelar como uma fonte de direitos (SZANIAVSKI, 2005, p. 143), atraindo o conteúdo de todos os direitos fundamentais da pessoa humana (SILVA, 1998, p. 92). Desta forma, a tutela dos direitos fundamentais e em especial dos direitos fundamentais sociais, é essencial à concretização desse valor supremo, na medida em que estes [direitos sociais] atuam como “direitos –meio, isto é, cuja principal função é assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar ou direitos individuais de primeira dimensão” (BUSSI, 2006, p. 3).

Nesse sentido, e considerando que os direitos fundamentais sociais dependem necessariamente de uma atuação positiva estatal (BONAVIDES, 2004, p. 564) para se concretizar, são muitos os casos que problemas relacionados a inefetividade dos mesmos que chegam até o poder judiciário e que demandam um julgamento com o objetivo de efetivar, pela via judiciária, tais direitos. Diante disso, Cappelletti (1999, p. 41-42) explica:

Tipicamente, os direitos sociais pedem para sua execução a intervenção ativa do estado, freqüentemente prolongada no tempo. Diversamente dos direitos tradicionais, para cuja proteção requer-se apenas que o estado não permita sua violação, os direitos sociais - como o direito à assistência médica e social, à habitação, ao trabalho - não podem ser simplesmente “atribuídos” ao indivíduo. Eles exigem, ao contrário, permanente ação do estado, com vistas a financiar subsídios, remover barreiras sociais e econômicas, para, enfim, promover a realização dos programas sociais, fundamentos desses direitos e das expectativas por eles legitimadas. [...]

É manifesto o caráter acentuadamente criativo da atividade judiciária de interpretação e de atuação da legislação e dos direitos sociais. Deve reiterar-se, é certo, que a diferença em relação ao papel mais tradicional dos juízes é apenas de grau e não de conteúdo: mais uma vez impõe-se repetir que, em alguma medida, toda interpretação é criativa, e que sempre se mostra inevitável um mínimo de discricionariedade na atividade jurisdicional. Mas, obviamente, nessas novas áreas abertas à atividade dos juízes haverá, em regra, espaço para mais elevado grau de

discricionariiedade e, assim, de criatividade, pela simples razão de que quanto mais vaga a lei e mais imprecisos os elementos do direito, mais amplo se torna também o espaço deixado à discricionariiedade nas decisões judiciais.

Deste modo, os direitos fundamentais e principalmente os sociais impõem ao juiz um trabalho hermenêutico demasiadamente maior que outros e abrem espaço, inclusive, para uma maior discricionariiedade dos magistrados no julgamento dos casos que se relacionam aos mesmos, razão pela qual, a utilização das audiências públicas nos casos que envolvem direitos fundamentais é uma forma de que essa discricionariiedade atue com fundamento em uma discussão democrática e com a percepção mais próxima possível da realidade social.

Ademais, outros direitos que também se relacionam diretamente com a dignidade da pessoa humana e que também justificariam uma convocação de audiência pública em razão de serem direitos com interesse social relevante, são os direitos da personalidade, na medida em que são direitos associados diretamente “à ideia de proteção do homem naquilo que lhe é mais íntimo, ou seja, seu livre desenvolvimento enquanto ser” (CANTALI, 2009, p. 69) e sem os quais, todos os demais direitos subjetivos não teriam interesse para o indivíduo, ou seja, se os direitos da personalidade não existissem a própria pessoa não existiria como tal (CUPIS, 2004, p. 24).

Assim, verifica-se que as audiências públicas dentro do poder judiciário são de suma importância para promover ainda mais uma aproximação das decisões à realidade social, além de auxiliar na formulação de uma decisão mais democrática e próxima do povo, fazendo-se, desta forma, um instrumento hábil de utilização nos casos submetidos à julgamento que se relacionam a direitos fundamentais (especialmente os sociais) e/ou a direitos da personalidade, que quase sempre versam sobre matérias que possuem um interesse público relevante e cuja decisão certamente refletirá a grande parte da sociedade – se não em toda ela.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tendo em vista todos os temas delineados no artigo, faz-se possível se considerar, primeiramente, que uma democracia cujo exercício do poder se dá tão somente pela via representativa é insuficiente, principalmente se o povo não consegue efetivamente ter um sentimento de representação frente às decisões tomadas pelo poder público em razão destas não se desenvolverem, na prática, de acordo com a vontade do povo. Assim, faz-se necessário o exercício de uma democracia participativa concomitantemente à representativa, oportunizando a população debates sobre matérias de interesse coletivo e cuja matéria

discutida possa influenciar de fato nos alinhamentos e deliberações realizadas pelos poderes públicos.

Paralelamente a esse cenário, teve-se também a análise do âmbito jurisdicional, que ao mesmo tempo em que possui uma importância ímpar no ordenamento jurídico, em razão de ser o órgão responsável por fazer a adequação da norma “*in abstracto*” aos casos concretos à ele submetidos e na própria interpretação da norma, encontra-se no período contemporâneo sendo alvo de críticas severas no sentido de ser um poder não democrático, bem como em razão de uma atuação mais ativista e não de mero intérprete, crítica essa que muitas vezes não leva em consideração o demasiado aumento da complexidade da sociedade e dos direitos submetidos à via judicial, cujas normas existentes são por vezes insuficientes ou inadequadas para aplicação no caso concreto.

Nesta perspectiva, as audiências públicas acabam sendo de suma importância na democracia, em razão de instrumentalizar o exercício do direito à participação, e elas, quando aplicadas ao judiciário, acabam por desempenhar um papel de aproximar do judiciário a realidade social vigente, aos problemas e anseios sociais, e tornar esse espaço um *locus* aberto de participação e exercício da democracia, refletindo no seu papel de intérprete da norma e na formulação de decisões mais democráticas e próximas do povo.

Assim, as audiências públicas no poder judiciário têm uma função ímpar no sentido de contribuir para a modificação da ideia de que esse poder não é legitimamente democrático e aproximá-lo da realidade que perpassa no seio social, se mostrando fundamental principalmente em casos que se envolva direitos fundamentais, principalmente os sociais, bem como dos direitos da personalidade, na medida em que ambos mantêm uma estreita e direta ligação com o princípio e valor supremo da dignidade da pessoa humana, são necessários ao pleno desenvolvimento da pessoa e constituem quase sempre matéria de interesse de relevância pública.

## REFERÊNCIAS

ALBERICH, Tomás; ESPADAS, Maria Ángeles. Democracia, participación ciudadana y funciones del trabajo social. **Trabajo Social Global**, Revista de Investigaciones Social, Vol. 4 núm. 6, junio 2014, pp. 3-30. Disponível em: [http://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/33978/TSG%20V4\\_N6\\_1%20Alberich%20y%20Espadas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/33978/TSG%20V4_N6_1%20Alberich%20y%20Espadas.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 20/08/2019.

APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2007.

BARRETTO, Vicente de Paulo; LAUXEN, Elis Cristina Uhry. A (re)construção da ideia de dignidade humana. **Revista Quaestio Iuris**, vol.11, n. 01, Rio de Janeiro, p. 67-88, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/22980/23280>. Acesso em: 11/08/2019.

BASTOS, Viviani Hasselmann de. O ativismo judiciário e a prisão após condenação em segunda instância. **Percursos**, v. 1, n. 28, p. 433-438, 2019. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=80a296d1-0b0f-4a21-a02d-caa49ceba9ed%40pdc-v-sessmgr04>. Acesso em: 19/08/2019.

BOBBIO, Norberto. **El futuro de la democracia**. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BOSCO, Maria Goretti Dal Bosco. Audiência pública como direito de participação. **Revista Jurídica UNIGRAN**. Dourados- MS, v. 4, n. 8, jul/dez, p. 137-157, 2002.

BOTELHO, Marcos César. Democracia e jurisdição: a legitimidade da jurisdição constitucional na democracia procedimental de Jürgen Habermas. **Revista Direito Público**, Brasília, n. 19, p. 218-233, jan./fev., 2008. Disponível em: [http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/570/Direito%20Publico%20n192008\\_Marcos%20Cesar%20Botelho.pdf?sequence=1](http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/570/Direito%20Publico%20n192008_Marcos%20Cesar%20Botelho.pdf?sequence=1). Acesso em 15/08/2019.

BOTELHO, Marcos César. A Corte Constitucional como espaço público por excelência considerações em Habermas e Häberle. **Ciência Jurídica em Foco**, v. 1, n. 293, 2009. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cienciajuridica/article/viewFile/737/528>. Acesso em: 12/06/2019.

BOTELHO, Marcos César. **A legitimidade da jurisdição constitucional no pensamento de Jürgen Habermas**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. **Democracia x constitucionalismo: um navio à deriva?** Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, Comissão de Pós-Graduação, 2011. Disponível em: [http://www.direito.usp.br/pos/arquivos/cadernos/caderno\\_1\\_2011.pdf](http://www.direito.usp.br/pos/arquivos/cadernos/caderno_1_2011.pdf). Acesso em: 22/07/2019.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Política, sistema jurídico e decisão judicial**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

CANTALI, Fernanda Borghetti. **Direitos da personalidade: disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva**: elementos da filosofia constitucional contemporânea. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

COCHRAN III, Augustus Benner. Democracy is more than choice: the necessity of voice. **Revista Jurídica**, v. 4, n. 49, p. 1-26, 2017. Disponível em: <http://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=8d2124d9-6713-4742-b819-5c5d5321daba%40sessionmgr4007>. Acesso em: 22/07/2019.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação constitucional**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CUPIS, Adriano de. **Os direitos da personalidade**. Campinas- SP: Romana Jurídica, 2004.

FAZOLI, Carlos Eduardo de Freitas; SILVA, Fernando Henrique Rugno. A tutela interdital: um instrumento para a efetivação dos direitos fundamentais. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Bebedouro, v. 2, n. 2, 2014.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **A democracia possível**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 1974.

GASPARDO, Murilo. Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. **Estudos Avançados**, v. 32, n. 92, p. 65-88, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v32n92/0103-4014-ea-32-92-0065.pdf>. Acesso em: 16/08/2019.

GICQUEL, Jean. Droit constitutionnel et institutions politiques. 18. ed. Paris: Montchrestien, 2002.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional** – a Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997.

HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro: estudos de teoria política. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. *Apud*: BOTELHO, Marcos César. **A legitimidade da jurisdição constitucional no pensamento de Jürgen Habermas**. São Paulo: Saraiva, 2010.

KIRSTE, Stephan. O direito fundamental à democracia. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**. v. 20, n. 20, p. 5-38, jul./dez., 2016. Disponível em: <http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=f1b651e6-8ee0-49ce-a951-9fe2e2dc7d00%40pdc-v-sessmgr03>. Acesso em: 16/07/2019.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. As audiências públicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal brasileiro: uma nova forma de participação?. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 19, n. 2, p. 327-347, 2014. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/6010/3286>. Acesso em 20/08/2019.

LOPES, Robson Louzada. **A participação popular nas audiências públicas judiciais: verdade ou engodo?**. 2012. 153 f. Dissertação. (Mestrado em Direitos e Garantias

Fundamentais) - Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2012.

MACHADO, Igor Suzano; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. A virtude soberana e o poder judiciário no Brasil contemporâneo. **Sequência (Florianópolis)**, n. 68, p. 189-211, 2014. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=5e9d9e09-92e6-432b-a6ea-f3ed7d1b52ad%40pdc-v-sessmgr05>. Acesso em: 19/08/2019.

MIGUEL, Luis Felipe. Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. **Lua Nova**, n. 100, p. 83-119, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n100/1807-0175-1n-100-00083.pdf>. Acesso em 16/08/2019.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Audiências públicas. **Revista de Direito Administrativo**, v. 210, p. 11-23, out./dez. 1997.

MORLINO, Leonardo. Qualidades da democracia: como analisá-las. **Soc. e Cult.**, Goiânia, v. 18, n. 2, p. 177-194, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/viewFile/42383/21342>. Acesso em: 18/08/2019.

MÜLLER, Friedrich. (2003): Demokratie zwischen Staatsrecht und Weltrecht. Nationale, staatlose und globale Formen menschenrechtsgestützter Demokratisierung. Elemente einer Verfassungstheorie 8. Berlin. *Apud*: KIRSTE, Stephan. O direito fundamental à democracia. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**. v. 20, n. 20, p. 5-38, jul./dez., 2016. Disponível em: <http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=f1b651e6-8ee0-49ce-a951-9fe2e2dc7d00%40pdc-v-sessmgr03>. Acesso em: 27/06/2019.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Direito, política e filosofia: contribuições para uma teoria discursiva da constituição democrática no marco do patriotismo constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

PAVLYCHEVA, Olga. A public hearing as a form of the public participation in the urban planning. **MATEC Web of Conferences**, Vol. 106, EDP Sciences, 2017. Disponível em: [https://www.matec-conferences.org/articles/mateconf/pdf/2017/20/mateconf\\_spbw2017\\_01018.pdf](https://www.matec-conferences.org/articles/mateconf/pdf/2017/20/mateconf_spbw2017_01018.pdf). Acesso em: 23/06/2019.

POUND, Roscoe. **The formative era of American law**. Boston: Little, Brown and Company, 1938.

ROSTELATO, Telma Aparecida. A transmutação da significância do acesso à justiça (incluindo-se a abrangente conceituação de direitos humanos) nas Constituições do Brasil. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Bebedouro, v. 2, n. 1, 2014.

SENA, Gabriel Astoni; SILVA, Edson Arlindo; LUQUINI, Roberto de Almeida. A reforma do Poder Judiciário no Brasil: uma análise a partir do modelo gerencial. **Ciências da Administração**, v. 14, n. 33, p. 68-78, 2012. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=4c8bbf11-e72f-4e5b-b776-b8805afb9b9c%40sessionmgr101>. Acesso em: 19/08/2019.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz; MACEDO, Claudio Fernando. Controle e reforma administrativa no Brasil. In: **Encontro Nacional da ANPAD**. Foz do Iguaçu, 1998. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad1998-ap-33.pdf>. Acesso em: 15/08/2019.

SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana com valor supremo da democracia. *Revista de direito administrativo*, v. 212, p. 89-94, 1998.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Minorias e grupos vulneráveis: a questão terminológica como fator preponderante para uma real inclusão social. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 5, N. 1, 2017.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; FERRARI, Caroline Clariano. O direito à informação como direito fundamental ao estado democrático. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 4, N. 2, 2016.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; FAZOLLI, Fabrício. Do direito à saúde: do paradoxo do dever público e da iniciativa privada. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Bebedouro, v. 2, n. 2, 2014.

SZANIAWSKI, Elimar. **Direitos da personalidade e sua tutela**. 2.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

TOMITA, Débora Gonçalves. **O controle social como qualidade fundamental da democracia para efetivação de políticas públicas**. 2018. XXVII Congresso Nacional do CONPEDI Porto Alegre/ RS – Constituição e Democracia I. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/34q12098/463escf4/dtI16ZdYRjai8e8Y.pdf>>. Acesso em: 11/08/2019.

VÁZQUEZ, Francisco Reveles. Democracia participativa para el fortalecimiento de la representación política. La experiencia latinoamericana. **Andamios**, v. 14, n. 35, p. 71-97, set./dez, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v14n35/1870-0063-anda-14-35-00071.pdf>. Acesso em: 16/08/2019.

ZAULI, Eduardo Meira. Judicialização da política, poder judiciário e comissões parlamentares de inquérito no Brasil. **Revista de sociologia e política**, v. 19, n. 40, p. 195-209, 2011. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=8f65c34d-47a6-4c1f-a0d4-657ca025f320%40pdc-v-sessmgr04>. Acesso em: 19/08/2019.