

## LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES JUDICIAIS: O PROCESSO COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA SOCIAL

**Ricardo Rage Ferro**

Mestre em Direito pela UERJ

Doutorando pela Universidade Estácio de Sá.

Ex-procurador da República, do estado do Rio de Janeiro e do município de São Paulo.

Tabelião em Pernambuco.

**Vinicius Ribeiro Cazelli**

Professor de Direito Penal e Direito Administrativo da Faculdade Vale do Cricaré.

Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional (Faculdade Vale do Cricaré).

Doutorando em Direito pela Universidade Estácio de Sá-RJ

Especialista em direito penal e processo penal, direito público, direito tributário, direito ambiental e direito eleitoral.

**Recebido em:** 08/02/2019

**Aprovado em:** 03/08/2018

### RESUMO

O presente trabalho pretende avaliar a participação social nas decisões judiciais como forma de proporcionar uma maior legitimidade democrática à tais decisões, em especial as audiências públicas e a participação dos interessados e do *amicuscuriaeno* controle concentrado de constitucionalidade, nas ações coletivas e no incidente de resolução de demandas repetitivas. Foi utilizado como método de pesquisa a revisão bibliográfica, com levantamento da produção bibliográfica sobre o tema, bem como a pesquisa documental, com análise de decisões do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça que utilizaram os institutos supracitados, para, ao final, se concluir que a defesa coletiva de direitos, nas ações civis públicas e nos incidentes de resolução de demandas repetitivas têm funcionado como instrumentos de melhoria da prestação jurisdicional e de aumento da credibilidade do Poder Judiciário junto à sociedade.

**Palavras-chave:** legitimidade; democrática; decisões judiciais

### DEMOCRATIC LEGITIMACY OF JUDICIAL DECISIONS: THE PROCESS AS AN INSTRUMENT OF SOCIAL JUSTICE

#### ABSTRACT

The present work intends to evaluate the social participation in the judicial decisions as a way to provide a greater democratic legitimacy to such decisions, especially the public hearings and the participation of the interested parties and of the *amicuscuriae* in the concentrated control of constitutionality, in the collective actions and in the incident of resolution of repetitive demands. The bibliographic view was used as a research method, with a bibliographical production on the subject, as well as the documentary research, with analysis of decisions of the Federal Supreme Court and the Courts of Justice that used the aforementioned institutes. To conclude that the collective defense of rights, public civil actions and incidents of resolution of repetitive demand have served as instruments to improve the jurisdictional provision and increase the credibility of the Judiciary in society.

**Keywords:** legitimacy; democracy; decisions

## 1 INTRODUÇÃO

Em um Estado Democrático de Direito, em o poder emana do povo, que o exerce de forma direta, ou por meio de seus representantes eleitos, como no Estado brasileiro<sup>1</sup>, questiona-se acerca da legitimidade democrática das decisões do Poder Judiciário, cujos representantes (Juizes, Desembargadores e Ministros) não foram eleitos pelo povo, mas exercem papel importante no Estado, inclusive a título de controle das atividades exercidas pelos demais poderes (Executivo e Legislativo).

Por outro lado, não se pode olvidar que a legitimidade do Poder Judiciário encontra respaldo na própria Constituição Federal, bem como que seu protagonismo no atual cenário brasileiro se justifica diante das lacunas deixadas pelos demais poderes e da necessidade, dentro de um Estado Democrático de Direito, da presença de um órgão que exerça o importante papel contra majoritário de proteção dos direitos fundamentais das minorias.

Além disso, na inércia dos demais poderes, em especial do Poder Executivo, o Poder Judiciário tem sido cada vez mais procurado<sup>2</sup>, instado a se manifestar sobre questões de larga escala, especialmente na seara de políticas públicas, o que, entretanto, não está imune a críticas, pois há, com isso, uma transferência do Poder Executivo para o Poder Judiciário de decisões que deveriam ser tomadas por aquele poder, o que pode implicar na lesão ao princípio da separação dos poderes.

Ocorre que as decisões proferidas por órgãos judiciais em questões de grande relevância social são uma realidade que deve ser analisada pelos operadores do direito e utilizada para resolver não só a questão jurídica, mas também a lide social, utilizando-se de instrumentos que possibilitem uma maior participação popular na exposição dos argumentos a serem analisados, em especial em questões supraindividuais.

Nota-se que, muitas das causas que são levadas ao Poder Judiciário, sobrecarregando o referido poder e, por vezes, inviabilizando uma prestação jurisdicional célere, referem-se a demandas de massa, que necessitam de uma resolução uniforme para garantia da segurança jurídica e da isonomia, evitando-se decisões conflitantes. Neste contexto é que se apresentam as ações coletivas, o incidente de resolução de demandas repetitivas e, com eles, as audiências públicas e o *amicuscuriae*.

Tais instrumentos foram analisados no presente artigo, como forma de se constatar a contribuição deles para a otimização e eficiência da prestação jurisdicional, bem como sua

---

<sup>1</sup> Tal previsão encontra-se no parágrafo único, do art. 1º, da Constituição Federal de 1988.

<sup>2</sup> Segundo dados do CNJ, O Poder Judiciário brasileiro finalizou o ano de 2016 com 79,7 milhões de processos em tramitação. Em média, a cada grupo de 100 mil habitantes, 12,907 mil ingressaram com uma ação judicial ao longo do ano de 2016. Ingressaram 29,4 milhões de processos, crescimento de 5,6% em relação a 2015.

influência na resolução do problema da legitimidade democrática das decisões do Poder Judiciário.

Com a mesma finalidade, no presente artigo foram abordados, também, a realização de audiências públicas e a participação do *amicuscuriae* no controle concentrado de constitucionalidade, junto ao Supremo Tribunal Federal, e a necessidade de observância por parte do julgador das intersubjetividades que norteiam a demanda.

## 2 LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES DO PODER JUDICIÁRIO

Em razão do princípio da separação dos poderes ou funções estatais, dentro da federação, cada um deles (Executivo, Legislativo e Judiciário) tem sua função precípua, impondo a eles a não ingerência indevida na atribuição do outro. Entretanto, nem sempre tais funções são cumpridas a contento, a exemplo do Poder Executivo, que, muitas vezes fica inerte, descumprindo seu dever de prestar um serviço público adequado à População. Diante disso, o Poder Judiciário é chamado para controlar tais falhas e obrigar o referido poder a arcar com os custos da implementação dos direitos sociais da população.

Neste contexto é que se analisa a questão da judicialização de políticas públicas e, com ela, a legitimidade democrática dessas decisões tomadas pelo Poder Judiciário em questões de larga repercussão social, que deixam de ser discutidas pelas instâncias políticas tradicionais e passam a ser decididas pelo Poder Judiciário, ocorrendo, com isso, uma “transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade”(BARROSO, 2012, p. 3).

Continuando, esclarece Barroso (2012, p. 10) que “os membros do Poder Judiciário – juízes, desembargadores e ministros – não são agentes públicos eleitos. Embora não tenham o batismo da vontade popular, magistrados e tribunais desempenham, inegavelmente, um poder político, inclusive o de invalidar atos dos outros dois Poderes”.

Assim, Juízes e Tribunais, que não são eleitos democraticamente, passam a exercer a função que originariamente caberia aos representantes parlamentares. Por conta disso, há quem diga<sup>3</sup> que, com a judicialização e a intervenção frequente do Poder Judiciário nos processos políticos, ocorre uma usurpação por parte desse poder da atribuição de decidir importantes questões para a manutenção do Estado Democrático de Direito, que deveriam ser discutidas e decididas pelos demais poderes.

Por outro lado, conforme menciona Lenhard, “a maioria dos doutrinadores concorda que

---

<sup>3</sup> LENHARD, 2006.

é necessário existir uma instituição que proteja os direitos constitucionais das minorias de uma possível ditadura da maioria legislativa ou de abusos por parte do governo” (2006, p. 106).

Entretanto, tal atuação deve ser proporcional e convergir para a defesa dos preceitos constitucionais, sem se apresentar como campo de discussão de ideologias políticas. Nesse sentido, menciona Barroso (2012, p. 12):

Com exceção do que seja essencial para preservar a democracia e os direitos fundamentais, em relação a tudo mais os protagonistas da vida política devem ser os que têm votos. Juízes e tribunais não podem presumir demais de si próprios – como ninguém deve, aliás, nessa vida – impondo suas escolhas, suas preferências, sua vontade. Só atuam, legitimamente, quando sejam capazes de fundamentar racionalmente suas decisões, com base na Constituição.

Apesar de tudo, verifica-se que essa busca pelo Poder Judiciário é uma realidade social que deve ser enfrentada, buscando-se na legislação e pelos intérpretes do direito meios adequados a compatibilizar essa falha na representatividade social do Poder Judiciário, proporcionando uma maior participação da sociedade na discussão de questões que possam interferir na vida de toda a comunidade.

Além disso, há que se observar, conforme esclarece Barroso (2012, p. 14) que “uma decisão judicial jamais será política no sentido de livre escolha, de discricionariedade plena. Mesmo nas situações que, em tese, comportam mais de uma solução plausível, o juiz deverá buscar a que seja mais correta, mais justa, à luz dos elementos do caso concreto”

Não poderá o julgador usar de suas convicções pessoais e ideologias para análise da demanda que lhe é levada a resolução, encontrando limites na própria lei, “uma vez que, levada ao seu extremo, a lei – aprovada democraticamente – perde (rá) (mais e mais) espaço diante daquilo que ‘o juiz pensa acerca da lei’” (STRECK, 2017a, p. 30).

Neste diapasão, não se pode admitir que o convencimento do magistrado (seja juiz ou tribunal) seja livre, pois isso significaria dizer que há o total “afastamento do julgador dos elementos de coerência e integridade, pois autoriza a inexistência de critérios públicos de decisão” (STRECK, 2017b, p. 60), o que não se pode admitir, sob pena de corrosão do ordenamento jurídico.

Ademais, as decisões judiciais não poderão pautar-se no desejo da maioria política, ao revés, poderá ir contra ela, desde que em prol da conservação e da promoção dos direitos fundamentais previstos de forma expressa ou implícita na constituição. Tal proteção apresenta-se como condição de funcionamento do constitucionalismo democrático (BARROSO, 2012).

Neste contexto, como forma de fundamentar decisões equânimes, eficazes e pautadas em um senso de justiça que solucione a lide social, os julgadores têm ao seu dispor alguns

instrumentos processuais. Nos capítulos seguintes foram abordados alguns desses instrumentos e sua influência na democratização das decisões a serem tomadas pelo Poder Judiciário em questões de grande relevância social.

### **3 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E A PARTICIPAÇÃO DO AMICUS CURIAE NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE**

O controle concentrado de constitucionalidade, realizado pelo Supremo Tribunal Federal, é o meio adequado para a discussão em abstrato de constitucionalidade de normas jurídicas que poderão repercutir em toda a sociedade, dado seu caráter vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo.

Diante da repercussão das decisões proferidas no controle concentrado, a participação do *amicus curiae* e a realização de audiências públicas apresentam-se como formas de ampliação do debate das referidas questões, tanto para democratização dos julgamentos como também para exposição do maior número de argumentos possíveis, até mesmo para se evitar a submissão de novos casos a julgamento sob a alegação de nova motivação, de argumento novo.

Ademais, o julgador nem sempre tem conhecimento de todas as questões que deverão ser analisadas para julgamento do feito, em especial quando afetas a outras áreas da ciência, como medicina, antropologia, sociologia, entre outras. Neste contexto, a participação de pessoas qualificadas para abordagem das referidas questões, proporcionam um julgamento mais qualificado.

Um exemplo de questão que tem sido, atualmente, discutida é a possibilidade de legalização do aborto, quando realizado no primeiro trimestre de gestação (ADPF 442). Diante da amplitude do debate, com potencial repercussão social, além da necessidade de exposição de argumentos técnicos, como forma de legitimar a decisão a ser adotada, a Ministra Rosa Weber, relatora da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 442, convocou audiência pública para discutir a questão relativa à recepção, pela Constituição Federal de 1988, dos artigos 124 e 126 do Código Penal, que instituem a criminalização da interrupção voluntária da gravidez, pela ordem normativa vigente. A ministra argumenta que, com a audiência pública, permitirá a abertura de espaço para participação da sociedade civil, de forma a trazer elementos para subsidiar o julgamento da matéria.<sup>4</sup>

Não é de hoje que as audiências públicas são realizadas pelo STF. A primeira delas foi convocada em 20 de abril de 2007 pelo Min. Ayres Britto, Relator da ADI 3510<sup>5</sup>, em que se

---

<sup>4</sup> BRASIL, 2018.

<sup>5</sup> Informação disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublicaPrincipal.asp>, acessada em 09.06.2018.

discutia a constitucionalidade de dispositivos da Lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005). Após, muitas outras se seguiram, a exemplo da realizada na ADPF 54, em que se discutia a possibilidade de antecipação terapêutica do parto na hipótese de feto anencéfalo, e a realizada na ADPF nº 186, em que se discutiam a instituição de sistema de reserva de vagas nas universidades públicas com base em critério étnico-racial e para estudantes egressos do ensino público. Como se nota, todas questões de grande repercussão nacional.

Outro instrumento de participação social nas decisões do STF é o *amicuscuriae*, previsto no art. 7º, §2º da Lei 9.868/1999, segundo o qual “o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades”.

Trata-se da possibilidade de, diante da relevância da matéria a ser discutida, se admitir a participação nos debates de órgãos ou entidades que potencialmente serão afetados pelo julgamento do feito, aumentando a participação social nas decisões do Supremo Tribunal Federal, democratizando, por conseguinte, o controle concentrado de constitucionalidade. Com isso, o STF maximiza a discussão, abordando o maior número de argumentos possíveis, e minimiza a necessidade de alteração posterior do posicionamento, em razão de fundamento pertinente não exposto por ocasião do julgamento.

No mesmo sentido acima delineado, considerando que a ampliação do debate por meio da participação do *amicuscuriae* funciona como possível instrumento de legitimação das decisões judiciais, Masson (2016, p. 1110) ensina que a intervenção do amigo da corte:

(...) deve se apoiar em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que permitam uma adequada resolução do litígio constitucional. Descarte, necessário que demonstre conhecimento incontestado, experiência e autoridade inequívocas na matéria tida como relevante, uma vez que sua entrada visa à ampliação do debate das questões constitucionais e, conseqüentemente, o alcance de uma maior legitimidade das decisões prolatadas pelo Poder Judiciário.

Verifica-se, assim, que tanto as audiências públicas como o *amicuscuriae* têm a possibilidade de contribuir para uma maior legitimação democrática das decisões judiciais e para uma eficiente prestação jurisdicional.

#### **4 DAS AÇÕES COLETIVAS**

Não se quer, com o presente trabalho, esgotar o tema ações coletivas, mas sim abordar a relação dessas para a legitimação das decisões judiciais. Para tanto, se faz necessária a compreensão das funções das ações coletivas e sua necessidade na atual sistemática processual, e, para isso, mister se faz a compreensão do conceito de direitos transindividuais, da distinção entre direitos difusos, direitos coletivos e direitos individuais homogêneos, bem como da

importância que se deu no ordenamento jurídico brasileiro à defesa de tais direitos.

Os direitos transindividuais são aqueles que transcendem a esfera do indivíduo, abrangendo um grupo de pessoas, determinadas ou não. Se caracterizam, pois, por não pertencer com exclusividade a um indivíduo, mas a uma pluralidade de pessoas. Trata-se de gênero, da qual são espécies os direitos difusos e coletivos.

Os direitos difusos e coletivos receberam do legislador uma atenção especial no Código de Defesa do Consumidor - Lei 8078/90, que conceituou direitos difusos como “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”. A referida lei definiu, também, direitos coletivos, como aqueles “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”.

Nota-se que as características fundamentais para distinção entre direitos difusos e coletivos é determinabilidade dos sujeitos de direito (se determináveis teremos direitos coletivos, se não, teremos direitos difusos) e a ligação entre eles (se ligados por uma relação jurídica base, teremos direitos coletivos, se ligados por circunstâncias de fato, teremos direitos difusos).

Já os direitos individuais homogêneos se caracterizam pela origem comum (art. 81, parágrafo único, inciso III, da Lei 8072) e, por conta disso, necessidade de tratamento uniforme, como garantia de manutenção da segurança jurídica e confiança no Poder Judiciário, evitando-se decisões contraditórias.

Ademais, há que se observar que uma mesma situação de fato pode ocasionar a lesão tanto a direitos difusos e coletivos quanto a direitos individuais homogêneos, uma vez que todos eles poderão ser analisados na mesma ação coletiva (MAZZILLI, 2015). A exemplo do que ocorre com um aumento abusivo de mensalidades escolares, em que poderá ser requerido, na mesma ação coletiva, o reconhecimento da ilegalidade do aumento (interesse coletivo) e o ressarcimento dos valores indevidos (direitos individuais homogêneos).

Importante mencionar, ainda, que o ordenamento jurídico reconhece que, na hipótese de defesa de direitos transindividuais, o acesso individual deve ser substituído por um acesso coletivo, de forma que se obtenha uma solução apta a evitar decisões contraditórias e conduzir a uma resolução eficiente da lide, em proveito de todo o grupo lesado (MAZZILLI, 2015). Essa é uma das funções das ações coletivas.

Verifica-se que a efetividade de decisões nas quais se discute direitos transindividuais, sejam difusos, coletivos ou individuais homogêneos, está condicionada a uma discussão da lide macro e detrimento dos interesses individuais, como forma de se evitar a multiplicação de demandas e sobrecarga do Poder Judiciário. Tal abordagem, entretanto, só se apresenta como possível no bojo das ações coletivas. Estas apresentam-se, assim, como caminho para se atingir o objetivo de se evitar a multiplicação de demandas individuais.

Outrossim, cabe observar que a legitimidade para propositura das ações coletivas é ampla, cabendo ao cidadão (na hipótese da ação popular), a órgãos públicos, entre eles o Ministério Público e a Defensoria Pública, e às Associações e Sindicatos, o que possibilita a ampliação do acesso à justiça e a discussão dos argumentos expostos, como forma de obtenção de uma decisão que implique em pacificação social.

Conforme salienta Mendes (2014, p. 261) “o quadro de legitimados deve continuar a ser ampliado, para que se configure uma realidade ainda mais pluralística e aberta à participação e ao acesso à Justiça”. É nessa linha de ampliação da legitimidade para propositura das ações coletivas como forma de democratização do acesso à justiça que caminham as propostas de criação do Código Brasileiro de Processos Coletivos, diferentemente do que ocorre na Alemanha, onde se procura atribuir somente a órgãos públicos, associações ou organizações não governamentais, e nos Estados Unidos, cujos principais legitimados são os indivíduos lesados, pelas *classactions* (MENDES, 2014).

As ações coletivas, bem como a ampliação do rol de legitimados para propô-las, apresentam-se, assim, como formas de se ampliar o debate em questões de grande relevância social, por extrapolarem as particularidades do indivíduo e atingirem a coletividade, e, com isso, há a exposição e discussão dos assuntos com maior profundidade, gerando decisões democráticas e que geram um maior grau de satisfação, resolvendo a lide social.

Com elas evita-se, ainda, a multiplicação de ações individuais que potencialmente acarretariam em uma sobrecarga do Poder Judiciário, implicando na demora e ineficiência da prestação jurisdicional, além da possibilidade de decisões contraditórias proferidas por juízos singulares diversos.

## 5 INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

Trata-se de instituto criado no direito brasileiro pelo Código de Processo Civil de 2015, que disciplinou nos artigos 976 e seguintes os requisitos, efeitos e procedimentos a serem adotados. Ocorre que a existência de instrumentos de resolução de questões repetitivas não é exclusividade do direito brasileiro, havendo também no direito estrangeiro, a exemplo do que ocorre na Alemanha, com o *Musterverfahren*, que exerceu importante influência na criação do instrumento brasileiro (MENDES, 2017).

Assim, apesar do IRDR ser um instrumento novo, que não se confunde com institutos similares no direito estrangeiro, recebeu grande influência destes, em especial do direito alemão<sup>6</sup>. Analisemos, então, o contexto no qual se verificou a necessidade de criação do incidente de resolução de demandas repetitivas no direito brasileiro.

Não se pode negar que o crescimento da população, atrelado à expansão do acesso à informação e à educação, com a melhoria da qualidade de vida, impulsionam o esclarecimento e

---

<sup>6</sup> Para o Professor Aluisio Mendes, o IRDR é “instrumento novo no ordenamento brasileiro e que também não seguiu um padrão completamente coincidente com os meios similares existentes no direito estrangeiro, notadamente a sua principal fonte externa, ou seja, o *Musterverfahren* (Procedimento Modelo) alemão. (MENDES, 2017, p. 2)



implicam em uma maior procura pela defesa dos direitos do cidadão, proporcionando um crescimento gradativo dos direitos de massa. Neste contexto, o Poder Judiciário passa a ser o desaguadouro natural das esperanças, desilusões e pretensões da população (MENDES, 2014).

Com isso, verificou-se a multiplicação de demandas individuais que, progressivamente, implicaram na sobrecarga de trabalho do Poder Judiciário e, conseqüentemente, ineficiência na prestação jurisdicional.

Por meio de instrumentos processuais como o incidente de resolução de demandas repetitivas é que o legislador buscou resolver o problema do congestionamento do Poder Judiciário, ocasionado pelo aumento de demandas cuja solução não pode ser resolvida de forma individual, mas de forma isonômica, com um tratamento unitário e pacificador do conflito.

É por meio de tal instrumento que o julgador buscará resolver litígios de caráter supraindividual, que transcendem a esfera do indivíduo, atingindo uma coletividade, e, em uma só ação, resolver o problema de muitas pessoas, evitando-se demandas repetitivas, que implicam não só na falta de segurança jurídica, pela possibilidade de decisões contraditórias, como também na ineficiência da prestação jurisdicional.

De forma didática, Mendes (2014, p. 299) explica o procedimento do incidente de resolução de demandas repetitivas:

(...) havendo uma questão comum de direito, gerando efetiva repetição de processos, de ofício ou a requerimento, poderá ser suscitado o incidente, que será apreciado, em termos de admissibilidade e mérito, pelo tribunal de segundo grau, com suspensão de todos os processos na área do tribunal que dependam da resolução da questão de direito.

Condiciona-se, assim, a interposição do incidente de resolução de demandas repetitivas, à existência de efetiva repetição de processos nos quais seja discutida a mesma questão de direito, pressupondo um risco de prolação de decisões conflitantes e, com isso, ofensa à isonomia e à segurança jurídica. Tais requisitos são cumulativos, nos termos do art. 976 do CPC/2015, segundo o qual “é cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, **simultaneamente**: I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica” (grifamos).

Nota-se que a questão que autoriza a interposição do incidente é somente a de direito, seja de direito material ou processual, mas não é permitido o incidente quando a questão que ocasionou a multiplicação de feitos é uma questão fática, ao contrário do que ocorre, por exemplo, no regime alemão (MENDES, 2014).

Verificada, pois, efetiva repetição de processos, com potencial risco de prolação de decisões contraditórias, com ofensa à segurança jurídica e à isonomia, por ser a questão unicamente de direito, poderão o juiz, o relator, as partes interessadas, o Ministério Público ou a Defensoria Pública (art. 977 do CPC) requerer a instauração do IRDR para pacificação da

controvérsia pelo órgão responsável pela uniformização da jurisprudência do respectivo Tribunal.

Recebido o IRDR, poderá o relator determinar a suspensão de todos os processos nos quais se discute questão idêntica, nos termos do art. 313 do Código de Processo Civil, para que possam ser julgados posteriormente à uniformização da tese a ser adotada, fixada por ocasião do julgamento do incidente, evitando-se, com isso, que sejam proferidas decisões contraditórias pelos juízos singulares, com impacto direto na credibilidade do próprio Poder Judiciário.

Tal suspensão, contudo, não é automática, pois caberá a cada juízo, na análise do processo singular, verificar se há identidade de questão jurídica discutida no processo e no IRDR, não havendo, pois, ingerência indevida na autonomia decisória do juiz de primeiro grau.

Julgado, então, o IRDR e fixada a tese jurídica a ser aplicada, os juízos onde os demais processos que se encontravam suspensos tramitam poderão dar andamento aos mesmos, com aplicação do entendimento agora consolidado.

No que tange à função do IRDR, conforme afirma Mendes (2017, p. 8), verifica-se que este está voltado “precipualemente, para a racionalização dos julgamentos, a partir da solução de questões jurídicas comuns que se repetem em inúmeros processos e que são apreciadas exaustivamente por inúmeros magistrados, que acabam chegando, muitas vezes, a conclusões diversas”.

Foi o que ocorreu em recente acontecimento de repercussão nacional - o rompimento da barragem de Fundão, no município de Mariana, em Minas Gerais, da empresa Samarco, que atingiu os estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Os cidadãos dos municípios afetados começaram a ajuizar diversas ações individuais, as sentenças foram prolatadas divergentes tanto em relação ao cabimento de dano moral quanto em relação ao quantum de indenização, pois os valores, quando arbitrados, eram totalmente discrepantes. Nesse contexto, os próprios magistrados suscitaram o IRDR, que recebeu o nº 40/2016, no qual foram definidos alguns parâmetros para julgamento das ações, conforme ementa:

**EMENTA: INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS – 040/2016. SUSCITANTES MAGISTRADOS COMPONENTES DA TURMA RECURSAL REGIÃO NORTE. INTERRUÇÃO ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL. ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE REJEITOS DE FUNDÃO NO ESTADO DE MINAS GERAIS. POLUIÇÃO DO RIO DOCE. DECISÕES CONFLITANTES. RISCO DE OFENSA À ISONOMIA E À SEGURANÇA JURÍDICA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA SAMARCO MINERAÇÃO S/A. RESPONSABILIDADE OBJETIVA POR DANOS A TERCEIROS. DANO MORAL CONFIGURADO. FIXAÇÃO DANO MORAL EM R\$ 1.000,00 (UM MIL REAIS) PARA TODAS AS AÇÕES. REPARAÇÃO PELOS DANOS MORAIS INDIVIDUALMENTE. NECESSIDADE APRESENTAÇÃO CONTA ABASTECIMENTO DE ÁGUA - Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, autuado sob o nº 040/2016, deflagrado pelos MAGISTRADOS COMPONENTES DA TURMA RECURSAL REGIÃO NORTE, apontando dissensões nas decisões das inúmeras ações protocolizadas junto aos Juizados Especiais Cíveis, sendo conflitante o reconhecimento do dano, bem como valores lançados em sentenças totalmente divergentes. Ações visam à reparação civil decorrente**

de ato ilícito praticado pela empresa SAMARCO MINERAÇÃO S/A, tendo como causa de pedir os danos advindos da falha na prestação de serviços, que resultou no rompimento de barragens de rejeitos de Fundão no Estado de Minas Gerais, interrompendo o abastecimento de água potável nas cidades banhadas pelo Rio Doce, bem como na Vila de Regência, município de Linhares. Adoção da Teoria do Risco Integral para os casos de dano ambiental, responsabilidade objetiva da Samarco Mineração S/A. Responsabilidade objetiva por danos a terceiros. Dano Ambiental Individual, também chamado de dano ricochete ou reflexo. Cada munícipe lesado tem o direito constitucional de ser integralmente reparado na sua esfera individual pelos danos sofridos, desde que morador da área afetada. **Danos Morais fixados pela falta de abastecimento de água em R\$ 1.000,00 (um mil reais), na forma individual, para todas as ações ajuizadas. Necessária apresentação conta de abastecimento de água comprovando o domicílio do postulante se residente na área afetada.** Colégio Recursal dos Juizados Especiais. Vitória, 10 de março de 2017. (Grifamos)

Verificou-se, no caso, a necessidade de padronização das decisões, diante do risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, em razão da propositura de diversas ações junto aos juizados especiais cíveis, nas quais eram proferidas decisões conflitantes em relação ao reconhecimento do dano, bem como valores lançados em sentenças totalmente divergentes. Garante-se, com isso, a satisfação do jurisdicionado, diante da ciência prévia de seus direitos, bem como se fortalece a pacificação social de conflitos e a confiança no Poder Judiciário.

Noutro vértice, questões que atingem um número significativo de interesses, merecem uma maior participação popular para exposição dos argumentos a serem discutidos, a fim de se evitar a repropitura de demandas com argumentos diversos, bem como o sentimento de realização da justiça no caso concreto. Nesse sentido, o Poder Judiciário proporciona ao jurisdicionado, mediante uma maior participação deste na resolução do conflito, o “acesso à uma ordem jurídica justa”<sup>7</sup>.

Em outro incidente<sup>8</sup>, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito, pelo seu órgão de uniformização (COLEGIADO RECURSAL - TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO) suspendeu todos os processos em trâmite nos Juizados Especiais Cíveis e nas Turmas Recursais do referido Estado em que se discutia: “(1) eventual ausência de jurisdição e/ou (in)competência dos Juizados Especiais Cíveis para o julgamento de ações que versam sobre a possível (i)legalidade de bloqueio de internet móvel após a consumação da correspondente franquia contratada e (2) danos morais presumidos (*in re ipsa*) em razão de bloqueio de internet móvel após a consumação da correspondente franquia contratada”.

Dos exemplos mencionados, verifica-se que as questões discutidas, além de serem questões de direito, têm potencial para efetivamente gerar decisões conflitantes, motivo pelo qual

<sup>7</sup> Expressão utilizada por Kazuo Watanabe para designar uma maior participação do interessado na resolução do conflito. O direito deste não só de obter uma resposta do Poder Judiciário como também o direito de ser ouvido (WATANABE, 2011).

<sup>8</sup> TJES nº 29, tendo como processo de origem os autos 0000025-75.2017.8.08.9101, disponível em: [http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consultas\\_precedentes/viewtema.cfm?RegEstadual=00000029](http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consultas_precedentes/viewtema.cfm?RegEstadual=00000029).

o incidente foi instaurado, como forma de garantir a segurança jurídica e de se evitar decisões contraditórias, o que acarretaria a falta de credibilidade de Poder Judiciário.

Para atingir os objetivos supracitados, o IRDR prevê a possibilidade de participação no julgamento além das partes e os demais interessados, de outras pessoas, órgãos e entidades com interesse na controvérsia, nos termos do art. 983 do CPC, ou, ainda, “designar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria”, conforme previsão no § 1º, do artigo supracitado. Tudo isso para proporcionar uma maior exposição dos argumentos jurídicos e sociais para fins de pacificação da controvérsia.

Além disso, a instauração do incidente deve ser precedida de ampla e específica divulgação e publicidade, inclusive por meio de registro eletrônico no banco de dados do Conselho Nacional de Justiça, nos termos do art. 979 do CPC. Para tanto, os Estados criaram Núcleos de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP), para padronização de procedimentos administrativos decorrentes de julgamentos de incidentes de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e de incidentes de assunção de competência (IAC) previstos na Lei 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de processo Civil)<sup>9</sup>.

Assim, através da alimentação pelos Núcleos supracitados do banco de dados informatizados tanto do Tribunal de Justiça quanto do CNJ, proporciona-se uma maior facilidade de verificação das causas discutidas e dos processos que, porventura, devem ser suspensos.

Nota-se, pelos dispositivos mencionados, a preocupação do legislador em proporcionar uma maior transparência dos julgamentos, com ampla divulgação das matérias discutidas, com a realização de audiências públicas, bem como com a participação efetiva não só das partes e pessoas interessadas na pacificação da matéria como também de outras pessoas com conhecimento técnico no assunto debatido, que possam contribuir para a fixação da tese jurídica.

## 6 CONCLUSÃO

Longe de querer esgotar a análise dos instrumentos processuais mencionados, o presente trabalho teve por escopo apresentar a contribuição de tais instrumentos para a otimização da prestação jurisdicional, bem como para a minimização da falta de representatividade do Poder Judiciário junto à sociedade.

Do exposto, verifica-se que o Poder Judiciário, por ser composto de representantes não eleitos pelo povo, é questionado e sofre críticas ao proferir decisões de grande impacto social,

---

<sup>9</sup> No Estado do Espírito Santos, por exemplo, foi criado o Nugep pela Resolução TJES nº 32/2017, disponível em: <http://www.tjes.jus.br/032-organiza-o-nucleo-de-gerenciamento-de-precedentes-nugep-como-unidade-permanente-da-outras-providencias-disp-01122017/>. Acessada em 10.06.2018

mas isso não deslegitima suas decisões, seja porque tal atuação encontra respaldo no próprio texto constitucional, seja porque a existência de um órgão que possa controlar o exercício do poder pela maioria faz parte de um sistema democrático, dentro de um Estado Democrático de Direito.

Por outro lado, a participação da sociedade nas decisões judiciais, seja por meio da realização de audiências públicas e/ou do *amicuscuriae*, com exposição de argumentos e efetiva participação no julgamento das causas, tem contribuído para uma maior legitimidade democrática das decisões judiciais, com resolução não só da lide jurídica como também da lide social.

Além disso, instrumentos processuais como as ações coletivas e o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas têm contribuído para uma célere prestação jurisdicional e para um maior respaldo de tal atividade junto à sociedade, diante da possibilidade de uma maior participação social no julgamento das questões jurídicas, tanto das partes interessadas quanto de outras pessoas que possam contribuir para a solução da questão.

Outrossim, em determinadas hipóteses, principalmente no julgamento de feitos que requerem abordagem de conteúdos afetos a outras ciências, como medicina, antropologia, entre outras, com metodologias diversas das utilizadas no direito, o auxílio de pessoas com conhecimento na área, atuando como *amicuscuriae*, ou ouvidos em audiências públicas, acarretam uma melhor qualidade do julgamento e, conseqüentemente, proporcionando um maior senso de justiça.

Dessa forma, conclui-se que o incidente de resolução de demandas repetitivas, as ações coletivas, o *amicuscuriae* e as audiências públicas (realizadas tanto nos instrumentos processuais mencionados quanto no controle concentrado de constitucionalidade), têm contribuído para uma maior legitimidade democrática das decisões do Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Artigo disponível em:

[http://www.direitofranca.br/direitonovo/FKCEimagens/file/ArtigoBarroso\\_para\\_Selecao.pdf](http://www.direitofranca.br/direitonovo/FKCEimagens/file/ArtigoBarroso_para_Selecao.pdf).

Acessado em: 23/05/2018.

BRASIL, 2018. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=373569>, acessado em 27/05/2018.

LENHARD. Vanessa Aparecida. JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E DIVISÃO DE

PODERES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL COMO QUARTO PODER. Dissertação de mestrado, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88770/236136.pdf?sequence=1>. Acessado em 23/05/2018.

MASSON, Nathalia. Curso de direito constitucional. 4ª Edição. Salvador: Ed. Juspodivum, 2016.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional. 4ª Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MENDES, Aluisio Gonçalves Castro. *Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas*. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** 6ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017a.

STRECK, L.L. *Dicionário de hermenêutica: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do Direito*. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2017b.

WATANABE, Kazuo. Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. *Revista de Processo*, São Paulo, ano 136, v. 195, p. 381-390, maio 2011.