

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO

Carolina Trentini Schenkel

**DEVERES EXTRAPROCESSUAIS DO REPRESENTANTE ADEQUADO:  
PREMISSAS PARA UM PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO E REPRESENTATIVO**

Dissertação de Mestrado

Porto Alegre  
2022

Carolina Trentini Schenkel

**DEVERES EXTRAPROCESSUAIS DO REPRESENTANTE ADEQUADO: PREMIS-  
SAS PARA UM PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO E REPRESENTATIVO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Processual Civil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Kochenborger Scarparo

Porto Alegre  
2022

### CIP - Catalogação na Publicação

Trentini Schenkel, Carolina  
Deveres Extraprocessuais do Representante Adequado:  
Premissas para um Processo Coletivo Democrático e  
Representativo / Carolina Trentini Schenkel. -- 2022.  
217 f.  
Orientador: Eduardo Kochenborger Scarparo.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Programa de  
Pós-Graduação em Direito, Porto Alegre, BR-RS, 2022.

1. Processo Coletivo. 2. Representação Adequada. 3.  
Democracia Representativa. 4. Interação. 5. Atuação  
Extraprocessual. I. Kochenborger Scarparo, Eduardo,  
orient. II. Título.

Carolina Trentini Schenkel

**DEVERES EXTRAPROCESSUAIS DO REPRESENTANTE ADEQUADO: PREMIS-  
SAS PARA UM PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO E REPRESENTATIVO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Processual Civil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Direito.

Data Defesa: 18 de agosto de 2022.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Eduardo Kochenborger Scarparo  
Orientador

---

Prof. Dr. Edilson Vitorelli

---

Prof. Dr. Gustavo Osna

---

Prof. Dr. Marcelo Schenk Duque

Aos meus pais, meus exemplos de determinação e ternura.

## AGRADECIMENTOS

Curioso que uma dissertação que se preocupe com a interação social tenha sido escrita em um período de isolamento pandêmico. Talvez esse tenha sido o motor para sustentar tão veementemente a necessidade de se vincular, por meio do diálogo, processo e realidade, representantes e representados.

Embora tenhamos vivenciado o isolamento das atividades habituais externas, isso não significou a supressão de profícuas conversas e intercâmbios. Como é de se esperar, esse trabalho foi escrito por duas *mãos*, mas muitas *cabeças* o influenciaram.

Neste pequeno espaço de papel, portanto, não posso deixar de agradecer a algumas pessoas especiais.

À minha família, sobretudo minha mãe e meu pai, nos quais encontro sempre um apoio e confiança para todas as felizes empreitadas da minha vida. A estabilidade e otimismo de vocês me faz acreditar que os objetivos, quaisquer que sejam, sempre serão alcançados.

Ao Bruno, agradeço por compartilhar comigo os sonhos mais importantes e por ter a certeza de que somos uma equipe, na qual o companheirismo e o carinho são máximas irrefutáveis. Obrigada especialmente por dedicar tanto tempo para mim e para essa dissertação: por me cobrar, procurar livros, ler, reler, sugerir, grifar, riscar – e sempre com um bom humor.

Aos meus amigos queridos, que compartilham esse caminho acadêmico, em especial, Juliana Horowitz, Martín Gawski, Laíza Rabaioli, João Thiago Lopes e Renata Peruzzo, pela amizade que se fez tão presente e que floresceu nesse período, principalmente nos momentos que mais precisei de vocês.

Ao meu orientador, Eduardo Scarparo, que desde os bancos da graduação se tornou um amigo e inspiração, sempre disposto a me auxiliar, com sugestões, desafios e novas ideias. É uma alegria e satisfação compartilhar a concepção de que a academia não pode ser distante da sociedade e que dela também devem partir soluções úteis e práticas para os problemas vivenciados no cotidiano.

Aos demais professores, agradeço pelos incentivos e pelos ensinamentos desde a graduação e pelas contribuições que me foram muito caras na pós-graduação, sobretudo ao prof. Daniel Mitidiero e ao prof. Fabiano Menke.

Deixo registrado também meu agradecimento aos professores que participaram da banca de qualificação, pelas contribuições ímpares, muitas das quais foram

seguidas e aplicadas para consolidar esse trabalho final, prof.<sup>a</sup> Thais Paschoal, prof. Gustavo Osna e prof. Marcelo Schenk Duque.

Por fim, algumas instituições merecem também minha afetuosa menção e gratidão.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, especialmente à Faculdade de Direito, a qual me arquitetou como pensadora e pesquisadora e que me fez perceber o quanto crescemos com a pluralidade de indivíduos, de ideias e de perspectivas sociais. Espero que o privilégio – e responsabilidade – de estudar em uma universidade pública tão admirada seja cada vez mais acessível e plural.

Por fim, ao Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBPD), ao Projeto Mulheres no Processo Civil Brasileiro e ao Programa Afilhada(o) Acadêmica(o), os quais contribuíram para minha caminhada acadêmica e para as discussões que propiciaram o surgimento desse trabalho. Ao Programa Afilhada, em especial, obrigada por me ensinar meios de construir, cotidianamente, um cenário mais igualitário de gênero.

Com uma crença otimista, espero que essa dissertação, tão forrada de ideias e questionamentos, possa contribuir de alguma maneira para o debate e crescimento dessa temática na teoria e na prática.

*Como sou pouco e sei pouco,  
faço o pouco que me cabe  
me dando por inteiro.*

Ariano Suassuna

## RESUMO

Com fundamento nas diretrizes do Estado Constitucional, que norteiam as atividades sociais e jurídicas, analisa-se o tema da representação adequada e investigam-se as atribuições democráticas e extraprocessuais do representante nas demandas coletivas. A partir da perspectiva de um processo coletivo democrático e representativo, sustenta-se que a representação adequada precisa seguir as diretrizes estabelecidas pela representação político-constitucional, bem como assegurar o respeito aos direitos e garantias fundamentais, principalmente aqueles relacionados ao acesso à justiça, ao devido processo legal coletivo, ao contraditório e à publicidade. Para tanto, é necessário que a atuação do representante seja avaliada tanto do ponto de vista interno ao processo, quanto por parte de suas atribuições extraprocessuais – relacionadas à interação com a coletividade representada. Ressalta-se que, embora não haja previsão expressa de mecanismos de interação externos entre o porta-voz e coletividade ausente, a insuficiência legal não obsta o seu reconhecimento, uma vez que estes derivam diretamente das posições jurídicas e sociais atribuídas pelo ordenamento a determinados sujeitos, bem como dos pressupostos político-sociais da democracia representativa e da dimensão objetiva e aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais. Portanto, por meio do método hipotético-dedutivo, após a revisão bibliográfica de doutrina nacional e estrangeira, e a partir da convergência entre o Direito Constitucional e Direito Processual Civil, conclui-se que: a fim de garantir a comunicação e o intercâmbio de informações entre representantes e representados, devem ser estabelecidos deveres extraprocessuais de interação para o representante adequado, os quais atuam como premissas para o desenvolvimento idôneo do processo coletivo.

**Palavras-chave:** Processo Coletivo. Representação Adequada. Democracia Representativa. Interação. Atuação Extraprocessual.

## RIASSUNTO

*Sulla base delle direttive dello Stato Costituzionale che guidano l'attività sociale e giuridica, si analizza il tema dell'adeguata rappresentatività e si indagano le attribuzioni democratiche ed extraprocessuali del rappresentante nelle azioni di gruppo. Dalla prospettiva di un procedimento collettivo democratico e rappresentativo, si sostiene che un'adeguata rappresentatività deve seguire le linee guida stabilite dalla rappresentanza politico-costituzionale, nonché assicurare il rispetto dei diritti e delle garanzie fondamentali, in particolare quelle relative all'accesso alla giustizia, al giusto processo collettivo, al contraddittorio e alla pubblicità. Pertanto, è necessario che la performance del rappresentante sia valutata sia dal punto di vista interno del processo, sia dalle sue attribuzioni extraprocessuali – legate all'interazione con la collettività rappresentata. È interessante notare che, pur non essendo previsti espressamente meccanismi di interazione esterna tra il portavoce ed i membri della collettività assente, l'insufficienza giuridica non impedisce il loro riconoscimento, poiché derivano direttamente dalle posizioni giuridiche e sociali assegnate dall'ordinamento a determinati soggetti, nonché dai presupposti politico-sociali della democrazia rappresentativa e dalla dimensione oggettiva e l'immediata applicabilità dei diritti fondamentali. Perciò, per mezzo del metodo ipotetico-deduttivo, dopo una revisione bibliografica di dottrina nazionale ed estera, e dalla convergenza tra diritto costituzionale e procedura civile, si conclude che: alla fine di garantire la comunicazione e lo scambio di informazioni tra rappresentanti e rappresentati, devono essere stabiliti doveri di interazione extraprocessuale per il adeguato rappresentante che fungono da presupposti per l'idoneo svolgimento degli azioni di classe.*

**Parole-chiave:** Procedimento Civile Collettivo. Adeguata rappresentatività. Democrazia Rappresentativa. Interazione. Azione Extraprocessuale.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2. A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA ANALISADA SOB A PERSPECTIVA DO PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO E REPRESENTATIVO.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Pressupostos Político-Sociais para a Representação Adequada no Processo Coletivo Democrático e Representativo.....</b>	<b>20</b>
<i>2.1.1 Democracia .....</i>	<i>21</i>
<i>2.1.1.1 Apontamentos sobre Modelos Democráticos .....</i>	<i>24</i>
<i>2.1.1.1.1 Democracias Participativa e Deliberativa .....</i>	<i>25</i>
<i>2.1.1.1.2 Democracia Representativa .....</i>	<i>34</i>
<i>2.1.1.2 Apontamentos sobre Democracia e Pluralismo.....</i>	<i>43</i>
<i>2.1.2 Direitos e Garantias Fundamentais .....</i>	<i>51</i>
<i>2.1.2.1 Aspectos Terminológicos e Dimensionais .....</i>	<i>53</i>
<i>2.1.2.2 Existência de um Regime Jurídico Próprio e sua Aplicabilidade Imediata ....</i>	<i>63</i>
<i>2.1.2.3 Pressupostos Normativos Constitucionais .....</i>	<i>71</i>
<i>2.1.2.3.1 Acesso à Justiça.....</i>	<i>71</i>
<i>2.1.2.3.2 Devido Processo Legal.....</i>	<i>75</i>
<i>2.1.2.3.3 Contraditório.....</i>	<i>78</i>
<i>2.1.2.3.4 Publicidade.....</i>	<i>84</i>
<b>2.2 Processo Coletivo e Representação Adequada .....</b>	<b>90</b>
<i>2.2.1 Processo Coletivo: Definições Preliminares .....</i>	<i>90</i>
<i>2.2.1.1 Representante Adequado.....</i>	<i>91</i>
<i>2.2.1.2 Espécies de Direitos e Tipologia de Litígios .....</i>	<i>93</i>
<i>2.2.2 Representação Adequada.....</i>	<i>95</i>
<i>2.2.2.1 Insuficiência da Previsão Legal .....</i>	<i>96</i>
<i>2.2.2.2 Representação Democrática .....</i>	<i>105</i>
<b>3. A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA ANALISADA SOB A PERSPECTIVA DA INTERAÇÃO ENTRE REPRESENTANTES E REPRESENTADOS: OS DEVERES EXTRAPROCESSUAIS DO REPRESENTANTE ADEQUADO .....</b>	<b>116</b>
<b>3.1 Deveres Extraprocessuais do Representante Adequado .....</b>	<b>120</b>

3.1.1 Deveres Preliminares: a Verificação do Tipo de Litígio e a Identificação Prévia do Grupo Atingido .....	123
3.1.2 Deveres Permanentes: a Comunicação lato sensu e o Diálogo com a Coletividade.....	128
3.1.3 Deveres Ulteriores: a Definição do Grupo Representado, a Notificação de seus Membros e a Indicação de Outros Representantes para os Demais Subgrupos ....	142
3.1.4 Deveres Finais: a Prestação de Contas .....	149
<b>3.2 Aplicabilidade dos Deveres Extraprocessuais .....</b>	<b>153</b>
3.2.1 Interação e Ambientes Participativos .....	154
3.2.1.1 Participação no Cenário Extraprocessual.....	157
3.2.1.2 Participação no Cenário Intraprocessual .....	170
3.2.2 Fiscalização do Representante Adequado .....	177
3.2.3 Consequências para o Descumprimento dos Deveres Extraprocessuais .....	188
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>195</b>
<b>5. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>202</b>

## 1. INTRODUÇÃO

*Janus* representa uma das divindades mais prestigiosas e enigmáticas do Panteão romano. O Deus que simboliza, ao mesmo tempo, facetas opostas, convida a refletir sobre a possível conciliação entre o início e o fim, o passado e o futuro, a jovialidade e a velhice, o interno e o externo. Não é de se espantar que, ao contrário, os indivíduos contemporâneos, cada vez mais especializados e atarefados, tenham cultivado apenas uma visão fragmentária da realidade. No entanto, a necessidade de enxergar – e sobretudo respeitar – a coexistência desse dualismo deve ser observada tanto na práxis cotidiana quanto nos púlpitos acadêmicos.

A presente dissertação tem como objetivo o aprofundamento teórico e pragmático acerca da atuação do representante adequado nos processos coletivos, sob a perspectiva de seus deveres extraprocessuais de interação com a coletividade representada.

Pretende-se, ao longo do texto, responder aos seguintes questionamentos: de que maneira deve ser compreendida a representação adequada e quais são as atribuições democráticas e extraprocessuais do representante da coletividade em juízo?

O processo coletivo é um modelo representativo. Isso porque, para a sua exequibilidade, ante a impossibilidade de participação direta de todos os sujeitos interessados, faz-se imprescindível a existência de um indivíduo ou ente que atue em nome de determinada coletividade, representando-a em juízo. Caso fosse permitida apenas a supressão do direito de participação ativa no processo, sem garantir uma representação adequada, o processo coletivo não seria capaz de assegurar as matrizes democráticas dos Estados Constitucionais Contemporâneos. Tornar-se-ia, dessa forma, inconstitucional.

Entende-se, pois, que o que garante a própria constitucionalidade das ações coletivas é a existência de uma representação adequada, que assegure em juízo, efetivamente, o respeito a todos os possíveis interesses e perspectivas. Ademais, essa representação, para que se converta em mecanismo democrático e concretizador de direitos e garantias fundamentais, precisa também ser concebida a partir dos aspectos externos à relação que se desenvolve no processo.

A representação, nesse compasso, ao derivar suas compreensões da perspectiva político-democrático, deve ter como arquétipo a face de *Janus*, uma vez que se

volta ora ao processo judicial e às discussões nele travadas, ora à coletividade representada e aos intercâmbios que, com ela, deve o representante fomentar. Assim, a representação deve ser concebida como uma *relação*, um *vínculo* e um *exercício*, constantemente *exercido*, *mantido* e *recriado*. Dessa forma, o porta-voz da coletividade não age de maneira absolutamente independente, mas cultiva uma relação externa com os titulares do direito tutelado, compreendendo as suas perspectivas e seus interesses.

O representante *lato sensu* tem atribuições importantes e que se relacionam com a distribuição de informação e poder entre o espaço público e o político, ou entre o processo e a realidade. Concretizando tal atuação em ambas as arenas, a representação assegura sua constitucionalidade, e o processo civil coletivo se perpetua como espaço que busca garantir a democracia em juízo.

Não obstante essa compreensão, ressalva-se que as ações coletivas foram pensadas, inicialmente, somente sob o viés intraprocessual. Na prática, não existe normativa sobre como o representante deve atuar fora do processo, o que se mostra deveras problemático, especialmente em relação aos processos naturalmente complexos e conflituosos – que, cada vez mais, chegam ao Judiciário.

Conforme será visto ao longo da presente dissertação, não há preocupação legal com a relação desenvolvida fora do processo e, inclusive, os dispositivos que autorizam a representação em juízo apenas estabelecem uma presunção abstrata de legitimidade *ex ante* para alguns entes específicos e desde que cumpridos poucos requisitos formais. Descuida-se, pois, da interação com a coletividade representada, não sendo incomum ocorrer, na prática, um processo coletivo em defesa de uma coletividade que nunca, sequer, foi ouvida.

Embora tenha sua inevitável importância, a atuação do representante voltada tão somente para o aspecto intraprocessual faz com que o processo coletivo perca como *locus* democrático e tem se mostrado insuficiente na prática. Com uma “representação” desvinculada da seara externa, deixa-se de se reconhecer a multiplicidade de interesses, bem como se assume o risco de desvincular, de certa maneira, o processo da realidade que subjaz ao litígio coletivo, deixando-se de tutelar devidamente as coletividades envolvidas e sobre as quais recairão as consequências da decisão.

Ao contrário, a hipótese ora defendida afirma que a representação deve levar em conta, para além de aspectos internos, aspectos externos ao processo coletivo. É necessário que o representante interaja com o grupo que será por ele representado,

e que não seja alheio àqueles interesses e perspectivas. A atuação do representante adequado, nesse trilhar, não pode ser *solista* ou dissociada da realidade vivenciada pela coletividade e tampouco pode se afastar do caráter (e função) social e democrática que essa representação deve assumir. Torna-se, pois, plenamente exigível uma atuação ativa, proba, colaborativa e interativa extraprocessualmente.

A proposta para que esse modelo se consolide é o estabelecimento de deveres extraprocessuais de interação entre representantes e representados, os quais se fundamentam no diálogo constante e incentivam a manutenção do regime democrático, a pluralidade de perspectivas e a concretização de direitos e garantias fundamentais, sobretudo àqueles relacionados ao acesso à justiça, ao devido processo legal, ao contraditório e à publicidade. O representante, portanto, necessita assumir uma postura ativa, disponível e dialógica em relação ao(s) grupo(s) representado(s).

A base normativa desses deveres, nesse sentido, decorre justamente dos fundamentos do Estado Constitucional, qual seja, a própria concepção de democracia representativa, bem como a dimensão objetiva e a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais.

Para a realização da presente dissertação, utiliza-se o método hipotético-dedutivo. Parte-se de revisão bibliográfica, nacional e estrangeira, a respeito de temas relevantes ao seu desenvolvimento, principalmente aqueles relacionados à democracia e modelos democráticos, aos direitos e garantias fundamentais e aos deveres jurídicos. Revisa-se também a temática dos processos coletivos, mormente a partir da doutrina pátria, tangenciando-se também o estudo dos processos complexos e estruturais.

A importância do presente estudo reside na sua atualidade e relevância social. Isso porque, tradicionalmente, o estudo da representação adequada se restringe à análise dos direitos envolvidos na concretização do processo coletivo, ou até mesmo da legitimidade de determinados sujeitos específicos, não traçando uma categorização a respeito dos deveres jurídicos do representante, tampouco acerca de suas atribuições para além da seara processual. Felizmente, porém, na atualidade, tem-se vislumbrado manifestações doutrinárias (e também incipientemente na jurisprudência) a respeito da necessidade de se considerar a representação adequada a partir de perspectivas interativas com a coletividade representada. Para além da importância doutrinária, considera-se que, ao sugerir propostas pragmáticas, pode-se contribuir

para a atuação concreta de entidades e instituições que desempenham, nos dias atuais, o papel de representantes.

No que tange à divisão do trabalho, tem-se que, no primeiro capítulo, serão apresentadas as balizas que devem fundamentar a conduta desse representante, pautando-se na noção de democracia, sobretudo a representativa (com aportes da participativa, deliberativa e do pluralismo), e também na sua atuação com respeito aos direitos fundamentais, marcos essenciais do Estado Constitucional. Ainda, apresenta-se como está posta a questão em apreço na legislação brasileira, salientando-se as peculiaridades legais que, muitas vezes, tornam o representante um “terceiro alheio” à coletividade lesada, e quais os prejuízos da ausência de instituição de mecanismos obrigatórios de comunicação entre representantes e representados. Por meio desses aportes, pretende-se demonstrar que a qualidade de “adequado” advém, inclusive, da sua atuação em concreto (e não de maneira abstrata), seja diretamente no processo, seja em relação à sua atuação extraprocessual.

O segundo capítulo, a seu turno, apresenta um viés mais pragmático, pois pretende examinar a instituição de deveres obrigatórios e extraprocessuais de interação com a coletividade tutelada, a fim de considerar determinado representante como adequado. Com a intenção de resguardar as perspectivas sociais e os interesses da(s) coletividade(s) no processo, por meio da representação, propõe-se deveres extraprocessuais de diversas ordens. Isto é, deveres: *preliminares*, de verificação do tipo de litígio e de identificação prévia do grupo atingido; *permanentes*, de comunicação *lato sensu* e diálogo com a coletividade; *ulteriores*, de definição do grupo representando, notificação de seus membros e indicação de outros representantes para os demais subgrupos; e  *finais*, de prestação de contas.

A presente dissertação, portanto, inspirada na simbologia de *Janus*, busca demonstrar que a representação adequada exige atenção às suas duas faces, voltando-se não somente para a atuação intraprocessual, mas também para as relações extraprocessuais entre representantes e representados. Trata-se de premissas para assegurar o caráter, concomitantemente, democrático e representativo dos processos coletivos.

## 2. A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA ANALISADA SOB A PERSPECTIVA DO PROCESSO COLETIVO DEMOCRÁTICO E REPRESENTATIVO

O Processo Civil deve ser instrumento idôneo para garantir a tutela dos direitos e as finalidades que transcendem a esfera jurídica.<sup>1</sup> É instituto teleológico e potencialmente capaz de alcançar escopos sociais e políticos na sociedade democrática contemporânea, essencialmente complexa e plural.

Tradicionalmente, o processo desenvolveu-se sob a perspectiva da promoção de direitos individuais e consolidou-se para socorrer aquele que, diante de lesão ou ameaça de lesão a direito constitucional ou legalmente assegurado, recorre ao Judiciário. Foi a partir dessa moldura que seus institutos foram pensados e construídos e, conseqüentemente, a partir dela que se compreendeu o acesso e a participação dos interessados no desenvolvimento do procedimento.<sup>2</sup>

O processo civil coletivo, por outro lado, apresenta e representa uma nova feição que não pode ser meramente encaixada na estrutura do processo individual ou “bipolar” (autor vs. réu)<sup>3</sup>, mas que necessita ser questionada e aplicada dentro da

<sup>1</sup> Cândido Rangel Dinamarco destaca que o processo visa a escopos sociais (alcançar a paz social e conscientizar os membros da sociedade acerca de seus direitos e obrigações); escopos políticos (“afirmar a capacidade estatal de decidir imperativamente”, “concretizar o culto ao valor liberdade” e “assegurar a participação dos cidadãos, por si mesmos ou através de suas associações, nos destinos da sociedade política”); e finalidades jurídicas (técnicas e imediatas, no sentido de atuar de acordo com a “vontade concreta do direito”, e mediatas, correspondente ao retorno da importância dos “valores fundamentais da sociedade política”) (DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 1994. p. 159-223).

<sup>2</sup> Por meio do processo individual, assegura-se o direito de todos aqueles que são chamados em juízo a defender sua tese de maneira direta dentro do processo, instrumentalizado por meio da garantia do contraditório. O contraditório, nesse sentido, torna-se tão importante que é incorporado para dentro da definição de processo: “c’è, insomma, ‘processo’ quando in una più fasi dell’iter di formazione di un atto è contemplata la partecipazione non solo – ed ovviamente – del suo autore, ma anche dei destinatari dei suoi effetti, in contraddittorio, in modo che coloro possano svolgere attività di cui l’autore dell’atto deve tener conto, i cui risultati, cioè, egli può disattendere, ma non ignorare” (FAZZALARI, Elio. **Istituzioni di diritto processuale**. 8. ed. Padova: CEDAM, 1996. p. 83). Recentemente, Daniel Mitidiero retrata que: “a definição de processo como procedimento em contraditório destaca, no mínimo, dois aspectos importantes seus: o caráter temporal e o aspecto dialogal que o permeiam. É uma sequência de atos unida por uma finalidade comum: prestar tutela aos direitos. É um fio com vários nós. É um diálogo regrado entre as partes e o juiz – um contraditório pautado pela recíproca consideração e respeito entre os seus participantes, isto é, pela igualdade. É um fio com vários nós disciplinado por uma rede. A rede de normas que regula esse fio em seus traços fundamentais é o devido processo legal. Devido processo regulado pela lei, pelo juiz e pelas partes. Vale dizer: previsto na Constituição, adaptado pelo Código e adaptável pelo juiz e pelas partes” (MITIDIERO, Daniel. **Processo Civil** [livro eletrônico]. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021).

<sup>3</sup> Abram Chayes, ao analisar o tema sob a perspectiva dos processos de interesse público, refere que o modelo de *processo bipolarizado* gera conseqüências que pendem para alguma das partes, seja autor, seja réu (CHAYES, Abram. *The role of the judge in public law litigation*. **Harvard Law Review**, v. 89, n. 7, mai. 1976). No Direito brasileiro, expressões como “processo bipolar” e “multipolar” foram inúmeras vezes trabalhadas por Sérgio Cruz Arenhart (ARENHART, Sérgio Cruz. *Processo Multipolar, participação e representação de interesses concorrentes*. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1072-1096; ARENHART, Sérgio Cruz. *Processos*

própria lógica que o subjaz. Isto é, a lógica decorrente das sociedades de massa<sup>4</sup>, da busca por uma igualdade substancial e por um acesso à justiça amplo, coletivo e plural<sup>5</sup>, bem como da proteção de bens jurídicos de natureza transindividual e de direitos individuais que, devido à sua repercussão, merecem proteção especial e coletiva<sup>6</sup>, e, mais recentemente, do Judiciário como palco de debates sobre políticas públicas e de efetivas mudanças nas estruturas da sociedade.<sup>7</sup> Neste cenário, os institutos tradicionais do processo precisam ser questionados.

Tecnicamente, o processo coletivo é aquele por meio do qual se tutela um direito coletivo *lato sensu* (situação jurídica coletiva) de titularidade de um grupo de pessoas.<sup>8</sup> Não obstante, a defesa das coletividades em juízo pressupõe, *a priori*, um custoso sacrifício: a participação direta dos sujeitos no processo.

Consequentemente, para que não se torne um instrumento inconstitucional, uma vez que a Constituição Federal assegura a inafastabilidade da jurisdição, o

---

Estruturais no Direito Brasileiro: Reflexões a partir do Caso da ACP do Carvão. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1047-1070). A seu turno, Marcella Ferraro analisou as incompatibilidades de se tutelar processos estruturais por meio do modelo bipolarizado, uma vez que estes são, por excelência, processos policêntricos e complexos (FERRARO, Marcella Pereira. **Do Processo Bipolar a um Processo Coletivo-Estrutural**. 2015. 213f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015).

<sup>4</sup> Aduz Mauro Cappeletti que “*faced by such fascinating, yet dangerous, social phenomena of gigantic and universal dimensions, the law, as an instrument of social order, must undertake tasks unknown in previous times. More and more frequently, because of the ‘massification’ phenomena, human actions and relationships assume a collective, rather than a merely individual, character; they refer to groups, categories, and classes of people, rather than to one or a few individuals alone*” (CAPPELETTI, Mauro. *Vindicating the Public Interest through the Courts: A Comparativist's Contribution*. **Buffalo Law Review**, v. 25, n. 3, p. 643-690, 1976. p. 646-647). Ainda, segundo Barbosa Moreira, “as características da vida contemporânea produzem a emergência de uma série de situações em que, longe de achar-se em jogo o direito ou o interesse de uma única pessoa, ou de algumas pessoas individualmente consideradas, o que sobreleva, o que assume proporções mais imponentes, é precisamente o fato de que se formam conflitos nos quais grandes massas estão envolvidas, e um dos aspectos pelos quais o processo recebe o impacto desta propensão do mundo contemporâneo para os fenômenos de massa: produção de massa, distribuição de massa, cultura de massa, comunicação de massa, e por que não, processo de massa?” (BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Ações Coletivas na Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Revista de Processo, n. 61, 1991. p. 187).

<sup>5</sup> CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

<sup>6</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Da *Class Action for Damages* à Ação de Classe Brasileira. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. (Coord.). **Processo coletivo: do Surgimento à Atualidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

<sup>7</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: Reflexões a partir do Caso da ACP do Carvão. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1047-1070.

<sup>8</sup> Na precisa definição dos autores, processo coletivo é aquele em que se postula um direito coletivo *lato sensu* (situação jurídica coletiva ativa) ou que se afirma a existência de uma situação jurídica coletiva passiva (por exemplo, deveres individuais homogêneos) de titularidade de um grupo de pessoas (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. v. 4. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 104). A rejeitar a existência e aplicabilidade de ações coletivas passivas no direito brasileiro, ver VITORELLI, Edilson. *Ações Coletivas Passivas: por que elas não existem nem deveriam existir?* **Revista de Processo**, São Paulo, v. 278, p. 297-335, abr. 2018.

devido processo legal e o contraditório (art. 5º, incisos XXXV, LIV e LV), outro elemento entra em cena.

Ante a impossibilidade de todos os titulares do direito pleiteado comparecerem em juízo e exercerem plenamente seu direito ao contraditório – retardando o andamento fisiológico do processo e conturbando o seu desenvolvimento por meio da análise de peculiaridades heterogêneas<sup>9</sup> –, faz-se necessário instituir um *representante* para a coletividade ausente. Ou seja, um *porta-voz*<sup>10</sup> de seus interesses e perspectivas<sup>11</sup> que atue diretamente no processo – sendo ator importante de acesso à justiça ao garantir um devido processo legal coletivo aos sujeitos omissos.

Representação adequada, portanto, é a designação de terceiro para atuar no processo, garantindo que os ausentes da atuação direta tenham assegurados seus direitos e garantias fundamentais.<sup>12</sup> Ao exercer tal função, o representante se torna peça central no desenvolvimento do processo coletivo, o qual, por sua vez, consolida-se enquanto *modelo representativo*.<sup>13</sup>

Alocado dentro do Estado Constitucional<sup>14</sup>, o desenvolvimento da tutela coletiva e a atuação por parte do representante adequado *in concreto* devem seguir as

<sup>9</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. **A Tutela Coletiva de Interesses Individuais**: Para Além da Proteção dos Interesses Individuais Homogêneos. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

<sup>10</sup> GIDI, Antonio. **A Class Action como Instrumento de Tutela Coletiva dos Direitos**: as Ações Coletivas em uma Perspectiva Comparada. *Electronic copy available at*: <<https://ssrn.com/abstract=4047418>>. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 100. O tema será novamente retomado quando da análise da democracia representativa e do direito de ser devidamente representado.

<sup>11</sup> Destaca-se que as perspectivas correspondem ao posicionamento comum de indivíduos nas estruturas de grupos sociais, sem que estas determinem suas identidades (YOUNG, Iris Marion. Representação Política, Identidade e Minorias. **Lua Nova**, Revista de Cultura e Política, São Paulo, v. 67, p. 139-190, 2006. p. 158-162). O tema da representação de perspectivas será retomado no capítulo II, subseção 3.1.2.

<sup>12</sup> Repete-se ao longo do texto, intencionalmente, as expressões *direitos* e *garantias fundamentais*, a fim de deixar claro que não são sinônimas. Direitos, como regra, correspondem ao aspecto subjetivo por excelência, enquanto as garantias contemplam o aspecto instrumental, uma vez que são destinadas a assegurar a proteção e efetividade dos direitos fundamentais. Segundo Jorge Miranda: “os direitos permitem a realização das pessoas e inserem-se direta e imediatamente, por isso, nas respectivas esferas jurídicas, as garantias só nelas se projetam pelo nexo que possuem com os direitos” (MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Direitos Fundamentais. v. 4. 2. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 1988. p. 88-89).

<sup>13</sup> A *class action* é uma “ação representativa” (*representative action*) (GIDI, Antonio. **A Class Action como Instrumento de Tutela Coletiva dos Direitos**: as Ações Coletivas em uma Perspectiva Comparada. *Electronic copy available at*: <<https://ssrn.com/abstract=4047418>>. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 101).

<sup>14</sup> Tomam-se como equivalentes as expressões Estado Constitucional e Estado Democrático de Direito. Embora convenha alertar, como o fazem Ingo Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, que “sob o rótulo de Estados Constitucionais, é possível identificar determinados modelos, que, em termos gerais e de acordo com difundida tipologia, podem ser reunidos em pelo menos três grupos, designadamente, o Estado Constitucional Liberal (Estado Liberal de Direito), o Estado Constitucional Social (o Estado Social de Direito) e o Estado Democrático de Direito, que, na versão aqui privilegiada, assume a feição de um Estado também Social e Ambiental, que pode, mediante uma fórmula-síntese, ser

balizas fundacionais da teoria constitucional-democrática (art. 1º, caput e §1º, CF). Justamente em razão dessa proposição que o estudo do tema não pode estar desvinculado dos pressupostos constitucionais que lhe dão sustentação.

Com o presente capítulo pretende-se assentar que a tutela idônea da coletividade representada depende de aportes políticos e sociais, mostrando-se imprescindível o estudo em conjunto dos elementos essenciais à democracia e aos modelos democráticos, bem como à salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais. Assim, ao consentir que o processo é instrumento que se destina também a escopos políticos e sociais, a relação entre processo, Constituição e democracia salta aos olhos, e verifica-se que aquele deve “refletir as bases do regime democrático”, proclamadas na Carta Constitucional. O processo, portanto, passa a ser “o microcosmos democrático do Estado-de-Direito, com as conotações da liberdade, igualdade e participação (contraditório), em clima de legalidade e responsabilidade”.<sup>15</sup>

A partir dessa análise interdisciplinar, será possível compreender de que maneira a representação adequada pode ser melhor desempenhada e quais as consequências que derivam dessa forma de compreensão multifacetada. Busca-se, por exemplo, garantir que o processo coletivo não se distancie da realidade extraprocessual na qual está inserido, que não se torne um processo individual do representante adequado em face da contraparte<sup>16</sup> e que não ignore ou desconsidere a sociedade representada.

A representação envolve, portanto, uma atuação ativa, dialógica e responsiva por parte do representante adequado, que atua de uma maneira dúplice. Ora de maneira intraprocessual – ao se relacionar com juiz, parte contrária e intervenientes –, ora de maneira extraprocessual – relacionando-se e interagindo com a(s) comunidade(s) representada(s), de maneira a lhe(s) garantir o pleno conhecimento do processo e as escolhas necessárias e pertinentes a respeito do direito subjetivo tutelado.

A presente dissertação analisa, essencialmente, a segunda atuação do representante para inferir que, a representação adequada, se realizada da maneira idônea,

---

também designado como um Estado Socioambiental, ou mesmo um Estado Socioambiental e Democrático de Direito” (SARLET, Ingo W.; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 47 e 292).

<sup>15</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 1994. p. 26

<sup>16</sup> Apontamento feito por ARENHART, Sérgio Cruz. Processo Multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1072-1096.

garante a constitucionalidade do modelo representativo e democrático das ações coletivas.

Por outro lado, quando a representação se mostra débil e enfraquecida, fragilizando a própria Constituição, é necessário um processo que garanta maior abertura à participação não representativa (participação direta).<sup>17</sup> Não obstante, essa análise é casuística e deve levar em conta a ausência ou o enfraquecimento do vínculo estabelecido entre o porta-voz e a coletividade, bem como a existência de complexidade e conflituosidade do litígio que fundamenta o processo.

De qualquer forma, em boa parte dos casos, a representação – se analisada em sua perspectiva adequada e por meio das balizas democráticas ora propostas – supre as possíveis debilidades dos processos coletivos, principalmente em relação à comunicação com a coletividade. Para tanto, é necessário entender o que ela significa e como ela se constrói.

## **2.1 Pressupostos Político-Sociais para a Representação Adequada no Processo Coletivo Democrático e Representativo**

O debate sobre a representação adequada nos processos coletivos está intrinsecamente associado aos conceitos de democracia e direitos e garantias fundamentais, pressupostos políticos e sociais indispensáveis para a correta compreensão do tema. Assim, nesta seção abordam-se referidos temas, nos limites do escopo do presente trabalho.

Impositivo, portanto, analisar os elementos essenciais que compõem o conceito de democracia e os principais modelos democráticos (participativo, deliberativo e representativo) e sua interação com as sociedades plurais, bem como sua vinculação com a atuação do representante adequado.

Ademais, no Estado Constitucional, os direitos e garantias fundamentais ocupam papel de destaque, sendo necessário compreender o tema da representação adequada também sob esse prisma. Nesse trilhar, as noções de direitos fundamentais, seu regime jurídico próprio e sua aplicabilidade imediata permitem reflexões sobre a existência de proposições normativas que vinculam a atuação do representante,

---

<sup>17</sup> Conforme será visto, embora as ações coletivas exijam um representante adequado, é possível afirmar que não existe um *déficit* na representação em todas as demandas coletivas (abstrata e concretamente consideradas). Muitas vezes, a depender do direito pleiteado e da indivisibilidade da coletividade representada, não será necessária uma consulta exaustiva quanto aos interesses e perspectivas dos membros ausentes. O tema retornará nas subseções 2.1.1.1 e 3.2.1.

em especial a partir das balizas do acesso à justiça, do devido processo legal individual e coletivo, do contraditório e da publicidade.

### 2.1.1 Democracia

Em sua essência e aplicabilidade, a democracia é dinâmica.<sup>18</sup> Por meio dela, viabiliza-se uma convivência pacífica em uma sociedade cada vez mais plural e aberta e que experiencia, diariamente, transformações individuais (pessoais) e coletivas (sociais, políticas, ecológicas, etc.). Refletir sobre democracia não significa distinguir meros aspectos técnicos e/ou comparar modelos “modernos” com “antigos”, mas verdadeiramente compreender quais suas potencialidades, suas características e como aplicar as propostas democráticas ao momento histórico que vivemos.

A democracia deve ser apreendida como uma contraproposta a todas as formas de autocracias, isto é, governos despóticos e inflexíveis, que compreendem a soberania não como exercício popular, mas como consequência de nomeação divina, de mérito extraordinário ou de usurpação do poder. A democracia, para que se afaste dessa condição despótica, é “caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”.<sup>19</sup>

Todavia, seguindo os ensinamentos de Norberto Bobbio, para a definição de democracia não basta apenas a atribuição de escolha aos cidadãos, ou sua participação efetiva, ou a mera existência de procedimentos de seleção (como o da maioria ou o da unanimidade), mas “é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra”.<sup>20</sup> É preciso, pois, que se garantam direitos como a liberdade de expressão, de reunião e de associação, uma vez que, nas palavras de Bobbio, “as normas constitucionais que atribuem estes direitos não são exatamente regras do jogo: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo”.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: Uma Defesa das Regras do Jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 9

<sup>19</sup> BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: Uma Defesa das Regras do Jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 18

<sup>20</sup> BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: Uma Defesa das Regras do Jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 20

<sup>21</sup> BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: Uma Defesa das Regras do Jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 20

As regras preliminares (que abrem espaços para estabelecer as regras do jogo), portanto, destacam a íntima relação existente entre democracia e direitos fundamentais, sendo a conjugação desses dois elementos a origem do Estado Constitucional.<sup>22</sup> Não sobrevive uma democracia, com um representante legitimamente eleito, sem assegurar direitos fundamentais. Um modelo desse jeito culminaria em um regime ditatorial – experiência vivenciada por meio do regime do social-nacionalismo e dos horrores da metade do século XX. Destarte, uma forma de governo que garanta direitos fundamentais em vastíssima amplitude e de maneira isonômica não encontra respaldo senão na própria democracia.

Inclusive, a democracia pauta-se, sobretudo, no valor da dignidade da pessoa humana<sup>23</sup> e possibilita espaço para um rol quase infindável de direitos, cada vez mais essenciais para a consolidação de um modelo democrático. Os conceitos estão, portanto, intimamente relacionados.

Tão associados que Robert Alan Dahl, ao elencar as vantagens e consequências desejáveis que a democracia apresenta em relação às demais formas de governo, as relaciona em demasia com a promoção de direitos e garantias fundamentais. Para o autor, a democracia (i) ajuda a evitar governos de autocratas “cruéis e perversos”; (ii) garante aos cidadãos um rol de direitos fundamentais; (iii) assegura aos cidadãos a maior liberdade individual viável dentro dos modelos de governos existentes (liberdade geral); (iv) auxilia na proteção dos interesses fundamentais das pessoas, proporcionando uma maior autonomia moral; (v) promove a liberdade de autodeterminação dos cidadãos, outorgando a estes os mais amplos direitos de escolha sobre a condução da sua própria vida; (vi) cria oportunidades máximas para o exercício da responsabilidade moral; (vii) promove o desenvolvimento humano; (viii) permite uma maior igualdade política entre os cidadãos; (ix) possibilita a busca pela paz, evitando-se confrontos diretos entre democracias; e (x) permite uma maior prosperidade, se comparado com modelos anti-democráticos.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Para Gustavo Binbenbojm: “pode-se dizer, assim, que há entre direitos fundamentais e democracia uma relação de *interdependência* ou *reciprocidade*. Da conjugação desses dois elementos é que surge o Estado democrático de direito, estruturado como conjunto de instituições jurídico- políticas erigidas sob o fundamento e para a finalidade de proteger e promover a dignidade da pessoa humana” (BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. p. 50-51).

<sup>23</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

<sup>24</sup> DAHL, Robert Alan. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. p. 58 e 73-74

A análise etimológica da palavra democracia também traz uma importante mensagem. Lembra-se a sua origem grega, segundo a qual a aglutinação da palavra “*demos*” (povo) e “*kraitein*” (governo) dá origem ao que se entende por “governo do povo” (*dēmokratía* ou *δημοκρατία*). Hans Kelsen já ensinava que “o termo designa um governo no qual o povo participa direta ou indiretamente”, exemplificando que este pode ser exercido por meio da tomada de decisões conjuntamente em uma assembleia popular, ou por um conjunto de indivíduos, ou até mesmo por um único indivíduo eleito pelo povo.<sup>25</sup>

Assim sendo, representa uma forma de governo desenvolvida e criada no interesse do povo, aplicada, na prática, pelo povo. O ponto chave da questão, destarte, é que a decisão final (e todas as decisões intermediárias para que se chegue àquela) são proferidas pelo povo, no interesse do povo, seja por meio de sua atuação mediata ou imediata. A atuação de maneira direta ou indireta, ao fim e ao cabo, é apenas uma questão procedimental:

Portanto, a participação no governo, ou seja, na criação e aplicação das normas gerais e individuais da ordem social que constitui a comunidade, deve ser vista como a característica essencial da democracia. E esta participação se dá por via direta ou indireta, isto é, se existe uma democracia direta ou representativa, trata-se, em ambos os casos, de um processo, um método específico de criar e aplicar a ordem social que constitui a comunidade, que é o critério do sistema político apropriadamente chamado democracia.<sup>26</sup>

A ideia essencial é essa: um governo do povo, no interesse da população e por meio de escolhas da comunidade. Os procedimentos democráticos, por outro lado, podem ser diversos e podem repercutir, com maior ou menor intensidade, na concretização dos dizeres acima.

Por certo que nenhum dos modelos democráticos que serão apresentados é isento de críticas ou plenamente uníssono, uma vez que seus próprios defensores têm visões distintas sobre aquele fenômeno, bem como doutrinadores modernos já advogam a favor de outras referências democráticas.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 141-142

<sup>26</sup> KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 142

<sup>27</sup> Sobre o tema da democracia e participação, a doutrina moderna já apreendeu outros modelos possíveis, como o aprofundamento da democracia (*deepening democracy*) e outros fenômenos de maior controle social e transparência por parte das instituições políticas (*social accountability*), bem como de fortalecimento da participação da sociedade na gestão pública (*empowered participation*). Embora interessantíssimos, não são analisados como objetos específicos do presente trabalho.

Não obstante, a democracia *lato sensu* se expande como alicerce para as diversas formas de exercício de poder na sociedade, no Estado e nos três Poderes da República. Assim sendo, o modelo democrático também se aplica a qualquer que seja o modo de procedimentalizar o exercício da jurisdição, bem como se reflete nas mais diversas áreas do Direito, inclusive no processo civil e nas garantias essenciais à sua instituição, entre elas: acesso à justiça, devido processo legal, contraditório e publicidade. Não por outro motivo é que se faz necessário correlacionar tais temas no estudo do processo coletivo e da representação adequada.

### 2.1.1.1 Apontamentos sobre Modelos Democráticos

Por meio desta subseção, a título de aprofundamento e de busca de inspiração, serão abordados os principais modelos de democracia existentes (ou idealizados). Inicia-se, pois, com o estudo acerca da atuação direta do povo nas decisões fundamentais do Estado (a democracia participativa e a democracia deliberativa). Posteriormente, será realizada uma análise acerca da democracia representativa, majoritariamente adotada nas sociedades contemporâneas, complexas e plurais, e destacada a vinculação do tema ao processo coletivo.

Importa salientar que, não raras vezes, os modelos de democracia direta e indireta são colocados como contrapostos; porém, no entendimento da presente dissertação, são modelos complementares, ambos com benefícios que os destacam e com dificuldades que necessitam ser superadas. Assim, embora haja, efetiva e necessariamente, no pragmatismo diário, a prevalência de alguma das práticas democráticas, é plenamente possível (e recomendável) a coexistência pacífica e constante interação entre tais modelos a fim de superar os entraves que lhes são próprios.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Ao modelo de coexistência pacífica entre práticas democráticas em sociedades plurais e complexas, Boaventura de Souza Santos e Leonardo Avritzer deram o nome de *demodiversidade*. A proposta dos autores, em que pese voltada à valorização da democracia participativa, também pode ser elogiada para os objetivos do presente trabalho. Isso porque, embora se reconheça que, no processo coletivo, o modelo que prevalece é o representativo, na seara externa do processo prevalecem modelos abertos, deliberativos e participativos – e mesmo no processo são possíveis alguns momentos de participação, conforme será visto ao longo do texto. Trata-se, pois, de modelos complementares (SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a Democracia: Os Caminhos da Democracia Participativa**. Rio De Janeiro: Civilização Brasileira, 2002). Hermes Zaneti Jr., ao analisar o tema sob a perspectiva evolutiva do direito processual civil, assevera que, “de uma perspectiva de oposição, democracia direta *versus* democracia representativa, opta-se por uma perspectiva de convergência”. O autor, pautando-se nas lições de Norberto Bobbio, compreende que a opção por um dos sistemas apenas “aprofundaria a crise de suas insuficiências”, devendo-se optar por “uma convivência harmônica e obrigatória entre as duas formas democráticas (direta e representativa) que aponta para uma almejada ‘*democracia integral*’”

### 2.1.1.1.1 Democracias Participativa e Deliberativa

De uma maneira mais genérica, pode-se entender que a democracia participativa incentiva a participação direta da sociedade na tomada das decisões públicas. Por meio dela, criam-se polos de atuação direta nas áreas afetas ao interesse público.

Esse modelo democrático remonta às assembleias gregas da antiguidade. Nada impede, todavia, exemplos mais modernos da atuação direta da população em espaços públicos, como ocorre com a instituição de plebiscitos e referendos, bem como com a iniciativa popular para a criação de leis e emendas às Constituições Estaduais<sup>29</sup>, previstos pela Constituição Federal (art. 14, incisos I, II e III e art. 61, §2º).<sup>30</sup>

No processo civil individual, o exercício do contraditório contempla também essa perspectiva, uma vez que, por meio dele, o indivíduo afetado pelo ato jurisdicional (Estatual, como regra) tem oportunidades de manifestação direta e influência na tomada de decisão do agente público (juiz).

Um dos principais estudiosos sobre o tema foi Jean-Jacques Rousseau, o qual afirmou que é a soberania popular a responsável pelo poder político. Para Rousseau, a participação é elemento central para estabelecer e manter uma política democrática, chegando a afirmar, inclusive, que não basta o estabelecimento da Constituição ou a elaboração de um corpo de leis, mas são necessárias assembleias fixas e periódicas “que por nada possam ser abolidas nem proteladas, de tal modo que no dia marcado o povo seja legitimamente convocado pela lei”.<sup>31</sup> Assim, para o verdadeiro exercício

---

(ZANETI JR., Hermes. **A Constitucionalização do Processo** [livro eletrônico]: do problema ao precedente: da teoria do processo ao código de processo civil de 2015. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021; BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia: Uma Defesa das Regras do Jogo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986).

<sup>29</sup> Embora não seja possível a iniciativa popular para emenda à Constituição Federal (art. 61, da Constituição Federal), o Plenário do Supremo Tribunal Federal entendeu pela sua viabilidade em sede de emenda à Constituição Estadual (ADI 825/AP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 25/10/2018).

<sup>30</sup> Também reiteradamente apontado como exemplo funcional da democracia participativa encontra-se o Orçamento Participativo de diversos Municípios brasileiros. No sítio eletrônico da prefeitura de Porto Alegre, por exemplo, tem-se a seguinte explicação: “o Orçamento Participativo (OP) é um processo pelo qual a população decide, de forma direta, a aplicação dos recursos em obras e serviços que serão executados pela administração municipal. Inicia-se com as reuniões preparatórias, quando a Prefeitura presta contas do exercício passado, apresenta o Plano de Investimentos e Serviços (PI) para o ano seguinte. As secretarias municipais e autarquias acompanham estas reuniões, prestando esclarecimentos sobre os critérios que norteiam o processo e a viabilidade das demandas” (BRASIL. Governo do Rio Grande do Sul. Prefeitura de Porto Alegre. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=15](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=15)>. Acesso em: 10 mai. 2022).

<sup>31</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social: Princípios de Direito Político**. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 109-110

Defende-se, ainda, uma terceira via *complementar*, para aqueles casos em que a representação não se desenvolve de maneira adequada: nestas situações, a sociedade atuaria diretamente no processo. Inclusive, o tema da ampliação dos mecanismos de participação direta no processo é recorrente nos estudos interdisciplinares entre as teorias interpretativistas “abertas” e o processo civil contemporâneo.<sup>109</sup>

Ademais, é possível perceber que, muitas vezes, os processos coletivos envolvem alta complexidade e uma pluralidade de interesses e perspectivas existentes na sociedade. Justamente quando isso acontece, faz-se imprescindível a existência de representantes para cada grupo interessado. É a partir da relação extraprocessual desenvolvida com a coletividade que será possível identificar essa situação e compreender as múltiplas necessidades envolvidas.

Em todos esses cenários, entende-se que o diálogo fortalece o sistema democrático e permite a tutela efetiva das pluralidades existentes. Cabe ao representante, portanto, buscar e fomentar a interação com a coletividade, de maneira pública, transparente e responsiva. Esse é o modo de convergir processo e realidade e de transformar as esferas judicial e extrajudicial em um espaço argumentativo e plural.

### 2.1.2 Direitos e Garantias Fundamentais

Um dos principais questionamentos a ser respondido na presente dissertação diz respeito ao(s) fundamento(s) apto(s) a justificar a existência de deveres extraprocessuais implícitos para o representante adequado. Afirma-se que, embora não haja previsão expressa de tais deveres nas diversas legislações esparsas que compõem o microsistema da tutela coletiva<sup>110</sup> ou no Código de Processo Civil (de aplicação

<sup>109</sup> Embora não seja a única, temática recorrente neste caso é a utilização do *amicus curiae* como ampliador do debate judicial. O tema será retomado na subseção 3.2.1.

<sup>110</sup> Com o passar do tempo e com a evolução concomitante da sociedade, percebeu-se que os Códigos rígidos e estáticos não eram suficientes para lidar com todas as situações que surgiam no dia a dia e que desafiavam demasiadamente as disposições estritas de determinado corpo normativo. Assim, foram editadas leis especiais com a finalidade de atender a essas questões emergentes. Surgiram, a partir desse momento, múltiplos sistemas normativos acolhendo as diversas facetas do direito fundamental ao acesso à Justiça e formando, verdadeiramente, uma legislação descodificada. Segundo Rodrigo Mazzei, “os microsistemas são leis especiais ou extravagantes para a regulação de determinadas relações jurídicas que, por sua especificidade e regência própria de princípios, não encontram guarida no ventre das normas gerais”. Esses diversos diplomas legais, que unidos compõem o microsistema, estão interligados e possuem princípios em comum e são, segundo o autor, o “porto seguro” ideal para lidar com as dinâmicas tutelas da coletividade (MAZZEI, Rodrigo. A Ação Popular e o Microsistema da Tutela Coletiva. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 394, p. 263-280, nov./dez. 2007. p. 266). Compõem esse microsistema as seguintes legislações: Lei da Ação Civil Pública, Lei da Ação Popular, Código de Defesa do Consumidor, estas como seu núcleo essencial, Lei do Mandado de Segurança (Individual e) Coletivo, Estatuto da Criança e do Adolescentes, Estatuto do Idoso, Estatuto do

subsidiária)<sup>111</sup>, existem deveres essenciais para o desenvolvimento idôneo de um processo coletivo democrático e representativo – e que devem ser exigidos de imediato.

No tópico anterior, apresentou-se o primeiro fundamento. Na presente subseção, por conseguinte, pretende-se demonstrar que o segundo pressuposto político-social capaz de justificar tal existência reside no fato de que esses deveres decorrem, diretamente, da dimensão objetiva e da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais.

A Constituição Federal, ao prever extenso e exemplificativo rol de direitos fundamentais e colocá-lo em *locus* privilegiado da sua estrutura, bem como ao estabelecer um regime jurídico distinto para a sua eficácia e aplicabilidade, elevou-os a tal grau que também os fez irradiar para todas as demais normas, inclusive as processuais.

Para fins de explicar e justificar esse pressuposto, são apresentadas noções essenciais sobre direitos e garantias fundamentais. Passa-se, pois, à análise dos seus aspectos terminológicos e das concepções elaboradas para se chegar à densidade do conceito atual.

Trabalha-se também a evolução das dimensões dos direitos fundamentais, bem como conceitos acerca da aplicabilidade das normas constitucionais, qual a posição adotada pela doutrina majoritária e como delas irradiam efeitos de constitucionalização e maximização das demais normas infraconstitucionais.

---

Torcedor, e outros diplomas também integrantes. Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. ressaltam que a promulgação do Código de Defesa do Consumidor deu maior estrutura e evidenciou a existência de um microssistema da tutela coletiva, uma vez que este atuou como “verdadeiro agente unificador e harmonizador” ao alterar a LACP e tornar evidente a vinculação entre as leis para a tutela das coletividades. Ressaltam, inclusive, que o CDC poderia ser considerado um “Código de Processo Coletivo Brasileiro” devido ao seu regramento específico no ponto (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. v. 4. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 75-76). Cabe lembrar que toda essa permissividade e comunicação que ocorre dentro do microssistema, e que pode ocorrer também entre este e os códigos específicos, é possível também devido à adoção da Teoria do Diálogo das Fontes (BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima. *A Teoria do Diálogo das Fontes e seu Impacto no Brasil: Uma Homenagem a Erik Jayme*. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 115, n. 27, p. 21-40, jan./fev. 2018).

<sup>111</sup> Inspirado em diretrizes éticas e morais, o Código de Processo Civil estabeleceu princípios gerais e normas fundamentais no prelúdio, como a boa-fé (art. 5º), a colaboração e a lealdade processuais (art. 6º), e, posteriormente, destinou seção especial aos deveres – sobretudo éticos – das partes e de seus procuradores (capítulo III, seção I, do CPC, especialmente artigos 77 e 78). Conforme evidenciam Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero, a preocupação com a eticidade é tamanha que não foram instituídos ônus, mas deveres, sendo que aquele que abusa de sua posição jurídica e viola os regramentos estabelecidos está sujeito às sanções previstas na lei (arts. 77, §§ 2º e 7º, 79, 81 e 96, do CPC) (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil Comentado**: [livro eletrônico]. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021). Assim, também por meio de uma interpretação literal da legislação é possível extrair deveres processuais nas condutas de todos os sujeitos que atuam no processo, quais sejam: dever de atuação conforme à boa-fé objetiva, de lealdade, de veracidade e de cooperação.

Ao final, serão destacados pressupostos normativos específicos existentes da Carta Constitucional cuja elucidação se mostra indispensável para a compreensão da presente proposta.

### 2.1.2.1 Aspectos Terminológicos e Dimensionais

Com as barbáries dos sistemas totalitários que no século XX culminaram em inúmeras mortes, os modelos políticos e jurídicos meramente formais e positivistas foram colocados em xeque. Houve a necessidade do resgate de preceitos valorativos, bem como a inclusão profusa de princípios nas normativas posteriores, e, essencialmente, o valor imanente da pessoa humana tornou-se o núcleo dos ordenamentos contemporâneos.

Para Flávia Piovesan, “se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o Pós-Guerra deveria significar a sua reconstrução”.<sup>112</sup> Foi nesse cenário que, como explica a autora, foi introduzida a concepção de direitos humanos como valor intrínseco a qualquer pessoa, sendo a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 um grande marco do Direito Internacional a respeito do tema.

Os direitos humanos, assim, surgem com atributos de *universalidade*, no que diz respeito à crença de que o único requisito para ser titular desses direitos é ser humano, e de *indivisibilidade*, pois a garantia mínima de direitos civis e políticos mostrou-se como condição para o desenvolvimento dos demais direitos (sociais, econômicos, culturais, entre outros).

Por sua vez, o desenvolvimento do Direito Internacional e a consolidação da proteção dos direitos humanos trouxeram como consequência uma “crescente internacionalização dos direitos fundamentais”.<sup>113</sup> Ou seja, os direitos garantidos pelos tratados e pelas convenções internacionais, ao repercutirem no direito interno do país que os aderiu, passam a se tornar direitos fundamentais – os quais se diferenciam dos direitos humanos a partir de sua base “jurídico-positiva”.

---

<sup>112</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um Estudo Comparativo dos Sistemas Regionais Europeu, Interamericano e Africano. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

<sup>113</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 49

Logo, direitos fundamentais são aqueles reconhecidos dentro do Direito Constitucional de um Estado<sup>114</sup> e, segundo José Gomes Canotilho, são direitos objetivamente vigentes em determinada ordem jurídica concreta.<sup>115</sup>

Com fundamento no imperativo kantiano do ser humano e da humanidade como fins em si mesmos<sup>116</sup>, a essência dos direitos fundamentais está na própria existência da pessoa humana e na preservação de sua dignidade. O valor e princípio da dignidade da pessoa humana é, inclusive, vetor de reconhecimento e de interpretação de outros direitos fundamentais.<sup>117</sup>

Segundo Marcelo Schenk Duque, “comum aos ordenamentos jurídicos de feição livre e democrática é o fato de que a constituição assenta o centro valorativo dos direitos fundamentais no valor elementar da dignidade humana”.<sup>118</sup> Ainda, como destaca Gustavo Binbenojm, “à centralidade moral da dignidade do homem, no plano dos valores, corresponde a centralidade jurídica dos direitos fundamentais, no plano do sistema normativo”.<sup>119</sup>

Jorge Miranda compreende que os direitos fundamentais são posições jurídicas subjetivas da pessoa humana, considerada individual ou institucionalmente, e que

<sup>114</sup> A distinção fica bastante clara por meio das palavras de Marcelo Schenk Duque: “os direitos humanos encontram seu fundamento de validade na forma pré-estatal, sendo considerados direito ‘sobrepositivos’ – mesmo no caso de sua eventual textualidade – de caráter irrenunciável, cuja característica essencial é a sua transnacionalidade. Já os direitos fundamentais encontram seu fundamento no direito posto pelo Estado, normalmente em constituições escritas” (DUQUE, Marcelo Schenk. **Curso de Direitos Fundamentais** [livro eletrônico]: Teoria Geral: uma Investigação à luz da teoria alemã dos direitos fundamentais voltação à proteção do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014).

<sup>115</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2000. p. 393

<sup>116</sup> Nas palavras de Immanuel Kant: “somente o homem considerado como pessoa, isto é, como sujeito de uma razão prático-moral eleva-se acima de qualquer preço; pois como tal (*homo noumenon*) tem de ser avaliado não meramente como meio para outros fins, nem mesmo para seus próprios fins, mas como fim em si mesmo, isto é, ele possui uma dignidade (um valor interno absoluto), pela qual ele constrange todos os outros seres racionais do mundo a ter respeito por ele e pode medir-se com qualquer outro dessa espécie e avaliado em pé de igualdade. A humanidade em sua pessoa é o objeto do respeito, que ele pode exigir de todos os outros seres humanos; do qual, porém, ele também não deve privar-se” (KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013. p. 208-209).

<sup>117</sup> Lembra Daniel Sarmento alguns aspectos essenciais do conteúdo da expressão *Dignidade da Pessoa Humana*: (i) “fator de legitimação do Estado e do Direito”, (ii) “norte para a hermenêutica jurídica”, (iii) “diretriz para ponderação entre interesses colidentes”, (iv) “fator de limitação de direitos fundamentais”, (v) “parâmetro para o controle de validade de atos estatais e particulares”, (vi) “critério para identificação de direitos fundamentais” e (vii) “fonte de direitos não enumerados” (SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana**: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016. p. 77).

<sup>118</sup> DUQUE, Marcelo Schenk. **Curso de Direitos Fundamentais** [livro eletrônico]: Teoria Geral: uma Investigação à luz da teoria alemã dos direitos fundamentais voltação à proteção do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

<sup>119</sup> BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo**: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. p. 50

estão presentes na Constituição, de maneira formal ou material.<sup>120</sup> Ingo Wolfgang Sarlet, sobre o tema, assim explica:

Os direitos fundamentais, como resultado da personalização e positivação constitucional de determinados valores básicos (daí seu conteúdo axiológico), integram, ao lado dos princípios estruturais e organizacionais (a assim denominada parte orgânica ou organizatória da Constituição), a substância propriamente dita, o núcleo substancial, formado pelas decisões fundamentais, da ordem normativa, revelando que mesmo num Estado constitucional democrático se tornam necessárias (necessidade que se fez sentir da forma mais contundente no período que sucedeu a Segunda Grande Guerra) certas vinculações de cunho material para fazer frente aos espectros da ditadura e do totalitarismo.<sup>121</sup>

Na Constituição Brasileira, embora catalogados no art. 5º, estão incorporados em diversos dispositivos e abrangem inúmeros direitos individuais e coletivos.<sup>122</sup> Compõem um rol exemplificativo que, inclusive, não elide outros decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição ou dos tratados internacionais dos quais o Brasil seja signatário (art. 5º, §2º).

Os direitos fundamentais apresentam uma dupla perspectiva ou dimensão: a subjetiva e a objetiva. Por diversas vezes, a doutrina se vale de outras nomenclaturas para o mesmo tema (“dupla natureza”, “duplo caráter”, “dupla função”).<sup>123</sup> Prefere-se, para fins deste estudo, as nomenclaturas de dupla dimensão ou perspectiva dos direitos fundamentais, a fim de não confundir, por exemplo, com as funções de defesa, de prestação social, de proteção perante terceiros e de não discriminação, apresentadas por Canotilho.<sup>124</sup>

<sup>120</sup> Nas palavras do autor: “*precisamente por os direitos fundamentais poderem ser entendidos prima facie como direitos inerentes á própria noção de pessoa, como direitos básicos da pessoa (2), como os direitos que constituem a base jurídica da vida humana no seu nivel actual de dignidade, como as bases principáís da situagáo jurídica de cada pessoa, eles dependem das filosofías políticas, sociais e económicas e das circunstancias de cada época e lugar*” (MIRANDA, Jorge. Os Direitos Fundamentais na Ordem Constitucional Portuguesa. **Revista Española de Derecho Constitucional**, año 6, n. 18, p. 107-138, sep./dic. 1986).

<sup>121</sup> SARLET, Ingo W. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. p. 61-62

<sup>122</sup> A título de exemplo, pode-se mencionar os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º), os direitos políticos (art. 14), direitos relacionados às funções essenciais à Justiça (art. 127), à cultura (art. 215), ao meio ambiente (art. 225), entre tantos outros.

<sup>123</sup> Tratando os termos como sinônimos (VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 3. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2006. p. 114) 70. Preferindo a nomenclatura de “dupla função” dos direitos fundamentais (OLIVEIRA, Barbara Nazareth; GOMES, Carla de Marcelino; SANTOS, Rita Páscoa dos. **Os Direitos Fundamentais em Timor-Leste**: Teoria e Prática. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2015).

<sup>124</sup> Para Canotilho, os direitos fundamentais apresentam quatro funções: (i) função de defesa da pessoa humana e de sua dignidade em face do Estado, sendo que esta função pode ser observada em uma

Georg Jellinek pode ser considerado o precursor na análise do tema. Em que pese seu objetivo inicial tenha sido o estudo a respeito da natureza das relações entre Estado e particular, a denominada Teoria dos *Status* (*Status-Lehre*)<sup>125</sup>, desenvolvida no século XIX, é até hoje utilizada para explicar as atribuições e dimensões dos direitos fundamentais.

Isso porque, conforme explica Marcelo Schenk Duque, “ao traçar a posição do indivíduo perante o Estado, Jellinek desvendou um conjunto de relações que traduzem as funções básicas dos direitos fundamentais, funções essas que permanecem até hoje reconhecidas, ainda que com recortes pontuais”.<sup>126</sup>

Segundo Jellinek, os direitos públicos subjetivos seriam autolimitações ao Poder Estatal e, nessa relação, existiriam quatro *status* que qualificariam o sujeito perante o Estado: *status subjectionis*, *negativus*, *positivus* e *activus*.<sup>127</sup>

O *status subjectionis* representa o indivíduo que estaria sujeito integralmente ao Poder Estatal, não apresentado direitos públicos subjetivos de maneira individual, também sendo excluída a sua autodeterminação. Diversas vezes, esse *status* é referenciado unicamente na seara dos deveres fundamentais.

Por sua vez, o *status negativus* ou *status libertatis* representa o indivíduo que alcançou um certo espaço de liberdade individual e que, diante disso, pode exigir do Estado uma atuação negativa (uma abstenção) para preservar alguns de seus direitos

---

dupla perspectiva para o autor, isto é, (i.i) em um plano jurídico-objetivo, estabelecem normas de competência negativa para os poderes públicos, vedando ingerências deste na esfera individual do sujeito (por exemplo, direito de exprimir o pensamento de maneira livre), e (i.ii) por meio de um plano jurídico-subjetivo exsurge o poder de exercer positivamente os direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos para que não se concretizem agressões aos seus direitos (liberdades negativas); (ii) função de prestação social, que é o direito de “obter determinado direito” por intermédio do Estado (como a prestação de saúde, educação, transporte públicos, etc.); (iii) função de proteção perante terceiros, ou seja, quando o Estado atua como protetor das relações entre o indivíduo e os demais indivíduos (p. ex.: regime de proteção de dados, proteção à invasão de domicílio, etc.); e, por último, a (iv) função de não discriminação, qual seja o direito de igualdade entre todos os cidadãos – por si só gerador de ações afirmativas (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2000. p. 407-408).

<sup>125</sup> Consultou-se a tradução italiana *Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi*. Milano: Società Editrice Libreria, 1912. Título Original: *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. Tradução da segunda edição alemã por Gaetano Vitagliano e Vittorio Emanuele Orlando.

<sup>126</sup> DUQUE, Marcelo Schenk. **Curso de Direitos Fundamentais** [livro eletrônico]: Teoria Geral: uma Investigação à luz da teoria alemã dos direitos fundamentais voltação à proteção do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. Por outro lado, destacam Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins, que, apesar das virtudes classificatórias da Teoria dos Status, ela não é capaz de abranger todas as formas de direitos fundamentais existentes nas Constituições modernas, deixando de lado, por exemplo, o reconhecimento da titularidade dos “novos” direitos coletivos *lato sensu* (DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 56-57).

<sup>127</sup> JELLINEK, Georg. *Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi*. Milano: Società Editrice Libreria, 1912. p. 106

individuais, especialmente, de primeira geração (como liberdade e propriedade). É uma manifestação essencial da atividade livre do indivíduo e que permanece ainda quando subtraída parte necessária à existência do poder coativo estatal.

O *status positivus (status civitatis)* ocorre quando o Estado eleva o indivíduo à condição de membro da comunidade, dotado de faculdades de caráter positivo e que conferem a ele um *status* de cidadão e uma sensação de pertencimento (*appartenenza allo Stato* ou, no original, *Staatsangehörigkeit*).<sup>128</sup> A partir desse reconhecimento estatal, promovem-se atividades e serviços públicos (*dar, fazer e prestar*) em prol de tais indivíduos.

O último degrau da teoria é o *status ativus* ou *status activae civitatis*, no qual os cidadãos funcionam como *partes integrantes* do Estado. Neste modelo, o sujeito se torna objeto da ação estatal e agente *formador e informador* da sua vontade política.<sup>129</sup>

Conforme destaca Daniel Sarmiento, essa teoria se voltava unicamente à análise dos direitos subjetivos do indivíduo (direitos de dimensão subjetiva) e a doutrina, na sequência, apresentou os primeiros esboços de um olhar para a dimensão objetiva.<sup>130</sup>

A primeira fissura da exclusividade da dimensão subjetiva veio com Carl Schmitt e a criação das garantias institucionais ou “garantias de organização”.<sup>131</sup> Schmitt exemplificou que, ao lado dos direitos fundamentais, existiria uma categoria de disposições constitucionais que se prestariam a criar e manter instituições capazes de sustentar o exercício dos direitos fundamentais. Nesse sentido, conforme explicam Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins, “pouco serviria ter garantido o direito de propriedade se não existisse uma rede de instituições para tutelar seu efetivo exercício (cartórios, tribunais, oficiais de justiça, polícia)”.<sup>132</sup>

<sup>128</sup> JELLINEK, Georg. **Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi**. Milano: Società Editrice Libreria, 1912. p. 127

<sup>129</sup> Segundo o autor: “esso [*status activae*] si distingue dallo *status civitatis* soprattutto pel fatto, che il suo contenuto immediato non è costituito da pretese giuridiche verso lo stato, ma dalla possibilità che l'individuo diventi obbiecto di un'azione statale, con che viene ad essere compreso nel'ordinamento statale, come membro dell'ordinamento stesso. Lo *status attivo* costituisce l'esatto contrapposto dello *status negativo*. In forza dell'ultimo, individuo è liberato dalla soggezione verso lo Stato, in forza del primo agisce per lo Stato” (JELLINEK, Georg. **Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi**. Milano: Società Editrice Libreria, 1912. p. 151-155).

<sup>130</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

<sup>131</sup> SCHMITT, Carl. **Teoría de la Constitución**. Madrid: Alianza, 1982. p. 175

<sup>132</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 58

Posteriormente, Rudolf Smend, ao desenvolver a teoria da “integração constitucional” ou “integração nacional”, vinculou a Constituição de um país à existência de uma *ordem de valores* capaz de representar a sociedade.<sup>133</sup> Defendeu, pois, que “a função essencial da Constituição é promover a integração na comunidade, o que só é possível a partir da tutela de valores, que sejam vividos e socialmente compartilhados”.<sup>134</sup> Assim, ao voltar sua análise para o consenso da coletividade, encontra neste os valores comuns que necessitam ser protegidos e buscados.

Muitos outros teóricos vieram em seguida, mas cabe aludir a dois fatores importantes para a consolidação da dimensão objetiva: o julgamento pela Corte Alemã do caso Luth<sup>135</sup> e, posteriormente, a previsão expressa na Lei Fundamental da Alemanha (Lei Fundamental de Bohn) em 1949. Tais teorias e acontecimentos consolidaram os entendimentos – hoje sólidos – acerca das dimensões subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais.

---

<sup>133</sup> SMEND, Rudolf. **Constitución y Derecho Constitucional**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985. Para parte da doutrina, Smend pode ser considerado o precursor da ideia de uma dimensão objetiva dos direitos fundamentais (NASCIMENTO, Filipe Augusto dos Santos. A Dimensão Objetiva dos Direitos Fundamentais: é possível reconhecer os direitos fundamentais como uma ordem objetiva de valores? **Revista Direito e Liberdade**, Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte (ESMARN), Natal, v. 13, n. 1, p. 9-24, 2011).

<sup>134</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

<sup>135</sup> Reporta-se à síntese elaborada por Jürgen Schwab a respeito do Caso Luth e de sua repercussão jurídica: “o cidadão alemão Erich Lüth, conclamou, no início da década de cinquenta (à época crítico de cinema e diretor do Clube da Imprensa da Cidade Livre e Hanseática de Hamburgo), todos os distribuidores de filmes cinematográficos, bem como o público em geral, ao boicote do filme lançado à época por Veit Harlan, uma antiga celebridade do filme nazista e corresponsável pelo incitamento à violência praticada contra o povo judeu (principalmente por meio de seu filme ‘Jud Süß’, de 1941). Harlan e os parceiros comerciais do seu novo filme (produtora e distribuidora) ajuizaram uma ação cominatória contra Lüth, com base no § 826 BGB. O referido dispositivo da lei civil alemã obriga todo aquele que, por ação imoral, causar dano a outrem, a uma prestação negativa (deixar de fazer algo, no caso, a conclamação ao boicote), sob cominação de uma pena pecuniária. Esta ação foi julgada procedente pelo Tribunal Estadual de Hamburgo. Contra ela, ele interpôs um recurso de apelação junto ao Tribunal Superior de Hamburgo e, ao mesmo tempo, sua Reclamação Constitucional, alegando violação do seu direito fundamental à liberdade de expressão do pensamento, garantida pelo Art. 5 I 1 GG. O TCF julgou a Reclamação procedente e revogou a decisão do Tribunal Estadual. Trata-se, talvez, da decisão mais conhecida e citada da jurisprudência do TCF. Nela, foram lançadas as bases, não somente da dogmática do direito fundamental da liberdade de expressão e seus limites, como também de uma dogmática geral (Parte Geral) dos direitos fundamentais. Nela, por exemplo, os direitos fundamentais foram, pela primeira vez, claramente apresentados, ao mesmo tempo, como direitos públicos subjetivos de resistência, direcionados contra o Estado e como ordem ou ordenamento axiológico objetivo. Também foram lançadas as bases dogmáticas das figuras da Drittwirkung e Ausstrahlungswirkung (eficácia horizontal) dos direitos fundamentais, do efeito limitador dos direitos fundamentais em face de seus limites (Wechselwirkung), da exigência de ponderação no caso concreto e da questão processual do alcance da competência do TCF no julgamento de uma Reclamação Constitucional contra uma decisão judicial civil (SCHWAB, Jürgen. **Cinquenta anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão**. In: MARTINS, Leonardo (Org.). Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung, 2006. Disponível cópia eletrônica em: <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e-pareceres/jurisprudencias/docs-jurisprudencias/50\\_anos\\_dejurisprudencia\\_do\\_tribunal\\_constitucional\\_federal\\_alemao.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e-pareceres/jurisprudencias/docs-jurisprudencias/50_anos_dejurisprudencia_do_tribunal_constitucional_federal_alemao.pdf)>. Acesso em: 25 mai. 2022. p. 381 e 382).

Valendo-se das lições de José Joaquim Gomes Canotilho, por dimensão subjetiva entende-se a garantia do direito de defesa dos cidadãos em uma dupla perspectiva. Isto é, em um plano jurídico-objetivo, garantem-se “normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual” (por exemplo, direito de exprimir o pensamento de maneira livre) e, em um plano jurídico-subjetivo, revelam o poder do sujeito de exercer seus direitos fundamentais positivamente (“liberdade positiva”) e de exigir, ao mesmo tempo, omissões desses poderes a fim de evitar transgressões aos direitos assegurados (“liberdade negativa”).<sup>136</sup>

A dimensão subjetiva, portanto, garante a liberdade do sujeito de exercer seus direitos e, conseqüentemente, a abstenção do Estado.<sup>137</sup> Embora essencial, José Carlos Vieira de Andrade ensina que a dimensão subjetiva é insuficiente e incapaz de comportar toda a relevância jurídica das normas que tutelam direitos fundamentais.

Nesse contexto é que surge a dimensão objetiva, compreendida por Vieira de Andrade como uma “mais-valia” jurídica, um acréscimo à dimensão subjetiva, e que se manifesta em sentido valorativo ou funcional e em sentido estrutural.<sup>138</sup> Valendo-se dessa concepção é que Ingo Sarlet esclarece que a perspectiva objetiva não pode ser compreendida como a “contraface da moeda da perspectiva subjetiva”, mas, nos termos já expostos, como uma autônoma, transcendente e complementar perspectiva dos direitos fundamentais.<sup>139</sup>

---

<sup>136</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2000. p. 407-408

<sup>137</sup> Relembrem Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins que a finalidade originária dos direitos fundamentais foi conferir posição jurídica de direito subjetivo aos indivíduos e limitar a atividade dos órgãos do Estado (“direitos de defesa”) e por isso mesmo que cada direito fundamental constituiria, na divisão de Jellinek apresentada, um “direito público subjetivo” que vinculava o Estado (DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 49).

<sup>138</sup> VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 3. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2006. p. 120

<sup>139</sup> SARLET, Ingo W. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. p. 150. Interessante o seguinte apontamento realizado por Clèmerson Clève: “ocorre que mesmo os direitos de defesa, embora exijam, preponderantemente, uma abstenção estatal no intuito de não lhes obstar o exercício, também demandam alguma atuação estatal para sua efetivação: o direito de ir e vir sofreria restrições caso não fossem construídas estradas ou desenvolvidos sistemas de organização do trânsito; o direito à livre-iniciativa de um sujeito poderia ser restringido pelo de outro, caso entes estatais não atuassem normativamente para compor interesses no âmbito da atividade econômica; o acesso à justiça seria limitado se não fossem despendidos recursos para a construção de varas judiciais no interior dos Estados, e assim por diante. Essa compreensão corresponde à eficácia positiva dos direitos fundamentais” (CLÈVE, Clèmerson Merlin. (Coord.). **Direito Constitucional Brasileiro** [livro eletrônico]: Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais. 2. ed. v. 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021).

Como dimensão autônoma, inclusive, assegura conteúdo normativo a esses direitos fundamentais e contempla também uma visão axiológica, visto que eles relevam os valores da comunidade – na linha do pensamento sustentado por Rudolf Smend.

Reitera-se a importância do contexto de pós-guerra para a consolidação dos direitos fundamentais em sua dimensão objetiva, os quais passam a ser compreendidos como consensos mínimos da comunidade e orientações dirigentes para a atividade estatal.

Conforme ressalta Daniel Sarmento, “os direitos fundamentais, mesmo aqueles de matriz liberal, deixam de ser apenas limites para o Estado, convertendo-se em norte da sua atuação”.<sup>140</sup> Em uma perspectiva objetivo-valorativa, os direitos fundamentais tornam-se ordens dirigidas ao Estado para que este cumpra a obrigação permanente de concretizar e realizar direitos.<sup>141</sup>

Outro aspecto de extrema importância diz respeito a quais relações sociais estão protegidas pela incidência dos direitos e garantias fundamentais. Na análise da dimensão subjetiva, há comunicação exclusiva entre Estado e indivíduo. Na dimensão objetiva, por outro lado, essa perspectiva é ampliada a fim de permitir a aplicação de direitos fundamentais entre particulares.<sup>142</sup> Na compreensão de Vieira de Andrade, a dimensão objetiva reforça a “imperatividade dos direitos individuais” e alarga “a sua influência normativa no ordenamento jurídico e na vida da sociedade”.<sup>143</sup> Daniel Sarmento, sobre os pontos acima abordados, assim descreve:

A dimensão objetiva decorre do reconhecimento de que os direitos fundamentais condensam os valores mais relevantes para determinada comunidade política. (...) A dimensão objetiva liga-se a uma perspectiva comunitária dos direitos humanos, que nos incita a agir em sua defesa, não só através dos instrumentos processuais pertinentes, mas também no espaço público, através de mobilizações sociais, da atuação em ONG's e outras entidades, do exercício responsável do direito de voto.<sup>144</sup>

<sup>140</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016. p. 134

<sup>141</sup> SARLET, Ingo W. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. p. 152

<sup>142</sup> Segundo Virgílio Afonso da Silva, “a Constituição, em nenhum momento, fala em direitos fundamentais que vinculem somente os poderes estatais, como ocorre com a Constituição alemã” (AFONSO DA SILVA, Virgílio. **A Constitucionalização do Direito: Os Direitos Fundamentais nas Relações entre Particulares**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 2008. p. 139).

<sup>143</sup> VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 3. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2006. p. 115

<sup>144</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana: Conteúdo, Trajetórias e Metodologia**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016. p. 135

Um dos importantes desdobramentos da dimensão objetiva corresponde à eficácia irradiante dos direitos fundamentais, os quais se convertem em *diretrizes* e *mandamentos* para os órgãos e Poderes Estatais. Não pode o Judiciário, por exemplo, deixar de dar aplicabilidade às normas constitucionais que tutelem direitos fundamentais, pois assim estaria violando também a sua dimensão objetiva.<sup>145</sup>

O *comando* que necessita ser concretizado diz respeito ao conteúdo e ao objeto dos direitos fundamentais. Quanto ao conteúdo, impõe o dever positivo e prestacional do Estado de proteger os direitos fundamentais e, ao mesmo tempo, obriga-o a se abster de realizar qualquer ato que lhes é contrário. Em relação ao objeto, significa que todas as possibilidades e faculdades de atuação lícita são merecedoras de proteção diante de uma indeterminação jurídica – e que, portanto, não pode o Poder Público insurgir-se contra o âmbito próprio de cada cidadão.<sup>146</sup>

A seu turno, não se pode ignorar que os direitos e garantias fundamentais, considerados como normas objetivas e que irradiam seus efeitos para todo o ordenamento jurídico, também se estendem aos três Poderes do Estado, fazendo-se presentes na atuação do Legislativo ao elaborar as leis, na conduta do Executivo, ao realizar

---

<sup>145</sup> Segundo Francisco Bastida, Ignacio Villaverde, Paloma Requejo, Miguel Angel Presno, Benito Aláez e Ignacio Sarasola: “*los derechos fundamentales en su vertiente objetiva comportan un determinado contenido normativo que debe ser realizado por los poderes públicos, y la optimización de esa dimensión objetiva requiere actuaciones concretas que permitan el máximo desarrollo, jurídico y práctico, del haz de facultades comprendido en el derecho fundamental*” (BASTIDA FREIJEDO, F. J.; VILLAVERDE MENÉNDEZ, I.; REQUEJO RODRÍGUEZ, P.; PRESNO LINERA, M. A; ALÁEZ CORRAL, B.; FERNÁNDEZ SARASOLA, I. **Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978**. Madrid: Editorial Tecnos, 2004. p. 42).

<sup>146</sup> Ademais, Bastida [et al.] entendem que, além do efeito irradiante dos direitos fundamentais, já expresso, a dimensão objetiva dos direitos fundamentais produz também um efeito recíproco, que atua entre as leis que disciplinam os direitos fundamentais e entre aquelas que os restringem, exigindo que estas sejam interpretadas de maneira restritiva e preservando a essência e eficácia dos direitos fundamentais. Nas palavras dos autores: “*por su parte, el efecto recíproco se produce entre los derechos fundamentales y las leyes que disciplinan su ejercicio o los desarrollan, generándose así un régimen de concurrencia normativa, de manera que tanto las normas que regulan una determinada libertad fundamental como las que establecen límites a su ejercicio actúan recíprocamente y, como resultado de esta interacción, la fuerza expansiva propia de todo derecho fundamental restringe el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre el mismo; de ahí deriva la exigencia de que los límites a los derechos fundamentales tengan que ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la esencia y eficacia de tales derechos*” (BASTIDA FREIJEDO, F. J.; VILLAVERDE MENÉNDEZ, I.; REQUEJO RODRÍGUEZ, P.; PRESNO LINERA, M. A; ALÁEZ CORRAL, B.; FERNÁNDEZ SARASOLA, I. **Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978**. Madrid: Editorial Tecnos, 2004. p. 45-46).

as políticas públicas, e no Judiciário, por meio da interpretação e aplicação das normas jurídicas.<sup>147</sup>

Inclusive, esse espraiamento é tão intenso que não está adstrito ao Direito Constitucional, mas influencia os demais ramos jurídicos, a significar que todos os campos do Direito devem ser guiados pela proteção dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, as normas que asseguram direitos e garantias fundamentais, como é o caso, por exemplo, do acesso à justiça e do devido processo legal (individual e coletivo), influenciam os instrumentos e procedimentos existentes no ordenamento nacional, fazendo com que também o processo coletivo e as atribuições do representante adequado devam ser compreendidos a partir daqueles.

De maneira resumida, portanto, a dimensão subjetiva está relacionada à perspectiva do sujeito e àquilo que ele pode exigir do estado – e eventualmente de terceiros – com base no âmbito de proteção dos seus direitos fundamentais (por exemplo, o direito de liberdade garantido pelo art. 5º, LXI, CF). A dimensão objetiva, por sua vez, não observa a perspectiva isolada do indivíduo, mas os significados que os direitos e garantias fundamentais têm para a coletividade. Isto é, são valores que transcendem a esfera de proteção do interesse do particular, pois são axiologicamente orientados para toda a coletividade e para o interesse público (por exemplo, liberdade de expressão, conforme art. 5º, IX, CF).<sup>148</sup>

Destarte, embora a partir da dimensão subjetiva possam ser exercidos, por exemplo, os direitos fundamentais de acesso à justiça, devido processo legal, contraditório e publicidade, a dimensão objetiva, ao nortear as atividades sociais e jurídicas, projeta-se, de maneira mais direta e abrangente, sobre as práticas institucionais – e, por isso, neste trabalho, tem relevo especial.<sup>149</sup>

Dessa forma, a faceta objetiva, ao funcionar no interesse público da sociedade, demonstra o significado da representação adequada para a democracia e para a

---

<sup>147</sup> BASTIDA FREIJEDO, F. J.; VILLAVARDE MENÉNDEZ, I.; REQUEJO RODRÍGUEZ, P.; PRESNO LINERA, M. A; ALÁEZ CORRAL, B.; FERNÁNDEZ SARASOLA, I. **Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978**. Madrid: Editorial Tecnos, 2004. p. 42

<sup>148</sup> Claro que ambas as perspectivas podem se fazer simultaneamente presentes, como, por exemplo: o direito à saúde pode ser analisado sob a perspectiva de acesso à saúde por parte de um único indivíduo ou sob o ponto de vista da sociedade em geral.

<sup>149</sup> A doutrina já apontou também como a dimensão objetiva se vincula aos direitos difusos (COIMBRA, Rodrigo. Direitos e deveres com objeto difuso a partir da perspectiva objetiva dos direitos fundamentais. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 71, p. 117-138, jul./set. 2013).

coletividade<sup>150</sup>, influenciando, portanto, na busca por um modelo de processo coletivo democrático e representativo.

Sobre o tema, Ingo Sarlet revela três precípuas funções dos direitos fundamentais vinculadas à dimensão objetiva. A primeira corresponde à irradiação de sua eficácia às demais normas jurídicas, mencionada anteriormente; a segunda, guarda relação com os deveres de proteção, preventiva e repressiva, por parte do Estado, contra agressões do Poder Público e de particulares, também já pincelada; e, por fim, a terceira função, denominada procedimental e/ou organizatória, decorre da relação judicial ou administrativa com os deveres de proteção. Esta é a vinculação que mais interessa para a presente dissertação, pois expõe que é a partir do conteúdo das normas de direitos fundamentais que se mostra possível “extrair consequências para a aplicação e interpretação das normas procedimentais” e “formatar” um “direito organizacional e procedimental que auxilie na efetivação da proteção aos direitos fundamentais, de modo a se evitarem os riscos de uma redução do seu significado e conteúdo material”.<sup>151</sup>

Portanto, sobretudo a partir da dimensão objetiva dos direitos fundamentais (e de seu aspecto procedimental) se torna possível justificar a existência de deveres extraprocessuais de atribuição do representante adequado no processo coletivo.

### **2.1.2.2 Existência de um Regime Jurídico Próprio e sua Aplicabilidade Imediata**

No modelo vigente de processo coletivo, as diversas normativas existentes não preveem – ou quando o fazem, não é de maneira suficiente – os justos limites da representação de interesses e perspectivas em juízo, e nem sequer os meios de comunicação entre representante e representados. As normativas apenas se limitam a informar que alguns interesses devem ser representados.

Logo, verifica-se que os regramentos acerca da representação adequada e as interpretações sobre o tema não exaurem todo o potencial capaz de ser perquirido pelo processo coletivo.

---

<sup>150</sup> Por outro lado, existem países em que a vinculação entre a dimensão objetiva e a tutela das coletividades (direitos de massa) em juízo pode não ser tão facilmente perceptível ou, por vezes, até mesmo inexistente. No ordenamento alemão, por exemplo, embora haja alguma proteção a tais direitos, não existe um instrumento funcional para a sua proteção de maneira generalizada. Sobre o tema, ver ARENHART, Sérgio Cruz. **A Tutela Coletiva de Interesses Individuais: Para Além da Proteção dos Interesses Individuais Homogêneos**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 111.

<sup>151</sup> SARLET, Ingo W. Os Direitos Fundamentais, sua Dimensão Organizatória e Procedimental e o Direito à Saúde: Algumas Aproximações. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 175, p. 9-33, set. 2009.

### 2.2.2.2 Representação Democrática

Ao longo desse primeiro capítulo, foram apresentados, de maneira individualizada, os pressupostos político-sociais para melhor compreender o modelo democrático e representativo de processo coletivo, os conceitos essenciais ao seu desenvolvimento, bem como a insuficiência legislativa para regular o tema e a necessidade de um controle casuístico da atividade do representante – que considere, para além de requisitos formais, elementos referentes à sua interação, proximidade e relacionamento com a coletividade representada. Agora, urge a necessidade de vincular a totalidade dos temas expostos e interligá-los com a representação adequada e os deveres extraprocessuais do porta-voz da coletividade.

Entende-se que, para que o representante tenha a qualidade de adequado e exerça de fato representatividade, é necessário que sua atividade seja pautada nas premissas das teorias representativas, na tutela da pluralidade e na garantia dos direitos fundamentais. Significa dizer (de novo) que o representante deve criar e manter uma relação com a coletividade afetada e que deve desempenhar suas atribuições no verdadeiro interesse de resguardar e defender o direito desses sujeitos, determináveis ou não, garantindo-lhes o devido processo legal e o acesso à justiça por meio de uma tutela efetiva.

Assim, a representação adequada não pode ser compreendida por meio de uma determinação *ex ante*, mas é necessário que o representante atue e desenvolva diversas atividades específicas para que seja considerado *adequado*. A representação da coletividade, nesse enfrentamento, comporta mais atividades do que aquelas que foram pensadas inicialmente pela legislação brasileira, uma vez que, quando instituída, valeu-se de um modelo que enxergava os processos coletivos a partir de conflitos individuais e que transportou institutos estrangeiros sem a devida regulamentação pragmática em âmbito nacional.

Com fundamento nesse paradigma democrático-representativo, o legitimado coletivo deve ter uma atuação pautada no respeito ao devido processo legal e na complementação entre representação e participação<sup>274</sup>, legitimando-se no próprio

---

<sup>274</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019; VITORELLI, Edilson; BARROS, José Ourismar. **Processo Coletivo e Direito à Participação**: Técnicas de Atuação Interativa em Litígios Complexos. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. O tema será retomado na subseção 3.2.1.

processo pela sua conduta social e extraprocessual antes mesmo da existência do processo, bem como durante o trâmite processual e após sua conclusão.

A função extraprocessual do representante tem caráter social e, por isso, seus deveres, poderes e faculdades encontram fundamento no caráter democrático, sobretudo nas noções constitucionais de democracia e na aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais. Nesse compasso, a processualística moderna, atuando para além das críticas, propôs também modelos para enxergar a representação a partir de seu viés interativo em relação à coletividade e, inclusive, meios de participação diferenciados para combatê-la, quando insuficiente.

Edilson Vitorelli, ao propor uma teoria da representação adequada ao devido processo legal coletivo, estabelece premissas importantíssimas para a compatibilização das atividades internas e externas do representante. Partindo das concepções desenvolvidas na ciência política por Hanna F. Pitkin e Iris Marion Young, o autor trata a representação como um *vínculo* ou *relação* que está em constante construção. Para a melhor compreensão do tema, elenca quatro princípios correlacionados.

Por meio do *princípio da titularidade definida dos interesses representados*, entende-se que o representante age “na condição instrumental de depositário das expectativas de terceiros” e esses terceiros (o grupo representado) tornam-se o “parâmetro de análise da adequação da tutela pretendida”.<sup>275</sup> Assim, ao contrário de pressupor uma tutela abstratamente adequada, exige-se a comprovação da adequação de maneira concreta. Nesse sentido, Vitorelli menciona a impossibilidade de realização de acordos pelo representante, dispondo de direitos que tem titularidade definida, sem que tenha havido sequer a realização de uma audiência pública ou qualquer consulta aos interessados. Recordar-se, no ponto, o caso da anulação do T-TAC no Desastre do Rio Doce (subseção 2.2.2.1).

Por sua vez, o *princípio da atuação orbital do representante* pressupõe que o representante deve colher as percepções dos representados e, descobrindo suas aspirações, escolher – com certa margem de liberdade – os métodos mais adequados para promovê-las. Por meio dessa ideia, representantes e representados devem estabelecer conjuntamente o modo de funcionamento de sua relação ao longo do processo. A atuação do representante “embora não esteja amalgamada à vontade dos

---

<sup>275</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019. p. 259

representados, não pode deles se afastar indefinidamente”.<sup>276</sup> Esse ponto se assemelha sobremaneira com os elementos trazidos por Bernard Manin para a representação política, em especial a *partial independence of representatives*.<sup>277</sup>

Importante compreender que “o defeito da representação, portanto, não se dá se o representante deixa de agir exatamente como os representados agiriam, mas, sim, se perde a conexão com estes”. Para Vitorelli, a manutenção desse vínculo exige uma postura e atitude extraprocessual ativa do representante – e também dos representados, para que avaliem as atividades desempenhadas pelo primeiro.<sup>278</sup>

Por meio dessa dissertação, afirma-se que o representante tem um dever extraprocessual de identificar o(s) grupo(s) envolvido(s) e de interagir com ele(s). Não se pode exigir deveres da própria coletividade, mas é possível, a seu turno, incentivá-la a participar. À semelhança do papel desempenhado pelo contraditório no processo individual, essa solução compatibilizaria as noções de democracia, participação e representação nos processos coletivos, consubstanciando-se em prática indispensável para que o representante seja considerado adequado no Estado Democrático de Direito.

Outro detalhe extremamente pertinente é que, por meio do *princípio da atuação orbital*, pressupõe-se uma certa “prestação de contas” por parte do representante. Neste caso, o representante não deve tão somente relatar aos representados como cumpriu com suas obrigações, mas persuadi-los de que suas avaliações e atitudes foram adequadas.

O terceiro princípio corresponde ao *princípio da complementariedade entre participação e representação*, ou seja, à necessidade de que existam momentos participativos dos representados a fim de que haja efetivamente um diálogo entre o(s) representante(s) e a coletividade. Segundo Vitorelli, não poderia existir um verdadeiro processo representativo que vedasse, de maneira absoluta e generalizada, a participação dos membros do grupo. Conforme explica, evidencia-se a necessidade de que o

---

<sup>276</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019. p. 261-262

<sup>277</sup> MANIN, Bernard. *The principles of representative government*. Cambridge: **Cambridge University Press**, 1997. p. 167

<sup>278</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019. p. 257

Processo representativo contemple momentos participativos, anteriores, simultâneos e posteriores à atuação do representante, nos quais os representados tenham efetiva oportunidade de questionar a atuação do representante, ouvir suas explicações e, em situações extremas, demandar sua substituição ou a divisão do grupo, pluralizando a representação.<sup>279</sup>

Por fim, tem-se o *princípio da variância representativa*, o qual funciona como um limite para os princípios anteriores, ao afirmar que nem todos os casos necessitam do mesmo nível de participação. Com fundamento na classificação a respeito dos litígios coletivos, estabelece-se, por exemplo, que, como regra, litígios de baixa complexidade e conflituosidade demandam menos participação, enquanto aqueles de alta complexidade e conflituosidade demandam maior participação dos representados. Também por meio desse princípio se percebe que, quanto mais evidente for a identificação/determinação dos sujeitos representados, mais essencial se mostra a consulta a respeito de seus interesses e perspectivas.<sup>280</sup>

A tese de Vitorelli é bastante instigante e revela a imprescindibilidade de se analisar a representação adequada mediante uma perspectiva essencial ao desenvolvimento democrático do processo coletivo, qual seja: a partir da relação entre o representante e a coletividade.

Pretende-se, pois, a partir dos fundamentos traçados em sua tese, e também partindo do modelo da teoria político-constitucional da representatividade e com fundamento na eficácia objetiva e aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, desenvolver a compreensão de que o representante – para que seja considerado adequado – tem deveres específicos para com essa coletividade ausente, deveres que repercutem não somente no âmbito interno do processo, mas também de maneira extraprocessual (deveres extraprocessuais).

Dessa forma, traçando um paralelo com os princípios supramencionados, por meio do primeiro princípio, por exemplo, importa perceber que quando o grupo é parâmetro de análise objetiva da atuação do representante, há de se exigir, necessariamente, interação entre os dois.

Indaga-se: como representar um interesse que sequer foi exposto, ouvido, debatido, dialogado? Justamente em razão dessa incoerência é que, antes de mais nada, surge um dever extraprocessual do representante de identificar os titulares do

---

<sup>279</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019. p. 263

<sup>280</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019. p. 266

direito, identificar o(s) grupo(s) representado(s) e dialogar com a comunidade afetada. A partir dessas condutas, descobrem-se as vontades, interesses e perspectivas relevantes para a atuação.

O segundo e o terceiro princípio, a seu turno, estão fortemente conectados. A partir deles, pode-se exigir do representante uma postura proativa e constante, para manter o vínculo com a coletividade, e também uma postura vindoura, para que lhes preste contas. Nesse sentido, poder-se-ia pensar em consequências processuais pela desvinculação das ideias do grupo com o caminho escolhido pelo representante. Aqui, entram em cena os deveres extraprocessuais de dialogar constantemente com a coletividade e de prestar-lhe contas, bem como a sua aplicabilidade por meio da criação de ambientes interativos e da fiscalização de suas atividades, seja pelos representados, seja por determinados sujeitos processuais.

Por exemplo, se identificado pelo representante que existem discordâncias internas, este deve, se possível, indicar a divisão do grupo representado – com consequente atribuição de responsabilidade a outro ente, que se tornará litisconsorte na ação coletiva. Por outro lado, se for verificado pelo juiz, após a comunicação por parte da coletividade, que a atuação do representante não atende um mínimo de representatividade (pois não dialoga com a coletividade interessada), deve-se proceder à sua substituição.<sup>281</sup>

Assim sendo, o controle da representação adequada alcança inclusive a atuação extraprocessual do representante. A análise dessa atuação externa e a sua validação para dentro do processo corresponde a um avanço importante em relação às concepções tradicionais e intraprocessuais sobre a aptidão do representante adequado.

Raciocínio similar foi proposto por Sérgio Cruz Arenhart no que tange aos processos multipolares. Para o autor, a previsão em abstrato da legitimidade para o ingresso com as ações coletivas é apenas um “ponto de partida”. Segundo Arenhart, devem ser estabelecidos critérios capazes de indicar a efetiva capacidade do ente em dois planos: tanto no que diz respeito à afinidade com os interesses defendidos, quanto à avaliação de sua idoneidade técnica.<sup>282</sup> No tema dos processos estruturais,

---

<sup>281</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019. p. 256-263

<sup>282</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processo Multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1072-1096. p. 1086-1087

por exemplo, afirmou-se que a representação de interesses pode ser ampliada por meio da comunicação constante entre o representante e o grupo.<sup>283</sup>

Nesse contexto, Felipe Marçal indica que um possível critério para o controle casuístico do representante adequado poderia ser a comunicação entre este e o grupo representado. Para o autor, seria possível que a jurisprudência estabelecesse, da mesma forma como sucede com as hipóteses de controle casuístico supramencionadas, “um controle constante e rígido no caso concreto da representatividade adequada do legitimado – em que um dos critérios seja justamente essa comunicação entre ambos.”<sup>284</sup>

Outrossim, pesquisas anteriores já haviam registrado as dificuldades na vinculação entre representante e representados e identificado a comunicação obrigatória entre ambos como uma possível solução.

Nesse sentido, Maurício Vasconcelos Galvão Filho, ao estudar de maneira aprofundada a comunicação processual na jurisdição coletiva, trouxe importantes observações. Explicou que, antes de mais nada, a comunicação processual é espécie de comunicação jurídica e visa a assegurar a publicidade, o direito à informação, o controle sobre a fundamentação das decisões, bem como a concretização da segurança jurídica. O autor entende a comunicação como um princípio jurídico que guarda íntima relação com os deveres processuais existentes no Código de Processo Civil, como o dever de veracidade e de atuação conforme a boa-fé objetiva.

Para além da relação endoprocessual (interna ao processo), Galvão Filho aduz que “o princípio da comunicação processual pode ser compreendido como o princípio jurídico que impõe, determina e vincula a existência, validade e eficácia do Processo

---

<sup>283</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. Processo Multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1072-1096. p. 1095

<sup>284</sup> Nas suas palavras: “de todo modo, seja lá ou aqui, mesmo quando se está diante – numa hipótese rara – de ausência de divergência interna na coletividade representada, ocorre de não haver diálogo entre o legitimado extraordinário e os substituídos. Para esse problema, talvez seja possível que a jurisprudência estabeleça (como as já citadas hipóteses de controle casuístico) um controle constante e rígido no caso concreto da representatividade adequada do legitimado – em que um dos critérios seja justamente essa comunicação entre ambos. Contudo, essa medida isolada pode se mostrar falha na prática e continuar permitindo uma representação insuficiente, além de ser utilizada como óbice para a utilização eficaz dos processos coletivos ou estruturantes (bem como de recursos ou incidentes de julgamento de questões repetitivas)” (MARÇAL, Felipe Barreto. Repensando os Mecanismos de Ampliação do Contraditório. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 283, p. 107-131, set. 2018).

à realização dos atos exoprocessuais (externos ao processo judicial)”.<sup>285</sup> Na concepção elaborada, resta claro que:

A Comunicação Processual se desenvolve por meio de atos, na maior parte processuais, mas, especialmente para os fins da Jurisdição Coletiva, também por atos extraprocessuais, sob pena da concepção de um Sistema Comunicativo sem relação com a realidade que tenta se reconstruir nas demandas coletivas.<sup>286</sup>

Veja-se que o autor coloca a comunicação extraprocessual como ponto central para compreender a jurisdição coletiva. Estabelece pressupostos para a comunicação do processo coletivo e, inclusive, propõe um Procedimento-modelo de Comunicação Processual Coletiva Plúrima entre representantes e representados (abordado na subseção 3.1.2).

Jordão Violin também traz à tona o tema da extraprocessualidade e de seus benefícios para o trâmite processual coletivo, a entender que “para que o legitimado coletivo reflita com fidelidade os anseios do grupo, é essencial que ele seja auxiliado extraprocessualmente pelos próprios representados”. Segundo o autor, essa relação externa teria a aptidão de facilitar a identificação dos interesses a serem tutelados e das providências mais efetivas para a sua proteção, bem como auxiliar na obtenção de material probatório e na formulação dos argumentos em juízo.<sup>287</sup>

Buscando melhor compreender o conceito de “representatividade adequada”, Gustavo Viegas Marcondes inquiriu se esta seria uma característica intrínseca do sujeito previamente legitimado para atuar em juízo ou se seria uma qualidade decorrente de seu comportamento. Distinguindo-a dos conceitos clássicos da processualística (pressuposto processual, legitimidade, pertinência temática, e até mesmo representação *versus* representatividade<sup>288</sup>), o autor conclui que a representatividade

<sup>285</sup> GALVÃO FILHO, Maurício Vasconcelos. **A Comunicação Processual na Jurisdição Coletiva: Pontos Fundamentais e Proposta de Sistematização**. 2009. 213 p. Dissertação (Faculdade de Direito) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. p. 94

<sup>286</sup> GALVÃO FILHO, Maurício Vasconcelos. **A Comunicação Processual na Jurisdição Coletiva: Pontos Fundamentais e Proposta de Sistematização**. 2009. 213 p. Dissertação (Faculdade de Direito) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. p. 115

<sup>287</sup> VIOLIN, Jordão. **Processo Coletivo e Protagonismo Judiciário: O Controle de Decisões Políticas Mediante Ações Coletivas**. 2011. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito) — Universidade Federal Do Paraná, Curitiba, 2011. p. 131

<sup>288</sup> Relembra-se, inclusive, que o tema foi tratado na subseção 2.1.1.1, quando se distinguiu que a representatividade deve ser entendida como a “maior ou menor legitimidade da representação efetivamente exercida pelo representante” (LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziella. *Democracia, Pluralização da Representação e Sociedade Civil*. **Lua Nova**, Revista de Cultura e Política, São Paulo, v. 67, p. 49-103, 2006). Assim, também conforme as conclusões apontadas, a

adequada “está relacionada à tenacidade com que os interesses da coletividade são defendidos pelo seu representante em juízo”. Trata-se, pois, “de um atributo do agir, e não do ser, ainda que, em princípio, tal representante tenha sido considerado adequado por força de lei”.<sup>289</sup> Marcondes vai ainda mais longe ao afirmar que a verificação dessa qualidade depende, inclusive, do “comportamento efetivamente adotado no contexto da tutela coletiva, endoprocessualmente e também extraprocessualmente”.<sup>290</sup>

Todas as compreensões apresentadas são fundamentais para consolidar a tese defendida nesta dissertação. A partir delas se pode compreender a função (social e processual) do representante adequado dentro do Estado Constitucional, dentro de um modelo que assegure direitos e garantias fundamentais.

Nesse sentido, reflete-se que os interesses somente poderão ser adequadamente representados se o representante estiver em contato com a coletividade, se houver estabelecido uma *ponte* de comunicação extraprocessual que permita o diálogo, alteridade, empatia, esclarecimento, intercâmbio de perspectivas e prestação de contas. Os deveres que exsurgem desta percepção tornam-se parâmetro de análise da adequação dessa representatividade no caso concreto, a ser comprovado pelo ente legitimado e verificado pelo magistrado, colhendo-se, somente quando necessário, a opinião da coletividade intraprocessualmente.

Imagina-se, desde já, alguns deveres extraprocessuais essenciais ao representante, entre eles, o dever de (a) identificar o tipo de litígio; (b) comunicar-se (*lato sensu*) com a coletividade; (c) identificar previamente os grupos interessados e o grupo representado; (d) indicar outros representantes para os demais grupos; (e) notificar o grupo da existência do conflito; (f) consultar as considerações, opiniões e perspectivas dos representados; (g) prestar contas aos representados. Para a sua concretização, o representante deve criar ambientes interativos; e, aos juízes e demais sujeitos processuais e sociais, devem ser proporcionados meios de fiscalização.

A participação direta da coletividade, portanto, não é a ideia central deste trabalho, uma vez que se concentra a atenção nos aspectos extraprocessuais. Porém,

---

representação necessita de representatividade e esta é adquirida por meio de mecanismos adequados de representação.

<sup>289</sup> MARCONDES, Gustavo Viegas. **Processo Coletivo**: entre Representatividade e Vinculação. Londrina: Editora Thoth, 2021. p. 211

<sup>290</sup> MARCONDES, Gustavo Viegas. **Processo Coletivo**: entre Representatividade e Vinculação. Londrina: Editora Thoth, 2021. p. 207

não se pode ignorar, até mesmo diante dos apontamentos feitos acerca dos modelos de democracia direta (participativa e deliberativa), que a atuação da coletividade no processo pode ser bastante benéfica. Sobretudo, acredita-se que ocorrerá diante de motivos excepcionais, como, por exemplo, quando se verificar insuficiência de comunicação, sub-representação ou divergências acentuadas entre representante e representados.

Como regra, se os interesses estiverem bem representados, não se verifica a necessidade de a coletividade vir pessoalmente a juízo. Por outro lado, quando a representação, essência do processo coletivo, não se mostrar totalmente apta a resolver a situação, ocorrerá maior intervenção.

Outrossim, nada impede que, verificado ser benéfica a sua participação, os representados sejam chamados a intervir. Nesse sentido, Edilson Vitorelli, com fundamento nos ensinamentos de Owen Fiss, refere que a participação direta da coletividade nos processos coletivos deve ser considerada como um elemento *instrumental* e não essencial, pois tem valor no processo na medida que proporciona acréscimos de qualidade ao resultado do processo (pode produzir uma decisão judicial melhor e mais justa). Segundo o autor, para que ocorra, são necessárias duas condicionantes: ser relevante para a realização do direito material litigioso e desenvolver-se nos “limites definidos pelo contexto sistêmico no qual o processo se insere”.<sup>291</sup>

Rafael Felgueiras Rolo volta o seu olhar ao “papel da coletividade ausente” e, com fundamento na psicologia das massas, entende que o processo coletivo adota uma espécie de negação da “coletividade reprimida”. Refere que, como regra, o processo deve ser concebido como um “espaço público de aparição”, mas que, nas demandas coletivas, ao contrário, existe uma condição assimétrica que privilegia um “corpo visível” em detrimento de um corpo “invisível” ou “pressuposto”.<sup>292</sup> Para superar essa questão, propõe um “contraditório transcendente”, reconhecendo que o núcleo da demanda coletiva não está na relação processual formal entre legitimado extraordinário, juiz e sujeito passivo, mas sim no “material reprimido” (coletividade ausente). Veja-se:

---

<sup>291</sup> VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil LTDA, 2019. p. 213

<sup>292</sup> ROLO, Rafael Felgueiras. **O Processo Coletivo e o Papel da Coletividade Ausente**: A Afirmação de um Contraditório Transcendente. 2016. 315 p. Dissertação (Faculdade de Direito) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2016. p. 262-263

A descentralização da razão comunicativa (garantia da “*enarged mentality*” arendtiana) deve corresponder a uma (re)centralização do processo coletivo, dinâmica garantida a partir da contínua ampliação do círculo de inclusão democrática, implicando o reconhecimento de espaços extraprocessuais perante os quais as decisões judiciais deverão se legitimar, bem como nos quais novas narrativas jurídicas serão imprimidas inevitavelmente ao longo do tempo. A partir daí, compreende-se a importância de, antes mesmo de se decidir, garantir-se o devido diálogo com essa coletividade que, ao final, será tanto afetada pela decisão judicial, quando será responsável pela perpetuação da narrativa jurídica estabelecida em contraditório processual.<sup>293</sup>

Para que se possa considerar a coletividade, Rolo propõe uma série de técnicas interessantes, mas que levam em consideração a participação ativa da comunidade dentro do processo. As hipóteses, assim sendo, aproximam-se e afastam-se da tese ora proposta, pois, sob um aspecto, buscam reestabelecer as “pontes de comunicação”, mas o fazem, sobretudo, em juízo, por meio da defesa da intervenção direta das partes em litígio.<sup>294</sup>

Por fim, outras teses favoráveis à intervenção direta da coletividade nos processos coletivos também ganham força. Embora o tema retorne quando da análise dos ambientes interativos, em especial daqueles que sucedem no cenário intraprocessual (subseção 3.2.1), algumas menções desde já podem ser adiantadas.

De modo geral, subsiste a defesa das espécies de intervenção típica de terceiros, como a assistência simples (art. 121, CPC), o *amicus curiae* (art. 138, CPC) e a assistência litisconsorcial nas demandas para a defesa de direitos individuais homogêneos (art. 94, CDC, e art. 124, CPC).<sup>295</sup> Para além dessas concepções, expandem-se as modalidades, conquistando cada vez mais adeptos a tese acerca das intervenções atípicas nos processos coletivos. A participação tradicional, nesse sentido, tem cedido espaço às novas intervenções, atípicas e em conformidade com o interesse verificado casuisticamente no ato, buscando-se identificar uma espécie de *medida certa* de participação em cada modalidade de atuação.<sup>296</sup>

Retomando-se a interconexão entre os temas expostos, esclarece-se o que se concebe por representação adequada sob a perspectiva de um processo coletivo

<sup>293</sup> ROLO, Rafael Felgueiras. **O Processo Coletivo e o Papel da Coletividade Ausente: A Afirmação de um Contraditório Transcendente**. 2016. 315 p. Dissertação (Faculdade de Direito) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2016. p. 263-264

<sup>294</sup> O tema será retomado quando do estudo da fiscalização das atribuições do representante pela sociedade (subseção 3.2.2).

<sup>295</sup> Retomar-se-á o tema na subseção 3.2.1

<sup>296</sup> Expressão utilizada por Sofia Temer (TEMER, Sofia. **Participação no Processo: Repensando Litisconsórcio, Intervenção de Terceiros e Outras Formas de Atuação**. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 332). O tema será retomado na subseção 3.2.1.2.

democrático e representativo. Ser um representante adequado no Estado Constitucional, com inspiração nos modelos constitucionais de representação política e visando a assegurar direitos fundamentais (sobretudo o acesso à justiça, o devido processo legal coletivo e as garantias do contraditório e da publicidade), significa assumir uma postura ativa e de maneira a se colocar em constante diálogo com o grupo representado, buscando, mesmo que com parcial independência, resguardar as perspectivas da coletividade dentro do processo e encontrar soluções no melhor interesse e em benefício desta, cumprindo, em todos os momentos, deveres extraprocessuais de diversas ordens. Isto é, deveres: preliminares, de verificação do tipo de litígio e de identificação prévia do grupo atingido; permanentes, de comunicação *lato sensu* e diálogo com a coletividade; ulteriores, de definição do grupo representando, notificação de seus membros e indicação de outros representantes para os demais subgrupos; e finais, de prestação de contas.

### 3. A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA ANALISADA SOB A PERSPECTIVA DA INTERAÇÃO ENTRE REPRESENTANTES E REPRESENTADOS: OS DEVERES EXTRAPROCESSUAIS DO REPRESENTANTE ADEQUADO

Identificadas as premissas, debate-se o tema da representação adequada sob a perspectiva da interação entre representantes e representados. Preconiza-se, assim, que a aferição da adequabilidade da representação passe por mais um filtro, isto é, um filtro de verificação da existência de uma relação saudável entre o grupo representado e seu representante (de comunicação entre sujeitos protegidos e protetores).

Em um primeiro momento, tecem-se críticas acerca da falta de previsão de mecanismos obrigatórios de interatividade no microsistema da tutela coletiva e, conjuntamente, expõe-se a necessidade de incorporá-los de maneira imperativa. Ao final, propõe-se a instituição de mecanismos obrigatórios – essenciais à correção, proibidade e justeza do processo coletivo – que imponham ao representante o dever jurídico e extraprocessual de interagir com os representados.

Os pressupostos constitucionais elencados nos tópicos anteriores obrigam a enxergar a representação adequada de acordo com uma dupla perspectiva. Isto é, a atuação do representante deve se pautar em um duplo aspecto: o interno, que está relacionado com as questões processuais debatidas nos autos, e o externo, que diz respeito à relação travada entre representantes e representados.

No entanto, tudo aquilo que está previsto na legislação se volta ao aspecto intrínseco (ao procedimento da ação coletiva). Observa-se, por exemplo, que nas principais leis que compõem o microsistema da tutela coletiva há tão somente normativas sobre a condução intraprocessual, inexistindo regulamentação sobre aspectos externos ao processo, tampouco sobre deveres de comunicação com a coletividade ausente.<sup>297</sup> Ou seja, não existe previsão legal acerca da existência de deveres extraprocessuais atribuídos a tais sujeitos. Parece, pois, que os regramentos

---

<sup>297</sup> Cabe salientar que em tais regramentos estão previstos alguns deveres processuais, relacionados à condução do processo, para quem exerce a posição jurídica de representante adequado nas ações coletivas e para outros destinatários específicos. Por exemplo, na Lei da Ação Popular, atribui-se ao Ministério Público o dever de prosseguir na ação em caso de desistência ou abandono pelo seu titular e o dever de promover a execução se, dentro de sessenta dias da publicação da sentença condenatória, o autor não o fizer, conforme art. 9º e art. 16º. Ademais, na Lei da Ação Civil Pública, está prevista a obrigatoriedade do servidor público provocar a iniciativa do Ministério Público, quando estiver em poder de informações capazes de constituir objeto da referida ação, conforme art. 6º, bem como a atuação obrigatória do *Parquet* enquanto fiscal da ordem jurídica, caso não atue como parte, conforme art. 5º, §1º, e, ainda, a atribuição aos colegitimados para assumir a titularidade ativa da ação caso haja desistência infundada ou abandono, conforme art. 5º, §3º, entre outros.

infraconstitucionais não se preocuparam em conectar o representante aos representados, mantendo, de certa forma, uma lacuna entre o processo e a realidade que o subjaz.

Ademais, entende-se ser plenamente exigível desde já a atribuição desses deveres a todos os sujeitos legitimados. Isso porque, embora não previstos expressamente, os deveres extraprocessuais de interação do representante adequado decorrem do ordenamento – seja dos princípios estruturantes do conceito de democracia representativa, seja da dimensão objetiva dos direitos e garantias fundamentais, os quais, a seu turno, têm aplicabilidade imediata.

Quiçá, quando das criações legislativas (entre os anos de 1965 e 1990), essa construção fosse a melhor alternativa; porém, atualmente, tendo em vista a dupla dimensão da representação, entende-se que aquilo que o ordenamento prevê sobre a atuação do representante é insuficiente e não se relaciona com a democracia em toda a sua extensão. Defende-se, pois, que a omissão infraconstitucional em regular deveres extraprocessuais do representante não é dado suficiente para a derrogação de eficácias contidas em direitos fundamentais previstos constitucionalmente e não pode se afastar das compreensões sobre democracia e cidadania.

O representante adequado, portanto, deve ter uma atenção e atuação dúplice, tanto para as questões processuais, quanto para aquelas extraprocessuais. Quanto ao último sentido, faz-se necessário que sejam instituídos mecanismos obrigatórios de interação entre representante e representados, a fim de que aquele possa desenvolver suas atividades de acordo com as premissas sócio-políticas e normativas anteriormente analisadas. Mencionados mecanismos correspondem aos deveres extraprocessuais do representante adequado no Estado Constitucional.

Conforme exposto, em relação à representação adequada, a legislação brasileira regula tão somente a legitimidade para o ingresso, mas não estabelece qualquer elemento acerca da sua continuidade, quiçá a respeito da interação entre o representante e a coletividade ausente. A representação adequada, entretanto, tem de ser entendida como uma relação dinâmica e não pré-estabelecida legalmente; trata-se de uma relação contínua e não um retrato estático no momento da propositura da demanda. Ademais, nem mesmo o momento da propositura pode ser analisado tão somente sob a égide formal da lei, uma vez que é possível que muitos dos sujeitos

legitimados não apresentem as melhores condições *in concreto* para tutelar o direito pretendido.<sup>298</sup>

Assim sendo, o ente legitimado não “surge” como um representante adequado apenas porque a lei prevê, mas se *torna* um bom (adequado) representante se a relação existente com a coletividade prosperar (for contínua e responsiva). Inclusive, o representante pode ser adequado no início, quando propõe a ação, mas, ao descumprir com seus deveres perante seus representados, pode deixar de sê-lo. Os deveres extraprocessuais de interação com os representados, nesse trilhar, servem pra legitimar e dar forças à própria representação.

A noção de representação adequada associada a deveres extraprocessuais de interação entre representantes e representados deve levar em conta a necessidade e utilidade dessa comunicação. Isso porque tal diálogo pode ser fundamental para, por exemplo, a busca de elementos probatórios, bem como para a compreensão dos interesses e perspectivas dos titulares do direito violado. Porém, essa comunicação extraprocessual, como se defende, não deve ocorrer sempre da mesma forma e nem sempre com a mesma intensidade.

Pode ser que em um caso concreto, cuja discussão travada se restrinja apenas a debates técnicos (por exemplo, escolha de procedimentos e elaboração de teses jurídicas), não seja necessária uma interação profunda com a coletividade ausente – que desconhece esse conteúdo. Nesse caso peculiar, considerando que a coletividade não tem condições de aportar com informações técnicas, apenas fáticas e vivenciais, se estas forem dispensáveis, não há necessidade real de questionar os representados.<sup>299</sup> Por outro lado, quando a temática permite múltiplas pretensões jurídicas – igualmente defensáveis –, deixar de consultar a coletividade significa alijá-la da participação, passando o representante a agir como “tutor” de uma “coletividade incapaz” de se autodeterminar.

---

<sup>298</sup> No ponto, também trazendo à tona a preocupação acerca da interação entre o legitimado coletivo e os representados, sobretudo quando estes são sujeitos vulneráveis, Thais Amoroso Paschoal, destaca, por exemplo, que, embora se possa reconhecer a capacidade técnica de determinado órgão (por exemplo, Ministério Público) para propor a ação coletiva, “nem sempre será ele o ente mais vocacionado para a defesa de determinados grupos, em especial daqueles considerados minoritários” (PASCHOAL, Thais Amoroso. *A Inclusão do Outro na Tutela Coletiva: Um Olhar Deliberativo sobre a Representatividade Adequada*. 2019. (Apresentação em Congresso). **IV Congresso Internacional de Direito Constitucional e Filosofia Política**. 2019. Submetido à publicação).

<sup>299</sup> Por outro lado, parece ser interessante e fundamental para o desfecho do caso ouvir a coletividade a respeito de teses jurídicas quando ela for especialista em determinado tema (por exemplo, ação civil pública proposta em favor de juízes ou de determinado sindicato profissional na qual se pretende debater tese cujos titulares do direito estão plenamente aptos, tecnicamente, a discuti-las).

Retomando as noções essenciais sobre democracia representativa, pluralismo e processo coletivo – e reconhecendo que representados e representante são *relativamente iguais em capacidade, sabedoria e informação*<sup>300</sup> –, a importância da comunicação está, sobretudo, no fato de que a coletividade vivencia, em concreto, a situação litigiosa e tem perspectivas, opiniões e interesses específicos, os quais podem ser (e muitas vezes são) desconhecidos pelo representante.

Outrossim, embora possa parecer custoso ou afanoso exigir os diversos deveres ora propostos, não parece que se possa deixar de fazê-lo. A democracia, na extensão do Estado Constitucional, é inegociável, e, para que seja atingida, é plenamente possível exigir esforços de todos aqueles que pretendem defender direitos coletivos. Assim, negar a possibilidade de exigir esses deveres equivaleria a dispensar a necessidade de uma efetiva representação no processo coletivo, tornando-o inconstitucional. Quando o representante não representa a coletividade ausente no processo, não cumpre sua função, não atua de maneira constitucional e não gera um processo coletivo representativo e democrático. Portanto, exige-se, para o reconhecimento de sua aptidão para a função, o cumprimento de deveres extraprocessuais de interação.

Com fundamento nas premissas sócio-políticas e normativas previamente analisadas, restou robustecida a afirmação de que o representante, para que seja considerado adequado, tem de cumprir deveres para com a coletividade representada. Neste momento, apresentar-se-ão alguns dos deveres específicos atribuídos a tal sujeito.

Com a intenção de tornar mais didática a classificação proposta, adota-se um critério temporal, dividindo os deveres em *preliminares, permanentes, ulteriores e finais*. Ressalta-se, desde já, que tal rotulação temporal não é rígida ou insegmentável, tendo apenas finalidades aclaradoras, uma vez que muitos desses deveres se alternam e se complementam mútua e continuamente.

Para a melhor compreensão da proposta, parte-se de breves apontamentos acerca do conceito e distinção entre dever jurídico, ônus e obrigação (seção 3.1). Posteriormente, explicam-se os deveres preliminares, que correspondem à verificação do tipo de litígio e à identificação prévia do grupo atingido (subseção 3.1.1); os deveres

---

<sup>300</sup> Tradução livre de “*relatively equal in capacity and wisdom and information*” (PITKIN, Hanna Fenichel. **The Concept of Representation**. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1972. p. 211).

permanentes de comunicação *lato sensu* e diálogo com a coletividade representada (subseção 3.1.2); os deveres ulteriores, visando a definição precisa do grupo representado, a notificação de seus membros e a indicação de outro(s) representante(s) para os demais grupos que se encontram sub-representados (subseção 3.1.3); e, por fim, o dever final de prestação de contas (subseção 3.1.4).

Concluindo a dissertação (seção 3.2), analisa-se a aplicabilidade da proposta apresentada, tecendo considerações sobre os ambientes interativos que o representante deve propiciar para exercer adequadamente suas atividades, bem como os meios de fiscalização dessa atuação e os sujeitos por ela responsáveis. Ainda, pretende-se abordar a problemática decorrente do descumprimento dos deveres supramencionados, tanto no que diz respeito às consequências processuais, quanto às consequências pessoais e profissionais do representante “inadequado”.

### 3.1 Deveres Extraprocessuais do Representante Adequado

O conceito de dever jurídico, sua aplicabilidade e seus diversos aspectos foram estudados de maneira exaustiva desde o século XIX, contrapondo-se aos estudos relacionados, sobretudo, ao ônus e suas implicações. Algumas inquietações a respeito do tema ainda permanecem, mas, contemporaneamente, essa discussão já se acalentou.

Em breves apontamentos, o conceito de dever remonta ao estudo realizado por Hans Kelsen acerca de uma ciência pura do Direito, preconizando a ideia deste enquanto “ordem de coerção” e o dever enquanto “uma certa conduta, quando a conduta oposta seja normada como pressuposto de um ato coercitivo que é dirigido contra os indivíduos que por tal forma se conduzam”.<sup>301</sup>

Posteriormente, Herbert Hart distinguiu dois conceitos importantes: “ser obrigado a algo” (*to be obliged to do something*) e “ter uma obrigação de algo” (*have an obligation to do*). O primeiro estaria associado às crenças e motivos para preferir realizar determinada ação a sofrer as consequências de não a fazer, assumindo que a sua consequência não poderia ser trivial e que quem a estipulou detém meios de promovê-la. O segundo, por sua vez, não guardaria correlação com crenças e motivos, mas se relaciona diretamente com o Direito e com a previsão de regras importantes

---

<sup>301</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 35-36

No que tange a esta dissertação, utiliza-se intencionalmente o termo *dever jurídico*. Assenta-se que o representante adequado dos processos coletivos tem deveres que não estão relacionados a sua vontade pessoal, mas ao interesse alheio e, inclusive, coletivo. Ademais, o seu descumprimento não acarreta apenas certa “desvantagem”, mas, ao afastar-se de uma representação pautada no modelo constitucional e democrático, comporta a aplicação de sanções jurídicas. Logo, são deveres porque, além de imperativos e passíveis de sanção, são instituídos no interesse público da sociedade.<sup>311</sup>

Neste trabalho, é essencial compreender que as posições jurídicas atribuídas pela Constituição e pelas leis infraconstitucionais carregam deveres aos sujeitos que as exercem. Esses deveres podem ser indicados especificamente no ordenamento jurídico ou podem, por sua vez, ser derivados tanto do sistema de proteção ao qual aquela posição jurídica se vincula quanto da própria estrutura político-social de determinada sociedade. Sendo assim, essa construção pode fundamentar a existência de deveres não explícitos no ordenamento e, ainda mais, de deveres que não dizem respeito somente a uma atuação interna (intraprocessual), mas externa ao processo (extraprocessual).

É imperioso, portanto, assentar a seguinte premissa: a partir do momento em que a Constituição e as leis autorizam determinado sujeito a atuar em prol de uma coletividade, ao assumir aquela posição jurídica, este sujeito incorpora deveres inerentes a essa representação, inerentes à democracia e à proteção dos direitos e garantias fundamentais. Dessa forma, a representação adequada da coletividade exige, automaticamente, uma série de requisitos que dizem respeito à interação desse representante com os titulares do direito subjetivo tutelado.

### **3.1.1 Deveres Preliminares: a Verificação do Tipo de Litígio e a Identificação Prévia do Grupo Atingido**

O ente legitimado pela legislação brasileira, ao se deparar com determinado conflito capaz de gerar repercussões de massa, deve, inicialmente, identificar o tipo de litígio em questão. É a partir dessa identificação que será possível encontrar

---

<sup>311</sup> Nesse contexto, Eduardo Couture assim destaca: “*deberes son aquellos instituidos en interés de la comunidad; obligaciones, aquellos instituidos en interés de un acreedor; cargas, aquellos que se determinan en razón de nuestro propio interés*” (COUTURE, Eduardo. **Fundamentos del Derecho Procesal Civil**. 3. ed. Buenos Aires: Roque Depalma Editor, 1958. p. 209).

representados e de órgãos fiscalizadores). Porém, a condução de uma demanda coletiva com fundamento tão somente em uma atividade não integrativa (e não exaustiva) se mostra insuficiente, principalmente se houver complexidade e conflituosidade no litígio. Assim, a fim de contornar essa debilidade é que se faz necessária a posterior complementação por meio da segunda fase supramencionada – a qual será, na sequência, analisada.<sup>319</sup>

Em termos de comprovação, entende-se que essa atividade deverá ser documentada e fiscalizada. Com o intuito de se verificar, na etapa de saneamento, a adequação da representação com base na existência e suficiência da interação entre representante e representados, poder-se-ia cogitar de uma comprovação nos autos, por meio da juntada dos documentos relativos a tal interação, ou, a fim de evitar qualquer tumulto processual, que seja disponibilizado, fora dos autos, a documentação referente à comunicação em secretaria ou em algum órgão administrativo, acessível a todos.<sup>320</sup>

### **3.1.2 Deveres Permanentes: a Comunicação *lato sensu* e o Diálogo com a Coletividade**

Ao longo da dissertação, buscou-se estabelecer a premissa de que o representante não age de maneira isolada, mas que, ao contrário, embora tenha uma certa independência, atua respeitando uma relação e um vínculo que sustenta a própria representação. Esse vínculo precisa ser cultivado e esse cultivo se dá, no processo coletivo, por meio de um dever extraprocessual permanente: dever de comunicação *lato sensu* e diálogo com a coletividade representada.

Tal dever deriva do modelo democrático de representação e da necessidade de dar concretude aos direitos fundamentais, sobretudo ao acesso à justiça, ao devido processo legal, ao contraditório e à publicidade. São diversas as derivações diretas e indiretas que podem ser elaboradas para que, enfim, o representante interaja com os representados.

---

<sup>319</sup> Reitera-se que a segunda fase mencionada corresponde ao dever *permanente* de comunicação *lato sensu* e diálogo com a coletividade (subseção 3.1.2), o qual será concretizado por meio da criação de espaços participativos e integrativos entre representantes e representados na seara extraprocessual (subseção 3.2.1).

<sup>320</sup> O tema será melhor desenvolvido na subseção 3.2.2.

### 3.1.3 Deveres Ulteriores: a Definição do Grupo Representado, a Notificação de seus Membros e a Indicação de Outros Representantes para os Demais Subgrupos

Concluída a apreciação inicial da situação fática, identificando-se o tipo de litígio e os titulares envolvidos, bem como realizada uma comunicação prévia com a coletividade interessada, é importante definir os exatos limites subjetivos da representação processual. Surgem, pois, sucessivos deveres: (i) definir com precisão qual grupo será representado pelo representante; (ii) a partir da identificação, notificar os membros desse grupo para manter perene o dever de comunicação (subseção 3.1.2); e (iii) havendo conflitos de interesses internos ou sub-representação, dever de indicar outros representantes para os demais subgrupos.

Antes de mais nada, é importante definir com precisão o grupo que será representado pelo porta-voz processual. Isso porque, esse sujeito reivindicará os interesses, perspectivas e opiniões daquele grupo específico, podendo negociar acordos e realizar pedidos que lhes vincularão. É a partir dessa fixação que se garante, primeiro, o respeito ao devido processo legal coletivo, e, segundo, a possibilidade de afastar a incidência dos efeitos da coisa julgada ao grupo que não foi devidamente representado – como uma das consequências do descumprimento dos deveres extraprocessuais ora mencionados (subseção 3.2.3). O representante, nesse sentido, deve informar e pormenorizar ao juízo qual o grupo que será por ele representado.

João Paulo Lordelo, quando discorre acerca da decisão de organização e saneamento do processo coletivo (como uma espécie de “certificação à brasileira”), refere que o seu conteúdo mínimo deve abranger, entre outros aspectos, uma descrição dos grupos envolvidos para que se possa identificar “em nome de quem atua cada legitimado coletivo”.<sup>348</sup> É a partir do conhecimento dos diversos interesses possivelmente representados que se analisará, *in concreto*, a adequação do legitimado coletivo, o direito aplicável ao caso, a adequada notificação do grupo, a eventual

---

<sup>348</sup> O autor também menciona como conteúdo mínimo, por exemplo, a análise acerca da presença dos requisitos processuais próprios das ações coletivas, a definição da questão jurídica litigiosa, a apreciação das causas preliminares pendentes, a decisão a respeito da suspensão de processos pendentes, a notificação adequada, o desmembramento de eventuais casos divergentes, as práticas de atos de cooperação nacional e internacional, a determinação de diretrizes para a participação interna ao processo, a homologação de eventuais acordos parciais e a organização de atividades probatórias (LORDELO, João Paulo. **A Certificação Coletiva: Organizando as Ações Coletivas e o Julgamento de Casos Repetitivos**. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 176).

### 3.1.4 Deveres Finais: a Prestação de Contas

Quando apresentado o conceito de representação para a ciência política, identificou-se que a atuação do representante deve ser responsiva aos representados.<sup>367</sup> Isto é, aquele necessita atuar de acordo com os interesses e perspectivas da coletividade que o elegeu – ou, pelo menos, desincumbir-se do ônus argumentativo de explicar por que determinada decisão, mesmo não estando de acordo com os interesses e perspectivas representados, é melhor para o interesse público e/ou para a comunidade. A consequência do seu afastamento injustificado acarreta, como regra, a sua não reeleição.

No processo coletivo, de certa forma, o mesmo sucede. A comunicação com a coletividade é essencial para que o representante, após ouvi-la, entenda suas perspectivas e interesses e *atue* em prol destas. Caso desvirtue sua finalidade, não será considerado um representante “adequado” e deverá ser substituído. Caso permanesse, não se alcançaria nem um processo coletivo constitucional, tampouco democrático. Nesse sentido, justamente para aferir a adequação da atuação do representante é que surge o dever extraprocessual final de prestar contas à coletividade representada.

Quando se trouxe à tona a relação existente entre pluralismo, democracia e processo coletivo (subseção 2.1.1.2), bem como quando se analisou alguns dos direitos e garantias fundamentais em espécie (subseção 2.1.2.3), afirmou-se ser de grande importância que a interação – travada extraprocessualmente, entre representante e sociedade – seja pautada nos pilares da publicidade e da *accountability*. Recordar-se, no ponto, que a publicidade apresenta uma função de controle público das decisões tomadas, bem como uma função educativa, capaz de incentivar o diálogo e o fluxo de ideias; a seu turno, a *accountability*, pautada na publicidade (e não somente na transparência), deve garantir procedimentos deliberativos, bem como a consideração à pluralidade dos indivíduos envolvidos na prestação de contas.

A fim de cumpri-las, o representante deve manter uma postura ativa e um contato próximo com a coletividade, informando-a do andamento do processo e das decisões que tomar. Aponta-se, novamente, que o representante (tanto na ciência

---

<sup>367</sup> Recordam-se as palavras de Hanna Pitkin: “*representing here means acting in the interest of the represented, in a manner responsive to them*” (PITKIN, Hanna Fenichel. **The Concept of Representation**. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1972. p. 209-210).

representante com os seus representados, para que seja capaz de ser *ponte* – e não *barreira* – entre o processo e as pessoas que por ele serão atingidas.

### 3.2.1 Interação e Ambientes Participativos

A representação adequada analisada sob a perspectiva da interação entre representantes e representados exige que aqueles, a fim de exercerem seus deveres extraprocessuais, propiciem ambientes participativos nos quais seja possível um intercâmbio de informações, bem como um diálogo plural, paritário e profícuo. Tais ambientes, por si sós, são espaços de exercício da democracia participativa e deliberativa na seara social. Ao mesmo tempo, são também necessários à promoção da democracia representativa no processo, uma vez que é por meio da prévia e constante interação extraprocessual entre representantes e representados que será viabilizada a adequada representação.

Neste tópico, em um primeiro momento, pretende-se apresentar importantes questões relacionadas à interação extraprocessual, vinculando o tema aos deveres anteriormente expostos. Em uma segunda etapa, busca-se apresentar ferramentas para a concretização de tais deveres, enunciando-se alguns ambientes interativos que favoreçam a participação. Entre os mecanismos mencionados, destacam-se, sobretudo, as reuniões, consultas e audiências públicas. Por fim, ainda na seara participativa, apresentam-se brevemente alguns meios de intervenção direta no processo, típicos e atípicos.

Em recentíssimo trabalho, Edilson Vitorelli e José Ourismar Barros, ampliando o alcance do conceito de *representação*, expõem que as técnicas de atuação em litígios complexos devem estar amparadas trinômio “representação-participação-interação”.<sup>372</sup>

Inicialmente, os autores abordam a distinção entre “mobilização do direito” e “mobilização no direito”. A primeira enxerga o Direito enquanto um “elemento de práticas sociais” e se relaciona com as ações de indivíduos, grupos e organizações que buscam alcançar seus interesses. A mobilização no direito, por outro lado, representa as atividades que podem ser desempenhadas pelos órgãos públicos e entidades privadas com vista a democratizar o poder que lhes é conferido enquanto legitimados

---

<sup>372</sup> VITORELLI, Edilson; BARROS, José Ourismar. **Processo Coletivo e Direito à Participação: Técnicas de Atuação Interativa em Litígios Complexos**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. p. 194.

associações e sociedades irregulares assumam, por exemplo, a posição de *amicus curiae* ou realizem intervenções inominadas nos processos coletivos. Por meio dessas contribuições, poder-se-ia, exemplificativamente, apresentar observações importantes que, talvez, tenham sido desconsideradas pelo legitimado coletivo ou, até mesmo, reforçar os argumentos já apresentados.

Não obstante, admitir a atuação dessas entidades enquanto legitimadas coletivas parece necessitar de um pouco mais de cautela. Isso porque, se analisada sob a perspectiva da presente dissertação (a partir da qual se estabelecem diversos deveres extraprocessuais para o representante adequado), tais entes terão de arcar com atribuições bastante exigentes – e tudo isso se conseguirem ultrapassar o questionamento acerca da legalidade de sua legitimidade, enquanto não aprovada e sancionada a nova lei.<sup>447</sup>

Assim, embora o processo coletivo seja um espaço de democracia representativa, tendo em vista a concretização dos direitos e garantias fundamentais, não se podem excluir, de maneira peremptória, espaços para o exercício da democracia direta, seja quando esta puder aportar com a pluralização do debate, seja quando a representação se mostrar insuficiente. Neste tópico, portanto, restou acentuada a possibilidade de participação direta dos membros da coletividade de maneira *complementar* ou *instrumental*.

---

<sup>447</sup> A própria proposta das autoras poderia contribuir na comprovação dos deveres extraprocessuais ora propostos, uma vez que estabelecem o seguinte: “é preciso que se demonstre, como ocorre com todos os demais legitimados coletivos, inclusive as associações formais, ‘representatividade adequada’ para atuar no caso concreto, o que pode ser aferido, dentre outros elementos, pelo histórico na representação dos direitos dos sujeitos afetados, número de associados, tempo de constituição, credibilidade e confiabilidade do grupo. (...) No caso dos grupos organizados e associações irregulares o tempo de constituição será identificado a partir da realidade fática, e comprovado por diversas formas, como mediante a divulgação pública de seus projetos e ações, registros de reuniões, encontros e cerimônias, data de realização de eventos, troca de correspondência entre os membros do grupo, tempo de ocupação de determinada área ou região e, em termos mais recentes, datas de *posts* e publicações do grupo em redes sociais. Do mesmo modo, a ‘prévia autorização’ para ajuizamento das ações coletivas pode ser comprovada pelos mesmos meios de demonstração acerca das deliberações coletivas do grupo (votações registradas em ata; deliberações por representantes eleitos para tomada de decisões; regimentos ou normas internas do grupo; costumes etc.” (UZEDA, Carolina; TEMER, Sofia; PANTOJA, Fernanda Medina; FARIA, Marcela Kohlbach. Entes organizados despersonalizados e capacidade de ser parte: grupos e associações de fato em juízo (art. 75, IX, do CPC). *Civil Procedure Review*, v. 12, n. 1, p. 165-205, 2021). Talvez, se for o caso dessas entidades despersonalizadas atuarem como legitimadas, para a concretização desses deveres, seria necessário pré-determinar o auxílio por parte de outros órgãos fiscalizadores (como o próprio Ministério Público), conforme será sugerido na subseção 3.2.2.

## 5. REFERÊNCIAS

ABREU, Rafael Sirangelo Belmonte de. **Igualdade e processo civil**: perfis conceitual, funcional e estruturante do direito fundamental à isonomia no processo civil do estado constitucional. 2014. 284 f. Dissertação (Mestrado em Direito Processual Civil) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

ACNUR. **Violencia de Género y Mujeres Desplazadas**. 2009. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Violencia\\_de\\_genero\\_y\\_mujeres\\_desplazadas.pdf?view=1](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Violencia_de_genero_y_mujeres_desplazadas.pdf?view=1)>. Acesso em: 9 mar. 2022.

ACNUR. **Deslocados Internos**. 2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em: 8 mar. 2022.

AFONSO DA SILVA, José. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2015.

AFONSO DA SILVA, José. **Ação Popular Constitucional**: Doutrina e Processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

AFONSO DA SILVA, Virgílio. **A Constitucionalização do Direito**: Os Direitos Fundamentais nas Relações entre Particulares. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 2008.

ALMADA, Roberto José Ferreira de. **A Garantia da Publicidade no Processo Civil**. 2004. 159f. Dissertação (Mestrado em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais) – Faculdade de Direito de Vitória. Vitória, 2004

ALVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto. A Garantia do Contraditório. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 15, 1998.

ALVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto. **Do Formalismo no Processo Civil**: Proposta de um Formalismo Valorativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ALVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto. Poderes do Juiz e Visão Cooperativa do Processo. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, ano XXX, v. 30, n. 90, p. 55-84, jun. 2003.

ALVESA, Venícios Oliveira; TEIXEIRA, Maria Gracinda Carvalho. Contribuições dos Repertórios de Ações Coletivas na Organização das Populações Atingidas por Barragens: um Estudo da Usina Hidrelétrica de Itapebi. **Revista Organizações & Sociedade**, Bahia, n. 28(98), 2021.

ARENHART, Sérgio Cruz. **A Tutela Coletiva de Interesses Individuais**: Para Além da Proteção dos Interesses Individuais Homogêneos. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processo Multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1072-1096.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos Estruturais no Direito Brasileiro: Reflexões a partir do Caso da ACP do Carvão. In: JOBIM, Marco Félix. (Org.). **Processos Estruturais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 1047-1070.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de Processo Civil Coletivo**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

ARRUDA ALVIM NETTO, José Manoel de. Deveres das Partes e dos Procuradores, no Direito Processual Civil Brasileiro (a Lealdade no Processo). **Revista de Processo**, São Paulo, v. 69, p. 7-20, jan./mar. 1993.

ASPERTI, Maria Cecília de Araújo. **Recursos Repetitivos e Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas**: Uma Análise da Perspectiva do Acesso à Justiça e da Participação no Processo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**: da Definição à Aplicação dos Princípios Jurídicos. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2011.

BAIROS, Luiza. Nossos Feminismos Revisitados. **Revista Feministas**, Florianópolis, v. 3, n. 2, jan., 1995

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. A Motivação das Decisões Judiciais como Garantia Inerente ao Estado de Direito. **Revista Brasileira de Direito Processual**, v. 16, p. 111-125, out./dez. 1978.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Ações Coletivas na Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Revista de Processo, n. 61, 1991.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. (Coord.). **Processo Coletivo**: do Surgimento à Atualidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 71-95.

BARBOSA, Rui. **Commentarios à Constituição Federal Brasileira**. Tomo II. São Paulo: Saraiva, 1933.

BASTIDA FREIJEDO, F. J.; VILLAVARDE MENÉNDEZ, I.; REQUEJO RODRÍGUEZ, P.; PRESNO LINERA, M. A; ALÁEZ CORRAL, B.; FERNÁNDEZ SARASOLA, I. **Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978**. Madrid: Editorial Tecnos, 2004.

BATISTA, Felipe Vieira. **A Recuperação Judicial como Processo Coletivo**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2017.

BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima. A Teoria do Diálogo das Fontes e seu Impacto no Brasil: Uma Homenagem a Erik Jayme. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 115, n. 27, p. 21-40, jan./fev. 2018.

BETTI, Emilio. **Dovere Giuridico**. v. 14. Milão: Giuffrè, 1965.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo**: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BIM, Eduardo Fortunato. **Audiências Públicas** [livro eletrônico]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: Uma Defesa das Regras do Jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOHMAN, James. **Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy**. Cambridge, MIT Press, 1996.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**: por um Direito Constitucional de Luta e Resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma Repolitização da Legitimidade. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2001.

BOURDIEU, Pierre. A Força do Direito: Elementos para uma Sociologia do Campo Jurídico. In: BOURDIEU, Pierre. (Ed.). **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1989. p. 209-254.

BRASIL. Governo do Rio Grande do Sul. **Prefeitura de Porto Alegre**. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=15](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=15)>. Acesso em: 10 mai. 2022.

CABRAL, Antonio do Passo. **Convenções Processuais**. Salvador: Juspodivm, 2016.

CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização do Processo e “Zonas de Interesse”: Sobre a Migração entre os Polos da Demanda. **Revista da SJRJ**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 19-55, 2009.

CABRAL, Antonio. do Passo. Os Efeitos Processuais da Audiência Pública. **Boletim Científico**, Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), Brasília, ano 6, n. 24/25, p. 41-65, jul./dez. 2007.

CABRAL, Antonio do Passo. **Nulidades no Processo Moderno: Contraditório, Proteção da Confiança e Validade Prima Facie dos Atos Processuais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CABRAL, Antonio do Passo. Pelas Asas de Hermes: a Intervenção do *Amicus Curiae*, um Terceiro Especial. Uma análise dos Institutos Interventivos Similares – O *Amicus* e o *Vertreter des öffentlichen Interesses*. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 117, ano 29, p. 9-41, set./out. 2004.

CÂMARA, Alexandre Freitas; MARÇAL, Felipe Barreto. Repensando os dogmas da publicidade e do sigilo na deliberação na justiça brasileira. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 299, p. 43-68, jan. 2020.

CAMBI, Eduardo; DAMASCENO, Kleber Ricardo. *Amicus Curiae* e o Processo Coletivo: uma Proposta Democrática. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 192, ano 36, p. 13-45, fev. 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2000.

CAPONI, Remo. *Il principio di proporzionalità nella giustizia civile: prime note sistematiche*. **Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile**, Milano, Giuffrè Editore Spa., p. 389-403, 2011.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro. *Appunti sulla Tutela Giurisdizionale di Interessi Collettivi o Diffusi*. In: **Le Azioni a Tutela Di Interessi Collettivi: Batti del Convegno di Studio**, Pavia, 11-12, giu., 1974. Padova: CEDAM, 1976.

CAPPELLETTI, Mauro. *Vindicating the Public Interest through the Courts: A Comparative Contribution*. **Buffalo Law Review**, v. 25, n. 3, p. 643-690, 1976.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **Art. 138**. In: CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. **Comentários ao novo Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

CARNELUTTI, Francesco. **Instituciones del Proceso Civil**. 4. ed. v. 1. Buenos Aires: Ediciones Juridicas Europa-America, 1950.

CHAYES, Abram. *The role of the judge in public law litigation*. **Harvard Law Review**, v. 89, n. 7, mai. 1976.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. (Coord.). **Direito Constitucional Brasileiro** [livro eletrônico]: Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais. 2. ed. v. 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

COIMBRA, Rodrigo. Direitos e deveres com objeto difuso a partir da perspectiva objetiva dos direitos fundamentais. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 71, p. 117-138, jul./set. 2013.

COUTURE, Eduardo. **Fundamentos del Derecho Processal Civil**. 3. ed. Buenos Aires: Roque Depalma Editor, 1958.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. **Limites Subjetivos da Eficácia da Sentença e da Coisa Julgada Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

DAHL, Robert Alan. **La poliarquía: Participación y oposición**. Madrid: Tecnos, 2002.

DAHL, Robert Alan. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DEL RE, Giovanna Pantaleão; MATTAR, Eduardo Augusto; CLEMENTINO, Victor Dias Vieira. O Comitê de Credores nas Recuperações Judiciais Brasileiras. **Revista de Direito Recuperacional e Empresa**, São Paulo, v. 5, jul./set. 2017.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento**. v. 1. 19. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie. Sobre Dois Importantes, e Esquecidos, Princípios do Processo: Adequação e Adaptabilidade do Procedimento. **Revista dos Mestrados em Direito Econômico da UFBA**, Salvador, n. 9, jan./dez. 2001.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. v. 4. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 303, 2020.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 1994.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Curso de Direitos Fundamentais** [livro eletrônico]: Teoria Geral: uma Investigação à luz da teoria alemã dos direitos fundamentais voltada à proteção do consumidor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FABIAN, Christoph. **O Dever de Informar no Direito Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FARIA, Márcio Carvalho. **A Lealdade Processual na Prestação Jurisdicional** [livro eletrônico]: em Busca de um Modelo de Juiz Leal. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

FAZZALARI, Elio. **Istituzioni di diritto processuale**. 8. ed. Padova: CEDAM, 1996.

FERRARO, Marcela Pereira. **Do Processo Bipolar a um Processo Coletivo-Estrutural**. 2015. 213f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

FERREIRA, Débora Costa. **De quem a Corte quer ser Amiga?: Análise Estratégica do Amicus Curiae**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Instrumentos da Administração Consensual. A Audiência Pública e sua Finalidade. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 38. p. 5-15, 2002.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da Transparência: *Accountability* e Política da Publicidade. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 84, p. 65-94, 2011.

FISS, Owen M. *The Allure of Individualism*. **Iowa Law Review**, v. 78, n. 5, p. 965-980, jul. 1993.

FONSECA, Bruno Gomes Borges da; ZANETI JR., Hermes; SCHIMIDT, Rafaella. Algumas Reflexões sobre a Legitimação Adequada e a Representação Adequada na Celebração do Compromisso de Ajustamento de Conduta a partir do Desastre do Rio Doce. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 324, ano 47, p. 267-300, fev. 2022.

GABBAY, Daniela Monteiro; SILVA, Paulo Eduardo Alves da; ASPERTI, Maria Cecília; COSTA, Susana Henriques da. *Why the “Haves” Come Out Ahead in Brazil? Revisiting Speculations Concerning Repeat Players and One-Shooters in the Brazilian Litigation Setting*. **Revista Direito Público**, v. 16, p. 11-33, 2019.

GABBAY, Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecília Araujo. Acesso à justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito** (RBSD), v. 6, n. 3, p. 152-181, set./dez. 2019.

GALANTER, Marc. *Why the haves come out ahead? Speculations on the limits of legal change*. **Law and Society Review**, v. 9, n. 1, p. 95-160, 1974.

GALVÃO FILHO, Maurício Vasconcelos. **A Comunicação Processual na Jurisdição Coletiva**: Pontos Fundamentais e Proposta de Sistematização. 2009. 213 p. Dissertação (Faculdade de Direito) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

GARAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y Cambio Social: como la Corte Constitucional transformo el Desplazamiento Forzado em Colombia**. Bogotá: Dejusticia, 2010.

GARCIA, Carolina Trevilini. **Estudo das Assessorias Técnicas Independentes como Ferramenta de Garantia da Participação Direta, Informada e Instrumental dos Titulares do Direito Material, no Processo Coletivo**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

GARCIA, Thais Carraro; VITORELLI, Edilson. **Um Diálogo entre as Audiências Brasileiras e a Perspectiva do Processo como *Town Meeting***: Reflexões sobre o Processo Estrutural como Ampla Arena de Debate. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2021. No prelo.

GARGARELLA, Roberto. *El ideal de la democracia deliberativa en el análisis del sistema representativo. Algunas notas teóricas y una mirada sobre el caso de la*

*Argentina: Algumas notas teóricas e um olhar no caso da Argentina. Revista Sociedade, Facultad de Ciencias Sociales – UBA.*

GARIBELLO, Andrés. *Las 600 mujeres que conmovieron a la Corte. El Tiempo*, may. 2008.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Tutela coletiva**: visão geral e atuação extrajudicial. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, 2006.

GIDI, Antonio. **A Class Action como Instrumento de Tutela Coletiva dos Direitos**: as Ações Coletivas em uma Perspectiva Comparada. *Electronic copy available at*: <<https://ssrn.com/abstract=4047418>>. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

GIDI, Antonio. A Representação Adequada nas Ações Coletivas Brasileiras: uma Proposta. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 108, out./dez. 2002.

GIDI, Antonio. **Coisa Julgada e Litispendência em Ações Coletivas**: Mandado de Segurança Coletivo, Ação Coletiva de Consumo, Ação Coletiva Ambiental, Ação Civil Pública, Ação Popular. *Electronic copy available at*: <<https://ssrn.com/abstract=4048029>>. São Paulo: Editora Saraiva, 1995.

GODOY, Miguel Gualano de. **Devolver a Constituição ao Povo**: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. La Defensa del Usuario y del Administrado**. Tomo 2. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2017.

GRAU, Eros Roberto. Nota sobre a Distinção entre Obrigação, Dever e Ônus. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, São Paulo, n. 77, p. 177-183, 1982.

GRINGS, Maria Gabriela. **Publicidade processual, liberdade de expressão e super-injunction** [livro eletrônico]. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **As garantias constitucionais do direito de ação**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1973.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Da *Class Action for Damages* à Ação de Classe Brasileira. In: GRINOVER, Ada Pellegrini. (Coord.). **Processo coletivo**: do Surgimento à Atualidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Os Princípios Constitucionais e o Código De Processo Civil**. São Paulo: Bushartsky, 1975.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HÄBERLE, Peter. ***El Estado Constitucional***. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica, n. 47, 2003.

HÄBERLE, Peter. ***Hermenêutica Constitucional***. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

HART, Herbert L. A. ***The Concept of Law***. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

HEBERLEIN, Thomas. *Some observations on alternative mechanisms for public involvement: the hearing, public opinion poll, the workshop and the quasi-experiment*. **Natural Resources Journal**, Albuquerque, University of New Mexico, n. 16. p. 197-212, 1976.

HELD, David. ***Modelos de Democracia***. Madrid: Alianza Editorial, 2001.

INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR PUBLIC PARTICIPATION. ***IAP2 Spectrum of Public Participation***. *Advancing the practice of public participation*. 2018. Disponível em: < [https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum\\_8.5x11\\_Print.pdf](https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf)>. Acesso em 23. jun. 2022.

JELLINEK, Georg. ***Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi***. Milano: Società Editrice Libreria, 1912.

JOBIM, Marco Felix; ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo. ***Curso de Processo Estrutural*** [livro eletrônico]. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

JOBIM, Marco Félix. Reflexões sobre a Necessidade de uma Teoria dos Processos Estruturais: Bases de uma Possível Construção. In: JOBIM, Marco Felix. (Org.). ***Processos Estruturais***. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 815-834.

KANT, Immanuel. ***Metafísica dos Costumes***. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013.

KINSELLA/NOVAK COMMUNICATIONS, LTD. ***The Plain Language Primer for Class Action Notice [e-book]: The Art & Science of Legal Notification***. Disponível em: <<http://www.kinsella-novak.com>>. Acesso em: 4 jun. 2022.

KELSEN, Hans. ***A Democracia***. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KELSEN, Hans. ***Teoria Pura do Direito***. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KLETEMBERG, Melina Faucz. ***A Representação Adequada no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas***. 2019. 199f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.