

DA EFETIVIDADE DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE DELIBERAÇÃO NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO

ON THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC HEARINGS AS AN INSTRUMENT FOR DELIBERATION IN THE FIELD OF JUDICIAL POWER

Recebimento: 6 jun. 2020

Aceitação: 9 nov. 2020

Wilken Almeida Robert

Mestrando em Direito

Afiliação institucional: Universidade Federal do Amazonas – UFAM – (Manaus, AM, Brasil)

Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/6200054317258487>

Email: wilken_robert@hotmail.com

Rafael da Silva Menezes

Doutor em Direito

Afiliação institucional: Universidade Federal do Amazonas – UFAM – (Manaus, AM, Brasil)

Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/9067692701564707>

Email: rafaelsmenezes@gmail.com

Como citar este artigo / How to cite this article (informe a data atual de acesso / inform the current date of access):

ROBERT, Wilken Almeida; MENEZES, Rafael da Silva. Da efetividade das audiências públicas como instrumento de deliberação no âmbito do Poder Judiciário. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 66, n. 1, p. 169-196, jan./abr. 2021. ISSN 2236-7284. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/74385>. Acesso em: 30 abr. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfd.ufpr.v66i1.74385>.

RESUMO

A utilização de audiências públicas no processo de tomada de decisão pelo Poder Judiciário no Brasil é mecanismo relativamente novo, datando de 2007 sua primeira utilização pelo Supremo Tribunal Federal, mesmo com previsão legal desde 1999. O objetivo do presente artigo é investigar acerca da eficácia das audiências públicas como instrumento de engajamento democrático (ou como instituição de participação e deliberação), conferindo maior legitimidade democrática aos julgamentos das cortes constitucionais, sobretudo no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Para tanto, far-se-á uso do método dialético, por meio de revisão bibliográfica, contrapondo-se os distintos pontos de vista doutrinários, a fim de se alcançar uma conclusão sobre tal eficácia. Nesse sentido, num primeiro momento, analisar-se-ão os atuais modelos constitucionais e o atual papel desempenhado pelo Poder Judiciário. Em seguida, será detalhado o instituto das audiências públicas e observados os principais casos em que foram utilizadas no Supremo Tribunal Federal. Por fim, serão contrapostos os autores que as entendem como eficazes e os que as entendem como improdutivas. Conclui-se que as cortes constitucionais ainda precisam aperfeiçoar os diálogos em prol de uma participação mais ampla e de uma real deliberação no bojo da atividade típica de julgar, assim conferindo significado popular e legitimidade democrática às suas decisões.

PALAVRAS-CHAVE

Audiências Públicas. Poder Judiciário. Mecanismos de deliberação.

ABSTRACT

The use of public hearings in the decision-making process by the Judiciary in Brazil is a relatively new mechanism, dating from 2007 its first use by the Brazilian Supreme Federal Court, even though there is legal provision since 1999. The purpose of this article is to investigate the effectiveness of public hearings as an instrument of democratic engagement (or as an institution of participation and deliberation), giving greater democratic legitimacy to the judgments of the constitutional courts, especially within the scope of the Supreme Federal Court. For that, the dialectical method will be used, through bibliographic review, opposing the different doctrinal points of view, in order to reach a conclusion on such effectiveness. In this sense, at first, the current constitutional models and the current role played by the Judiciary will be analyzed. Then, the institute of public hearings will be detailed and the main cases in which they were used in the Supreme Federal Court will be observed. Finally, authors who understand them as effective and those who understand them as unproductive will be opposed. It is concluded that the constitutional courts still need to improve the dialogues in favor of a broader participation and of a real deliberation in the heart of the typical activity of judging, thus conferring popular meaning and democratic legitimacy to their decisions.

KEYWORDS

Public hearings. Judicial Power. Deliberation mechanisms.

INTRODUÇÃO

A primeira audiência pública realizada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ocorreu em 2007, em que pese a previsão do referido mecanismo processual existir desde 1999, quando da edição da Lei das Ações Diretas de Inconstitucionalidade e Declaratórias de Constitucionalidade (Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999). Tal fato demonstra tratar-se de instituto relativamente novo, ao menos no bojo do processo de tomada de decisão pelo Poder Judiciário no Brasil.

Este instrumento de engajamento democrático – ou instituição de deliberação participativa – busca robustecer de legitimidade democrática as decisões dos tribunais superiores acerca de matérias políticas, cada vez mais afetas à sua competência.

A presente pesquisa visa, neste sentido, investigar a efetividade das audiências públicas como mecanismo democrático que, por meio da participação e deliberação, possa conferir legitimidade aos julgamentos do Poder Judiciário.

Na referida investigação, utilizar-se-á do método dialético, por meio da revisão de bibliografia e, sobretudo, da contraposição de conclusões de distintos autores – inerente a tal método científico –, permitindo-se que se definam parâmetros qualitativos para responder o problema central

da presente pesquisa: há efetiva deliberação no uso judicial das audiências públicas, de modo a conferir maior legitimidade democrática às decisões?

Deste modo, o primeiro item se voltará à análise dos atuais modelos constitucionais e ao papel do Judiciário nos dias atuais, a fim de dar contorno e bases para discussões acerca da correlação entre democracia e Poder Judiciário.

No tópico seguinte, o enfoque recairá sobre as audiências públicas em si, observando-se suas hipóteses de utilização pelo Judiciário, as normas que as regulamentam, seus requisitos, objetivos e alguns casos em que o Supremo Tribunal Federal fez uso do instituto.

Por fim, em busca de uma conclusão sobre o tema, serão contrapostos os autores com posicionamentos antagônicos sobre a eficácia social, ou efetividade, da utilização das audiências realizadas nos tribunais constitucionais.

O trabalho mostra-se, portanto, relevante, na medida em que pretende atualizar a discussão sobre questão que vem ganhando cada vez mais destaque nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal, bem como verificar se é necessário e possível o aperfeiçoamento do instituto das audiências públicas perante o Poder Judiciário.

Trata-se, assim, de contribuição acadêmica que se debruça não sobre o mérito das decisões proferidas pelos tribunais pátrios, mas sim sobre o instrumento processual que busca conferir maior legitimidade aos seus julgamentos, sobretudo quando em pauta questões que adentram matérias sensíveis e políticas.

1 DIÁLOGO CONSTITUCIONAL E O PAPEL DOS TRIBUNAIS CONSTITUCIONAIS NA DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA

Inicialmente, incumbe traçar o “estado da arte” das discussões acerca da correlação entre democracia e Poder Judiciário, analisando-se os papéis atualmente desempenhados pelas cortes constitucionais, bem como investigando-se acerca da existência de um diálogo constitucional, realizado entre tribunais constitucionais, outras instituições e, sobretudo, o povo, que é direta ou indiretamente atingido pelos julgamentos nestes realizados.

Antes, contudo, analisar-se-á a perspectiva häberiana de interpretação aberta das normas constitucionais, como meio de legitimação do povo para participar e deliberar nas discussões acerca dos *cases* constitucionais.

1.1 INTERPRETAÇÃO ABERTA DA CONSTITUIÇÃO

Na tradicional classificação das formas de interpretação das normas jurídicas (inclusive as constitucionais) sabe-se, quanto ao sujeito, que estas podem ser: doutrinárias, judiciais, autênticas ou abertas.

Interpretação doutrinária é aquela realizada pela doutrina, nacional ou estrangeira, por meio de escritos como livros, artigos, pareceres, etc. Segundo Luís Roberto Barroso (2009, p. 118), é o “produto do trabalho intelectual dos jurisconsultos, professores e escritores em geral. Também os advogados, elaborando teses jurídicas e ousando criativamente na defesa dos interesses que patrocinam, prestam importante contribuição de cunho doutrinário”.

Noutro giro, interpretação judicial é a realizada pelos juízes e tribunais durante o processo de aplicação da norma. No âmbito constitucional, pode se dar no bojo da aplicação de um preceptivo normativo (questão constitucional) e na verificação da compatibilidade entre a norma constitucional e as normas infraconstitucionais (controle de constitucionalidade).

No que tange à interpretação autêntica, esta se refere àquela exercida pelo próprio legislador, por meio de uma lei interpretativa. É um fenômeno amplamente aceito no direito brasileiro. Sobre o tema, o próprio Supremo Tribunal Federal já se manifestou, por ocasião do julgamento da ADI nº 605/DF, de Relatoria do Ministro Celso de Mello: “É plausível, em face do ordenamento constitucional brasileiro, o reconhecimento da admissibilidade das leis interpretativas, que configuram instrumento juridicamente idôneo de veiculação da denominada interpretação autêntica” (BRASIL, 1993).

Todavia, no que tange às normas constitucionais a doutrina diverge quanto à possibilidade de interpretação autêntica. Porém, conforme salienta Luís Roberto Barroso (2009), a maior parte da doutrina pátria e portuguesa a admite, desde que realizada pelo órgão competente para a reforma constitucional, com observância do mesmo procedimento desta.

Finalmente, existe a interpretação aberta, que é aquela baseada na teoria de Peter Häberle (2002), e que tem aplicação direta na discussão do presente trabalho.

Na visão de Häberle (2002), são intérpretes da constituição não apenas o Poder Judiciário, ou as cortes constitucionais, mas todos. Para o jurista alemão,

a interpretação constitucional não é um evento exclusivamente estatal, seja do ponto de vista teórico, seja do ponto de vista prático. A esse processo têm acesso potencialmente todas as forças da comunidade política. O cidadão que formula um recurso constitucional é intérprete da Constituição tal como o partido político que propõe um conflito entre órgãos (HÄBERLE, 2002, p. 23).

Posicionamento semelhante é do Constitucionalismo Popular do americano Mark Tushnet (1999), que parte das mesmas premissas, utilizando nomenclatura distinta, conforme será brevemente discutido mais adiante.

No centro dessa possibilidade da interpretação pelo povo é que vem se inspirando o direito brasileiro para permitir a participação e a deliberação popular no processo de decisões dos tribunais, mediante instrumentos como o *amicus curiae* – recentemente aperfeiçoado pelo novo Código de Processo Civil – e as audiências públicas admitidas no bojo do controle concentrado de constitucionalidade, estas últimas objeto do presente artigo.

1.2 CONSTITUCIONALISMO POPULAR, CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO E OS PAPÉIS DAS SUPREMAS CORTES E TRIBUNAIS CONSTITUCIONAIS NAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS

Questão tormentosa é a atinente ao modelo de constitucionalismo mais apropriado para a sustentabilidade do Estado democrático.

Se por um lado, é intuitivo pensar que, uma vez que todo poder emana do povo, nos termos do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), deve ser dele a última palavra em matéria de interpretação da Constituição, por outro, é preciso se reconhecer o papel contramajoritário dos tribunais, mediante a utilização do modelo de revisão judicial, conferindo às cortes a supremacia e a “palavra final”, ainda que temporária, em matéria constitucional, a fim de que se evite a ofensa a direitos e garantias fundamentais, em desfavor de minorias e grupos sociais em situação de vulnerabilidade.

Nesse sentido, a fim de investigar tal dicotomia, e dando continuidade ao modelo interpretativo häberliano descrito no subtópico anterior, destaca-se, neste ponto, o constitucionalismo popular.

O denominado “constitucionalismo popular” tem como principais expoentes os norte-americanos Larry Kramer (na obra “*The People Themselves: Popular Constitutionalism and Judicial Review*”) e Mark Tushnet (na obra “*Taking the Constitution Away from the Courts*”), os quais fazem uso da expressão “*populist constitutionalism*”, que muitas vezes é erroneamente traduzida para “constitucionalismo populista” (NUNES JÚNIOR, 2019).

Trata-se de movimento que defende o povo – e não os juízes – como melhor e mais adequado intérprete e aplicador da constituição, posicionando-se de forma contrária ao chamado “*judicial review*” (a possibilidade que tem o Poder Judiciário de rever os atos dos outros Poderes, inclusive de invalidar as leis) e principalmente ao ativismo judicial das cortes constitucionais.

Na visão de Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento (2013), o tratamento desta espécie de constitucionalismo é o de que a política praticada nos parlamentos e nas articulações da sociedade civil é a mais confiável, para fins de guarda e promoção dos valores constitucionais. Explicam os autores que a Carta Constitucional é vista, neste movimento, menos como um limite externo para a deliberação democrática dos fóruns representativos, a ser imposto a partir de fora, e mais como uma inspiração que deve guiar permanentemente a atividade política.

Sintetiza Rodrigo Mendes Cardoso (2014, p. 220), apontando que

[...] o constitucionalismo popular basicamente reivindica uma maior participação dos cidadãos na determinação do significado constitucional, demonstrando, em maior ou menor medida, uma hostilidade às dinâmicas da supremacia judicial, que colocam a Suprema Corte como único ente legitimado a interpretar e aplicar a Constituição.

Em sentido contrário, encontra-se o constitucionalismo democrático, que aprecia o papel essencial que o engajamento público desempenha na construção e legitimação das instituições e práticas do *judicial review*. Nesta corrente, o Judiciário tem protagonismo na interpretação da constituição, mas deve fazê-lo atentando para os valores defendidos pela sociedade (NUNES JÚNIOR, 2019).

Na proposição de Robert Post e Reva Siegel (2007), reconhece-se a autoridade da constituição como dependente da legitimidade democrática, de modo que o povo, regido por uma constituição, deve nela amparar suas condutas e a compreensão do mundo. Nessa linha, estaria o povo autorizado a buscar os significados dessa constituição, bem como reivindicar dos poderes constituídos que implementem o significado por ele defendido. A realidade constitucional, assim, seria construída por uma constante troca de significados constitucionais, na qual o povo teria um papel atuante a cumprir, ao lado das demais instituições – como a corte constitucional.

Em resumo, a diferença entre o constitucionalismo democrático e o constitucionalismo popular reside no fato de que, enquanto este destaca a soberania do povo, aquele corrobora o controle judicial realizado pelos tribunais, desde que embasado em valores democráticos e republicanos, garantindo, inclusive, que os cidadãos possam participar do processo deliberativo de tomada de decisões.

Tal sistema, portanto, mantém o povo no papel de protagonismo na interpretação (aberta) da constituição, ao mesmo tempo que permite a dinâmica do *judicial review*. Assim, o modelo é compatível com instrumentos democráticos, tais como as audiências públicas, que visam encrustar nas decisões judiciais legitimidade e efetividade dos valores democráticos.

Segundo Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento (2013), o Brasil adota, desde o advento da República, o modelo de *judicial review*, permitindo-se, portanto, que todos os juízes nacionais realizem, em casos concretos, o controle de constitucionalidade das leis, mas entendem como fundamental que se busque um lugar intermediário entre os dois modelos explicitados, reconhecendo-se, de forma concomitante, o importante papel do Poder Judiciário na garantia da Constituição, sem deixar de valorizar o constitucionalismo expressado fora das cortes judiciais, nos parlamentos e nas reivindicações da sociedade civil que vêm à tona no espaço público informal.

Neste passo, analisando-se sob a outra ótica (dos tribunais e não do povo), quais seriam então os papéis do Judiciário atual no cenário acima delineado?

Destaca, Luís Roberto Barroso (2018), três mantos com os quais se devem revestir as cortes constitucionais. São eles: o papel contramajoritário; o papel representativo; o papel iluminista.

No que diz respeito ao primeiro papel (contramajoritário), Barroso (2018) leciona que na maior parte dos países democráticos, as cortes constitucionais detêm o poder de controlar a constitucionalidade de atos dos Poderes Legislativo e Executivo. Para tanto, aponta o autor serem dois os fundamentos que asseguram a legitimidade democrática da jurisdição constitucional:

a) a proteção dos direitos fundamentais, que correspondem ao mínimo ético e à reserva de justiça de uma comunidade política, insuscetíveis de serem atropelados por deliberação política majoritária; e b) a proteção das regras do jogo democrático e dos canais de participação política de todos. A maior parte dos países do mundo confere ao Judiciário e, mais particularmente à sua suprema corte ou corte constitucional, o *status* de sentinel contra o risco da tirania das maiorias. Evita-se, assim, que possam deturpar o processo democrático ou oprimir as minorias. Há razoável consenso, nos dias atuais, de que o conceito de democracia transcende a ideia de governo da maioria, exigindo a incorporação de outros valores fundamentais (BARROSO, 2018, p. 155).

Quanto ao papel representativo, Barroso (2018) justifica que embora os juízes não sejam eleitos pelo povo, em algumas situações, a decisão da corte estará mais bem alinhada à vontade popular do que uma lei ou um ato normativo editado pelo parlamento, que, como se sabe, representa a vontade popular.

Com isso, diz Barroso (2018) que nem sempre as escolhas políticas do Congresso representarão o sentimento da maioria – por quem atuam os tribunais no exercício deste papel? – e é justamente essa crise de representatividade que levou a uma “expansão do Poder Judiciário e, notadamente, das supremas cortes” (BARROSO, 2018, p. 160). Assim, “em certos contextos, por paradoxal que pareça, cortes acabam sendo mais representativas dos anseios e demandas sociais que as instâncias políticas tradicionais” (BARROSO, 2018, p. 160-161), e isso poderia ser justificado pela

qualificação técnica dos julgadores, pela garantia da vitaliciedade dos magistrados, pelo princípio da inércia do judiciário, pelo dever de motivar as decisões, etc.

No que diz respeito aos dois primeiros papéis identificados, corrobora Wil Waluchow (2015, p. 31-32, tradução nossa):

De certa forma paradoxalmente, é justamente porque os juízes não são eleitoralmente responsabilizados que os defensores do controle de constitucionalidade estão sempre prontos para investi-los do poder de interferir na produção legislativa. A democracia moderna não deve ser identificada simplesmente com a regra da maioria. Em verdade, ela é um sistema de governo complexo e multidimensional sob o qual todos são considerados livres e iguais do mesmo modo por todas as partes envolvidas no projeto de um autogoverno democrático.

Por fim, Luís Roberto Barroso (2018, p. 170) explica que o Judiciário deve ter uma atuação iluminista, no sentido de “empurrar a história na direção do progresso social”, superando os bloqueios institucionais. Adverte o autor no sentido de que “o termo iluminista está sendo empregado para identificar decisão que não corresponde à vontade do Congresso nem ao sentimento majoritário da sociedade, mas ainda assim é vista como correta, justa e legítima” (BARROSO, 2018, p. 170). No entanto, o próprio autor confessa tratar-se de uma competência perigosa e que deve ser exercida com grande parcimônia, dado o risco democrático que representa e, principalmente, para que as cortes não se tornem instâncias hegemônicas (BARROSO, 2018).

Sobre essa atuação política do Supremo Tribunal Federal, e, por via de consequência, quanto aos papéis exercidos pelo tribunal, pertinente é a crítica de Graça Maria Borges de Freitas e Thomas da Rosa de Bustamante (2017, p. 206):

O excesso de competência em matéria política do STF, transferindo para aquela arena as tensões próprias do jogo político-partidário, pode prejudicar o seu papel em relação a outras atribuições fundamentais, como a de guardião dos direitos fundamentais previstos na Constituição, papel tradicional das cortes constitucionais, do qual o Brasil parece correr o risco de ficar órfão.

É certo, no entanto, que todos esses papéis explicitados por Luís Roberto Barroso precisam, em alguma dimensão, buscar justificação nos processos de deliberação e participação democrática, a exemplo das audiências públicas aqui analisadas, a fim de conferir legitimidade na atuação do Poder Judiciário.

Destarte, preocupar-se-á o próximo item a tratar especificamente do uso das audiências públicas como mecanismo de deliberação no âmbito do Poder Judiciário.

2 AUDIÊNCIA PÚBLICA NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO

Conforme constatou-se da análise da obra de Peter Häberle (2002), e do aspecto dialógico e democrático do constitucionalismo contemporâneo, a ideia de que a interpretação não pode ficar adstrita ao Poder Judiciário, ou mesmo aos órgãos estatais apenas, posiciona os destinatários da norma constitucional (o povo) como atores legítimos no novo modelo metodológico-interpretativo de análise das normas constitucionais.

Neste cenário, institutos como as audiências públicas mostram-se como relevantes instrumentos que pretendem alcançar essa pluralização jurídica do debate constitucional.

Sua utilização no âmbito dos tribunais, principalmente, no Supremo Tribunal Federal, é o objeto a ser analisado no presente tópico, em que se traçará breve histórico da questão, verificar-se-ão as normas que regulamentam o tema, seus requisitos, suas hipóteses de cabimento, seus objetivos e, finalmente, alguns precedentes concretos.

2.1 HISTÓRICO, CONCEITO E PREVISÃO LEGAL

Utilizando-se do conceito de Diogo Rais (2012), pode-se definir audiência pública como um instrumento que auxilia e aprimora a tomada de decisões políticas. Por meio desse mecanismo, permite-se o diálogo entre sociedade, que conhece as peculiaridades das políticas a ela voltadas, e autoridades, que tomam decisões.

De forma complementar, explica Carvalho Filho (2001, p. 186) que a audiência pública

[...] é, na verdade, modalidade de consulta, só que com o especial aspecto de ser consubstanciada fundamentalmente através de debates orais em sessão previamente designada para esse fim. A característica normal da audiência pública consiste na adoção do princípio da oralidade, segundo o qual as manifestações são veiculadas por palavras proferidas pelo participante na sessão designada para os debates. O núcleo da audiência é a manifestação oral e o debate travado em torno do assunto relevante objeto do processo.

A ideia, segundo o autor, é que com o maior número de opiniões, favoráveis e contrárias a determinado tema, forme-se um conflito de natureza dialética e proporcione-se ao órgão uma visão geral do problema diante dos vários enfoques que a matéria possa comportar (CARVALHO FILHO, 2001, p. 186).

Historicamente, a origem das audiências públicas remonta ao direito anglo-saxão, no qual as “*public hearings*” compunham uma dimensão do cumprimento do devido processo legal (GORDILLO, 2014). Impunha-se, por meio destas, que o público fosse escutado antes de uma tomada de decisão, da edição de uma norma ou da adoção de projetos de grande interesse coletivo, permitindo

que a população influenciasse os gestores públicos. Atualmente, a audiência pública ainda mantém este caráter de instrumento da democracia à disposição da transparência, bem como confere legitimidade a uma decisão política ou legal, permitindo diálogos entre o povo e as instituições públicas.

No Brasil, a primeira legislação a tratar do tema foi a Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986, emitida pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que dispunha sobre as diretrizes gerais para uso e implementação da avaliação de impacto ambiental como instrumento da política nacional de meio ambiente. Na referida norma, a audiência pública era prevista como um instrumento de prestação de contas, visando ao fornecimento de informações aos interessados no teor do relatório de impacto ambiental (DUARTE, 2016).

No âmbito do Poder Judiciário, dispõem sobre o tema a Lei nº 9.868/1999 (BRASIL, 1999a), que trata do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e a Lei nº 9.882/1999 (BRASIL, 1999b), que dispõe acerca da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) perante o Supremo Tribunal Federal. Confira-se:

Art. 9º [...] § 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria. (BRASIL, 1999a, grifo nosso).

[...]

Art. 20 [...] § 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.¹ (BRASIL, 1999a, grifo nosso).

Art. 6º [...] § 1º Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria. (BRASIL, 1999b, grifo nosso).

Além de atribuição do relator, nos moldes dos supracolacionados dispositivos e ainda no artigo 21, XVII, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2020)², pode também o Presidente do Supremo Tribunal Federal, com fulcro no artigo 13, XVII, do Regimento (BRASIL,

¹ A redação de ambos os dispositivos é realmente idêntica, versando o primeiro (art. 9º, § 1º) sobre o rito da Ação Direta de Inconstitucionalidade e o segundo (art. 20, § 1º) sobre o procedimento das Ações Declaratórias de Constitucionalidade.

² “Art. 21. São atribuições do Relator: [...] XVII – convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral ou de interesse público relevante”.

2020)³, convocar audiência pública para ouvir depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral e de interesse público relevante, debatidas no âmbito do Tribunal.

Neste ínterim, vale recordar a realização da primeira audiência pública no âmbito do Judiciário realizada no Brasil, em 20 de abril de 2007. Naquela oportunidade, conforme narram de forma romantizada Marona e Rocha (2014), pela primeira vez em mais de 180 anos de história, a corte mais alta do Judiciário brasileiro abriu ao público suas portas e reuniu, entre outros representantes da sociedade civil, mais de 20 especialistas e representantes de setores sociais interessados na constitucionalidade de pesquisas científicas com células-tronco embrionárias.

Note-se que já transcorria, na ocasião, oito anos desde a previsão do instrumento na Lei da Ação de Inconstitucionalidade. Na oportunidade, o ministro Ayres Britto, relator da ADI 3.510 (BRASIL, 2008), proposta pelo Procurador-Geral da República, contra a utilização de células-tronco de embriões humanos em pesquisas e terapias, constatou que inexistia norma regulamentadora para convocação das audiências públicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal, razão pela qual se adaptou o procedimento e o modelo adotados no Regimento da Câmara dos Deputados, voltado para a produção legislativa.

Apenas em 2009 o procedimento das audiências públicas foi regulamentado no próprio Regimento Interno do STF, hoje previsto nos artigos 154 e 155, da referida norma. Confira-se:

Art. 154. Serão públicas as audiências:

I – (Suprimido pela Emenda Regimental n. 18, de 2 de agosto de 2006)

II – para instrução de processo, salvo motivo relevante;

III – para ouvir o depoimento das pessoas de que tratam os arts. 13, inciso XVII, e 21, inciso XVII, deste Regimento. (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009) Parágrafo único. A audiência prevista no inciso III observará o seguinte procedimento: (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

I – o despacho que a convocar será amplamente divulgado e fixará prazo para a indicação das pessoas a serem ouvidas; (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

II – havendo defensores e opositores relativamente à matéria objeto da audiência, será garantida a participação das diversas correntes de opinião; (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

III – caberá ao Ministro que presidir a audiência pública selecionar as pessoas que serão ouvidas, divulgar a lista dos habilitados, determinando a ordem dos trabalhos e fixando o tempo que cada um disporá para se manifestar; (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

IV – o depoente deverá limitar-se ao tema ou questão em debate; (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

³ “Art. 13. São atribuições do Presidente: [...] XVII – convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral e de interesse público relevante, debatidas no âmbito do Tribunal”.

V – a audiência pública será transmitida pela TV Justiça e pela Rádio Justiça; (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

VI – os trabalhos da audiência pública serão registrados e juntados aos autos do processo, quando for o caso, ou arquivados no âmbito da Presidência; (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

VII – os casos omissos serão resolvidos pelo Ministro que convocar a audiência. (Incluído pela Emenda Regimental n. 29, de 18 de fevereiro de 2009)

Art. 155. O Ministro que presidir a audiência deliberará sobre o que lhe for requerido.

§ 1º Respeitada a prerrogativa dos advogados, nenhum dos presentes se dirigirá ao Presidente da audiência, a não ser de pé e com sua licença.

§ 2º O secretário da audiência fará constar em ata o que nela ocorrer (BRASIL, 2020).

Vale destacar ainda, que o novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015) (BRASIL, 2015) também trouxe a possibilidade de audiências públicas para o rito de julgamento de outras classes processuais/recursais: o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e Recursos Extraordinário e Especial Repetitivos.

No primeiro caso – julgamento dos IRDRs –, o artigo 983, § 1º, do Código de Processo Civil dispõe ser possível que o relator do feito, antes do julgamento do incidente, designe data para a realização de audiência pública para ouvir depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria⁴.

No caso do julgamento de Recursos Extraordinário e Especial Repetitivos, tal previsão consta do artigo 1.038, II, do mesmo diploma legal, o qual aponta como poder do Relator do feito no âmbito do tribunal superior o de fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria, com a finalidade de instruir o procedimento⁵.

Apesar de o tema estar disciplinado há mais de 20 anos, o instrumento foi utilizado em poucas oportunidades no âmbito do Supremo Tribunal Federal: desde a primeira experiência em 2007 até o segundo semestre de 2019, contam-se 28 audiências públicas sobre os mais diversos temas de repercussão geral e de interesse público, direcionadas ao STF, tendo a última ocorrido em dezembro de 2019, com debates acerca da possibilidade de candidaturas avulsas no Brasil⁶.

2.2 ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DO INSTITUTO

Em que pese o número reduzido de casos, tal instrumento vem sendo utilizado cada vez mais frequentemente. Soma-se a isso o uso de novo mecanismos, que visam reforçar a participação popular

⁴ “Art. 983. [...] § 1º Para instruir o incidente, o relator poderá designar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria” (BRASIL, 2015).

⁵ “Art. 1.038. O relator poderá: [...] II - fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e conhecimento na matéria, com a finalidade de instruir o procedimento” (BRASIL, 2015).

⁶ A lista com todas as audiências públicas realizadas no Supremo Tribunal Federal pode ser acessada no sítio eletrônico do STF (disponível em: <https://bit.ly/3seXHdD>. Acesso em: 14 mar. 2020).

no processo de tomada de decisão. Nesse sentido, acrescenta José Rodrigo Rodriguez (2013, p. 109) que

há mecanismos novos que começam a promover a participação popular no processo decisório, por exemplo, as audiências públicas e o oferecimento de *amicus curiae*. Ainda que estes mecanismos de participação direta sejam incipientes, por meio deles pode-se ampliar a quantidade de opiniões que influem sobre a decisão final, garantindo-se que a votação que culmina na decisão não resulte apenas da opinião de um pequeno grupo de pessoas.

Quanto aos argumentos apresentados nas audiências públicas, significam contribuições científicas, históricas, relativas a valores, práticas, distributivas e até mesmo emocionais, possibilitando ainda, no que diz respeito às evidências, uma diversidade de técnicas, o que autoriza desde a utilização de dados científicos até o senso comum (GONÇALVES, 2018).

Com isso, o processo passa a outro nível de instrução, permitindo-se que os membros do Tribunal colham elementos capazes de possibilitar a formação de seu convencimento de forma mais ampla.

Destacando a relevância instrutória das audiências públicas, Moraes (2011, p. 79) compara tal instrumento com as audiências comuns:

O paralelo entre a audiência pública e a audiência comum, feita em juízo e composta pelas partes concretamente arroladas num processo judicial, é perfeitamente possível, sendo adequado até mesmo afirmar que a primeira é um alargamento da segunda, uma abertura à participação do público indefinido num processo que tem partes igualmente indefinidas.

Destarte, colocam-se as audiências públicas como mecanismos para exercício de direitos democráticos no âmbito do Poder Judiciário, para além dos já consagrados remédios constitucionais e ações coletivas, materializando-se como um canal de diálogo entre os tribunais e a sociedade (MENEZES, 2019).

O autor vai além ao tratar destes mecanismos de deliberação nos tribunais (audiências públicas e *amicus curiae*), traçando raciocínio complementar àquele apontado no tópico anterior:

Esse destaque é necessário, porque diante de uma crise de representatividade político-partidária, o Poder Judiciário, sobretudo o Supremo Tribunal Federal, é instado a decidir, em caráter geral e com efeito vinculante, sobre controvérsias que não são dirimidas pelo Congresso Nacional ou pelo Poder Executivo. A pressão por uma decisão política mais próxima do justo, em relação às denominadas escolhas trágicas, inclusive, é deslocada frequentemente do centro político do Poder Legislativo e do Executivo para o Poder Judiciário. Em havendo esse pseudodeslocamento de *locus* de decisão política, é preciso tornar aberta a possibilidade de apresentação, pelo cidadão comum, de argumentos e contra-argumentos, que sejam levados a sério e com igual peso, antes de uma decisão político-jurídica, para que se possa legitimar democraticamente a construção de uma decisão que enfrenta, sobretudo, fatos e prognoses legislativos (MENEZES, 2019, p. 121-122).

Por fim, alerta Rafael da Silva Menezes (2019) que a existência de mecanismos de abertura democrática não pode significar a transferência da legitimidade democrática dos Poderes Legislativo e Executivo para o Judiciário. Pois, por um lado, a atividade judicante não deve sucumbir, de forma ilimitada e irresponsável, à pressão pela resolução de conflitos político-jurídicos que deturpem a convivência harmônica entre os Poderes, até porque o Poder Judiciário não possui estrutura e função para tal. Mas, por outro lado, é sustentável, e até recomendável, que os tribunais se abram ao pluralismo, cedendo espaço para a integração de grupos vulneráveis e excluídos das deliberações políticas.

Por sua vez, assevera Ricardo Gonçalves (2018, p. 150) que

[...] o objetivo das audiências públicas é, por meio de um mecanismo institucional jurídico, incluir uma dimensão social de participação e deliberação no controle de constitucionalidade. Este instrumento jurídico visa o debate público de matérias de grande importância social e que suscitam inúmeros questionamentos e entendimentos a respeito das questões discutidas. Essas informações contribuem para o conhecimento da matéria pelos/as ministros/as e para a incorporação de um maior teor de legitimidade social e democrática à decisão final, uma vez que a sociedade subsidia a Corte para uma tomada de decisão mais consciente e completa sobre a questão em análise.

Neste sentido, pode-se entender que cada audiência realizada no âmbito do Supremo Tribunal Federal é um exemplo de interação entre o Tribunal e a sociedade, pois busca garantir a presença de diferentes pontos de vista, interesses e valores mediante participantes diversificados.

Retoma-se, assim, o pensamento de Häberle (2002), no sentido de que a interpretação da norma não pode estar restrita à atividade de compreender e explicitar o sentido do texto normativo, mas, complementarmente, deve buscar adequar a realidade da sociedade à hermenêutica constitucional.

Segundo Gomes e Maciel (2013), nesse ponto do pensamento häberliano reside a importância e a necessidade das audiências públicas (e de outros mecanismos de interpretação) realizadas pelas cortes constitucionais, pois permitem justamente esta aproximação da coletividade com o processo de interpretação e de aplicação do direito, uma vez que quem está sob a égide da norma acaba por se tornar, ainda que de maneira reflexa, intérprete dessa mesma norma, rechaçando-se assim a “sociedade fechada” dos intérpretes da Constituição e condenando-se o modelo de interpretação circunscrito apenas aos legitimados “formais”.

As audiências públicas permitem, em síntese, que diversos segmentos sociais tenham a oportunidade de serem ouvidos, fornecendo aos tribunais, inclusive, novas alternativas de se interpretar a constituição e as normas infraconstitucionais.

Para Moraes (2011), embora as deliberações das audiências públicas não vinculem o Poder Judiciário, institucionalizam um canal de comunicação deste com os cidadãos:

Assim como outros canais da esfera pública, a exemplo das passeatas e dos jornais, as audiências públicas conduzem a influência da esfera pública até o sistema (que pode ser o sistema político ou o sistema jurídico, por exemplo), mas desta vez de maneira institucionalizada, isto é, regulamentadas pelo próprio sistema, no caso brasileiro até organizadas por ele (MORAES, 2011, p. 88).

Em síntese, tal mecanismo reforça os papéis contramajoritário e representativo do Poder Judiciário, pois auxilia na formação de decisões que balizam pontos de interesse de grupos sociais minoritários ou da sociedade como um todo, protegendo as decisões judiciais de interesses que em nada se relacionam com os anseios populares.

Por fim, cumpre discutir alguns pontos críticos acerca do tema, com base na regulamentação colacionada acima. Muito se questiona-se, por exemplo: (i) quais os critérios para a convocação ou para o deferimento do pedido de uma audiência pública? (ii) Como são selecionados os participantes?

Sobre a primeira questão, verifica-se desde logo que não existe a possibilidade de os atores sociais requererem aos ministros e desembargadores, de forma livre e direta, a convocação de uma audiência pública, bem como que não há transparência e objetividade quanto aos critérios de seleção dos habilitados a dela participarem, com consequente impossibilidade de se efetuar controle institucional em relação ao uso que os ministros fazem das audiências públicas.

Tais fatos demonstram a natureza discricionária do ato convocatório das audiências públicas, decorrente, principalmente, da respectiva legislação que aponta ser a convocação prerrogativa do relator ou presidente do tribunal.

Ricardo Duarte (2016) destaca dois pertinentes casos relativos ao tema: o primeiro, referente ao pedido de realização de audiência pública formulado no caso da ADPF nº 153 (BRASIL, 2010), que discutia a Lei de Anistia e que foi negado pelo ministro relator, Eros Grau, sob o argumento de que sua realização “redundaria em inútil demora no julgamento do feito”, em que pese a inegável relevância do tema; o segundo, quando a mesma recusa ocorreu no caso do pedido de audiência pública para debater os direitos dos povos remanescentes de quilombos (ADI nº 3.239) (BRASIL, 2018), no qual o relator, ministro Cesar Peluso, apontou que “a despeito de diversos pedidos para a realização de audiência pública”, não foram identificadas “razões que a justificassem, visto que a causa encerraria matéria de direito”, além de não envolver “complexidade técnica”.

Sobre a questão relativa aos critérios de seleção dos participantes das audiências públicas, constata-se sua completa vaguezza, a qual, em si, é um entrave para a admissibilidade dos pedidos de habilitação,

[...] na medida em que não se pode prever ao certo quais serão as pessoas ou entidades que possuem representatividade adequada ou mesmo expertise suficiente para contribuir ao debate. À falta de transparência nos critérios, soma-se a inexistência de uma lista com os nomes e a justificativa de indeferimento de participação dos postulantes. Dessa forma, só se tem conhecimento sobre quem acessa o Tribunal, mas não de quem não consegue acesso e o porquê não o consegue (GUIMARÃES, 2020, p. 262).

Nesse sentido, as críticas a respeito da dinâmica da audiência, seleção e acessibilidade dos participantes mostram-se pertinentes, uma vez que, conforme afirma Ricardo Gonçalves (2018, p. 152), “o procedimento pode ser considerado parcialmente deliberativo, já que nem todos que pleiteiam espaço na audiência pública têm seu pleito deferido, pois há análise e critérios de seleção prévios, sendo essa decisão do/a ministro/a irrecorrível”, refletindo-se assim neste novel instituto as tradicionais assimetrias costumeiras da Corte.

Tais considerações redundam no questionamento acerca da efetividade deste canal de participação e deliberação, que é objeto do próximo tópico.

3 AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NOS TRIBUNAIS CONSTITUCIONAIS: EFETIVA DELIBERAÇÃO DEMOCRÁTICA?

Estabelecido o recorte em que se insere a discussão do presente estudo, qual seja, no centro do constitucionalismo contemporâneo e no seio da discussão acerca do papel dos tribunais constitucionais nas democracias hodiernas, bem como verificados os principais contornos normativos e experiências anteriores acerca do uso das audiências públicas pelo Poder Judiciário, passa-se, neste último item, a perquirir quanto à efetividade destas sob a ótica da deliberação.

Seriam as audiências públicas mecanismos aptos a promover um diálogo real entre as cortes constitucionais e o povo no processo de tomada de decisão, ou apenas uma forma de blindar o resultado dos julgamentos quanto a reações adversas extremas?

Para isso, passa-se primeiramente a verificar se tal instituto é compatível com os conceitos já estabelecidos pelos autores que se dedicam ao estudo dos mecanismos democráticos de participação e deliberação. Após, por meio do método dialético, tentar-se-á chegar a uma conclusão sobre a efetividade ou não do uso das audiências públicas neste processo de tomada de decisões dos tribunais.

3.1 OS INSTRUMENTOS DE ENGAJAMENTO DEMOCRÁTICO E AS INSTITUIÇÕES DE DELIBERAÇÃO PARTICIPATIVA

Um Estado verdadeiramente democrático, consoante a lição de Gomes e Maciel (2013), deve institucionalizar meios (além do voto) que permitam ao povo participar dos processos de tomada de decisão relacionados a questões de interesse nacional, cujo alcance afete toda a coletividade. Ou seja, deve-se buscar a constante incorporação da sociedade às atividades estatais, entre elas a atividade judicante de interesse geral. É assim que a audiência pública, segundo os aludidos autores, corrobora com a ideia de efetivação do Estado Democrático de Direito, funcionando como ferramenta positivada no direito brasileiro, que permite à coletividade participar do processo de formação das decisões e influenciá-lo.

A fim de situar o já analisado instituto jurídico “Audiências Públicas” no bojo da discussão política acerca de participação e deliberação democrática, convém, neste momento, investigar se tal instrumento se amolda a alguma das denominações dadas pelos diferentes autores aos canais aptos às práticas participativas/deliberativas.

Para tanto, selecionou-se, dentre outros, os conceitos de Rafael da Silva Menezes (*Instrumentos de Engajamento Democráticos*) (2019) e de Sandro Pereira Silva (*Instituições de Deliberação Participativa*) (2018) como parâmetros iniciais para embasar a discussão acerca da efetividade das audiências públicas.

Instrumentos de Engajamento Democrático é definição que abrange os mecanismos que viabilizam a concretização da participação e da deliberação popular. Destaca o autor que, na Constituição Federal de 1988 há, expressamente, 25 desses canais institucionais de engajamento democrático, nas perspectivas participativa, representativa e deliberativa, sem contar a permissão para que outros sejam criados, demonstrando a estratégia de integração social na Democracia brasileira contemporânea.

Tais mecanismos institucionais podem ser, na taxonomia da tese do referido autor, típicos – “mecanismos cuja institucionalização estava prevista na ordem jurídica brasileira antes mesmo da Constituição Federal de 1988 e que são historicamente elencados como exemplos de participação democrática” (participação em eleições, projetos de lei de iniciativa popular e participação em referendos e plebiscitos) – ou atípicos – “aqueles cuja institucionalização e utilização amplas são, histórica e juridicamente, mais recentes” (MENEZES, 2019, p. 127).

Nesta última espécie – instrumento atípico de engajamento democrático – é que estariam incluídas as audiências públicas, uma vez que, conforme já se discorreu, estas foram institucionalizadas em período recente (remontando à época do processo constituinte), e utilizadas de

forma ampla somente a partir do fim da década de 1990, como canais de participação e deliberação que visam conferir legitimidade e transparência às decisões nos diversos órgãos da Administração.

Por sua vez, *Instituições de Deliberação Participativa* é um conceito cunhado por Sandro Pereira Silva (2018, p. 11), que visa designar “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações civis na deliberação sobre as ações governamentais para além dos limites da democracia liberal”. Estas podem estar presentes em todos os níveis federativos do Estado (nacional, estadual e municipal), tratando dos mais diversas temas de políticas públicas (saúde, assistência social, políticas urbanas e meio ambiente, entre outras).

Segundo o autor, tais mecanismos são *instituições*, uma vez que são formadas em torno de um conjunto de regras de funcionamento que normatizam e condicionam as rotinas de participação e o comportamento dos diferentes atores sociais em sua dinâmica operacional. São também *deliberativas*, pois têm como função reunir pessoas em posição de igualdade regimental para debater, propor e controlar a política pública à qual estão vinculadas. E são *participativas*, pois reúnem representantes de diversos grupos sociais, com direito a voz e voto nos processos decisórios que lhes são incumbidos e nos quais têm interesse direto na temática (SILVA, 2018).

Com base nessa definição, também podem-se reputar preenchidos os requisitos que fazem das audiências públicas uma *Instituição de Deliberação Participativa*.

Há, ainda, diversas nomenclaturas utilizadas como sinônimo do gênero *Instituição de Deliberação Participativa* – que comporta a espécie *audiência pública* –, cunhadas por outros autores, conforme relata Sandro Pereira Silva (2018, p. 10):

[...] i) interfaces socioestatais (Lavalle e Vera, 2010); ii) institucionalização setorial da esfera pública (Carneiro, 2007); iii) arenas extraparlamentares (Perez, 2012); iv) instâncias e mecanismos de participação institucionalizada (Romão, 2015); e v) escalas híbridas de engajamento social (Allegretti, Tang e Secchi, 2016), entre outros.

Seja qual for a denominação, o fato é que tais mecanismos vêm sendo cada vez mais utilizados, aumentando-se também o número de atores nos processos de elaboração de políticas públicas e na democratização dos espaços públicos, entre os quais estão inseridos os tribunais.

Nesse sentido, destacam-se os dados coletados nas pesquisas de Pires e Vaz (2014), que demonstram, no âmbito federal – comportando aqui Poder Executivo, Legislativo e Judiciário –, o crescimento do número de órgãos que possuem programas com pelo menos um tipo de instrumento de deliberação, subindo de 60,4%, em 2002, para 89,3%, em 2010.

Entre estes instrumentos de engajamento democrático, ou instituições de deliberação participativa, como se viu, está a audiência pública, que objetiva legitimar a ação da Administração

por meio de um processo deliberativo, conduzindo o poder público a decidir com maior respaldo social. No entanto, questiona-se: há efetividade prática nisso ou se está diante de mera utopia, ou mesmo demagogia?

3.2 A EFETIVIDADE DA UTILIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE DELIBERAÇÃO NOS TRIBUNAIS

Estabelecer critérios para determinar eficácia social e/ou efetividade em questões relacionadas às ciências sociais aplicadas é missão deveras tormentosa. Portanto, no caso em comento, verificar a efetividade do uso das audiências públicas como instrumento deliberativo pelo Poder Judiciário não seria mais simples.

Nesse sentido, optou-se pelo método dialético, contrapondo-se os argumentos de duas pesquisas sobre o tema *audiências públicas* no âmbito do STF, elaboradas por autores distintos, a fim de tentar se obter uma resposta para o problema norteador da presente pesquisa: consiste, o instituto da audiência pública, num real instrumento de deliberação e diálogo com a sociedade, apto a conferir legitimidade às decisões das cortes constitucionais?

O primeiro trabalho a ser analisado é um artigo elaborado por Ricardo Juozepavicius Gonçalves, cujo título é “O conceito de esfera pública jurídica e a audiência pública sobre cotas raciais no Supremo Tribunal Federal”, publicado em 2018.

Na referida pesquisa, como adianta o título, o autor apresenta o conceito de “esfera pública jurídica”, retirado da obra de Jürgen Habermas – ao qual aqui não se aprofundará por não ser o objeto deste artigo –, exemplificando-o por meio do mecanismo institucional da audiência pública no âmbito do Supremo Tribunal Federal, realizando estudo de caso acerca do processo que discutiu a constitucionalidade das cotas raciais (GONÇALVES, 2018).

Após traçar um histórico do uso das audiências no âmbito da Suprema Corte brasileira, estabelecer seus contornos normativos, explicar o procedimento e trazer algumas críticas sobre a dinâmica desta prática institucional, Gonçalves (2018, p. 152-153) salienta que apesar das deficiências do modelo, que ainda está em aperfeiçoamento,

[...] os participantes do processo contribuem fornecendo informações diversificadas para a abordagem dos temas. O atual exemplo das audiências públicas no STF demonstra que no órgão mais alto do Judiciário há algum espaço para o aumento de sua “porosidade”, para a inserção de pleitos sociais tematizados pelos próprios envolvidos e interessados na discussão, com a possibilidade de influência destes argumentos neste centro decisório e no debate público nacional sobre o tema em análise. As audiências públicas, embora destinadas a esclarecer questões técnicas, administrativas, políticas, econômicas e jurídicas, se tornaram, de acordo com o entendimento da Corte, um instrumento de legitimidade democrática, não tanto pelos argumentos manifestados, mas por propiciar a participação de atores que, de algum modo, representariam a sociedade na solução jurídica no controle da constitucionalidade, reduzindo o isolamento do Tribunal e promovendo sua aproximação com a sociedade civil, os movimentos sociais e a comunidade científica.

Especificamente quanto à audiência pública acerca das cotas étnico-raciais, realizada durante o julgamento da ADPF nº 186 (BRASIL, 1995), que resultou no reconhecimento de políticas afirmativas ao julgar constitucional a inserção das cotas raciais em processos seletivos para ingresso no ensino superior, Gonçalves (2018, p. 161) destacou “a importância da tradução de temas tradicionalmente não jurídicos para a forma jurídica e, no caso estudado, para a discussão sobre questões estruturantes em nossa sociedade”, possibilitada por meio deste recurso institucional alternativo.

Por fim, Gonçalves (2018, p. 164) concluiu que tais procedimentos são verdadeiramente significativos “aos grupos e indivíduos socialmente marginalizados, que nunca tiveram voz nas instituições para discutir suas próprias experiências e as maneiras que acreditam ser justas para sanar esses problemas, visando uma mudança social efetiva”, apontando ainda que

[n]as audiências públicas, as deliberações podem ser consideradas exemplos de formação democrática da vontade no interior de uma arena formal e de que há, em alguma medida, uma esfera pública jurídica aberta e atuante em intermediar as demandas sociais e as decisões dos centros formais, permitindo aos mais diversos atores sociais tradicionalmente localizados às margens dos sistemas decisórios utilizá-la para ampliar e/ou efetivar direitos (GONÇALVES, 2018, p. 163).

Portanto, nesta primeira acepção, as audiências públicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal, apesar das reconhecidas críticas ao modelo, são vistas como procedimentos efetivos de deliberação democrática, aptos a responder às demandas sociais.

Passa-se, então, à segunda publicação, com conclusão diametralmente oposta. Trata-se da dissertação de Ricardo Cesar Duarte (2016), que tem por título “A utilização de audiências públicas no Judiciário: o caso da efetivação das políticas públicas de saúde”.

No trabalho em questão, o autor se debruça sobre as audiências públicas realizadas pelo Supremo Tribunal Federal, investigando seus efeitos na realização do direito à saúde, dentro do contexto de expansão do protagonismo judicial na concretização de políticas públicas (DUARTE, 2016).

Nas duas primeiras partes da referida dissertação, busca-se contextualizar o protagonismo judicial e o papel do Judiciário no neoconstitucionalismo, apontando-se de forma crítica, como reflexo deste processo, a institucionalização das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal, na pretensão de serem um canal de diálogo democrático com a sociedade civil. Após, o autor traça os contornos normativos das audiências públicas, bem como o histórico de sua utilização pelo STF, para, a partir daí, analisar os efeitos do uso do instrumento nos processos envolvendo a efetivação do direito à saúde na Corte Suprema.

No último capítulo – seção que possui maior pertinência para os objetivos do presente artigo –, formula o autor suas conclusões, as quais passa-se a analisar, sobre a utilização das audiências públicas no processo de tomada de decisão no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Segundo o autor, o Poder Judiciário tem persistido na aplicação individualista e “compensatória” do direito positivo tradicional, não atuando como guardião dos direitos sociais, entre os quais se inclui o direito à saúde. Isto se deve, em parte, explica Ricardo Duarte (2016), ao fato de que as decisões sobre tais temas, no âmbito da Corte Constitucional, são tomadas de forma seletiva, em um quadro de “juridificação” e de expansão do ativismo judicial, servindo as audiências públicas apenas para legitimar as decisões e escolhas políticas do referido poder, desvirtuando e limitando tal instituto de deliberação e participação (DUARTE, 2016).

Fazendo menção a Häberle (2002), o autor aponta que, da maneira como o instituto foi utilizado, em vez de se ter uma “ampliação no círculo de intérpretes”, verificou-se “na verdade um uso muito limitado das audiências, pautado pelo personalismo e com um claro viés legitimador, pouco preocupado com o desenvolvimento do real potencial do instituto” (DUARTE, 2016, p. 87).

Destaca Ricardo Duarte (2016, p. 87) ser indiscutível a relevância das audiências públicas como instrumento de mudança na forma de decidir do Poder Judiciário, em face da possibilidade de presença direta de cidadãos. No entanto, o autor opina que

[...] observadas atentamente as audiências públicas e os limites apresentados quanto à participação efetiva dos cidadãos, verificamos que a utilização do instituto representa uma mera sofisticação procedural, pensada para responder a críticas sobre a ausência de legitimidade e cujos efeitos são bastantes limitados no que diz respeito à produção de mais democracia no interior das estruturas decisórias dos tribunais. Desse modo, as audiências públicas serviriam apenas para implementar uma reestruturação da atuação do Supremo, no sentido de garantir “uma contenção pretensamente dialética das demandas sociais que, uma vez inseridas em seu interior, são limitadas a um debate formal, cujo impacto participativo é irrelevante para a tomada de decisão dos ministros” (VESTENA, 2010, p. 73). (DUARTE, 2016, p. 87-88).

Assim, para o autor, o processo deliberativo ficaria em segundo plano, de modo que “os argumentos dos especialistas somente aparecem para corroborar, reforçar ou explicitar as decisões já tomadas pelos ministros (VESTENA, 2010, 97-98)” (DUARTE, 2016, p. 88).

Ainda Duarte (2016, p. 78), noutro ponto da dissertação, observando de forma prática outros motivos que levam à ineficácia das audiências públicas, aduz que elas, “longe de serem um espaço de debate e diálogo deliberativo, acabaram por se tornar palestras expositivas televisionadas e proferidas por agentes externos, mas dirigidas para uma plateia que não consistia em ministros do Tribunal, notadamente ausentes”.

Verifica-se, portanto, neste segundo ponto de vista, ser absolutamente inefetivo do ponto de vista do diálogo, da argumentação e da deliberação o uso das audiências públicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal, servindo elas apenas para revestir de “democracia” as decisões, na pretensão de lhes conferir alguma legitimidade.

Finaliza Ricardo Duarte, entretanto, indicando um norte para a efetividade da utilização deste mecanismo de engajamento democrático:

Nesse sentido, entendemos que audiências públicas verdadeiramente deliberativas podem abrir caminho para iniciativas de caráter global, como sugestões de projetos de lei, ou mesmo a possibilidade de uniformização da jurisprudência, visto que haveria uma verdadeira disposição de diálogo entre o Supremo Tribunal Federal (órgão de cúpula do nosso Poder Judiciário), a sociedade civil e o restante da comunidade jurídica, que, ao participar efetivamente da composição dessas iniciativas, ficaria menos resistente à criação de parâmetros decisórios. Para tanto, as audiências públicas no Supremo Tribunal Federal, por exemplo, deveriam ser menos unilaterais (no sentido de ser fruto de uma decisão unilateral do ministro-relator, por exemplo) e mais coordenadas. Isso significa postular que elas sejam fruto de uma demanda coletiva e discutida junto ao plenário da corte, que, na condição de destinatário da audiência e de responsável por decidir a eventual iniciativa a ser tomada, como a uniformização jurisprudencial, organizaria uma audiência com um alcance mais amplo e capaz de mobilizar a participação de mais membros do Poder Judiciário, do Poder Público, da sociedade civil e dos próprios ministros. No nosso entender, é apenas por meio dessa utilização focada no diálogo efetivo com a sociedade civil e na participação concreta dos ministros que a audiência pública pode ter um papel importante no controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário. Desse modo, estaríamos reservando uma função para a audiência pública que vai além do que tradicionalmente é reservado ao instituto, inclusive no que diz respeito a [sic] sua utilização pela Administração Pública e pelo Poder Legislativo. Mais do que um instrumento que possibilitaria o compartilhamento de experiências entre o Poder Público e a sociedade civil, uma audiência pública realizada no âmbito do Poder Judiciário, com características efetivamente democráticas, seria um excelente fórum de aperfeiçoamento das políticas públicas de saúde já existentes, por exemplo (DUARTE, 2016, p. 89).

Assim, verifica-se que os textos aqui contrapostos compartilham, em alguma medida, do entusiasmo no uso das audiências públicas pelo Poder Judiciário. A diferença entre as opiniões dos autores reside apenas no fato de que, para o primeiro, em que pese o reconhecimento da necessidade de aperfeiçoamento do instituto, tal mecanismo já demonstra efetividade nos processos deliberativos

de tomada de decisão com o fito de resolver algumas questões cruciais da sociedade. Ao passo que, para o segundo, os vícios que permeiam a utilização de tal instrumento, somados ao individualismo dos magistrados na formação de suas convicções, impedem qualquer efetividade das audiências públicas em construir decisões estruturais e dialógicas voltadas aos anseios populares.

Parece mais acertada a segunda perspectiva, sobretudo porque a razão de ser das audiências públicas é justamente permitir, por meio da deliberação, um diálogo construtivo que robusteça e efetivamente democratize as decisões judiciais. A mera oitiva de *experts* e, às vezes, de representantes e membros de grupos sociais diretamente envolvidos nas questões decididas, não cumpre a proposta deliberativa e democratizante de tal canal de engajamento democrático.

Contudo, convergem os autores supracitados no que tange ao reconhecimento de que as audiências públicas são sim importantes institutos de deliberação e participação institucionalizados com potencial de enriquecimento democrático.

Nesse espeque, a efetividade do mecanismo dependeria apenas de aperfeiçoamento no âmbito dos tribunais e em toda a Administração, valorizando-se um diálogo que busque, não o consenso, mas um fortalecimento da fundamentação das decisões políticas.

É pertinente, nesse contexto, a seguinte transcrição de Botelho (2019), acerca da importância da argumentação e deliberação nas cortes constitucionais:

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

O processo de construção das decisões judiciais que têm repercussão geral ou interesse público relevante tende, portanto, a ser aperfeiçoado e democratizado com a utilização de espaços públicos, abertos à participação social e que estimulem a argumentação, o debate e a aproximação com a realidade fática.

Em arremate, cabe bem a crítica de Conrado Hübner Mendes, que conclui seu artigo intitulado “O projeto de uma corte deliberativa” com a seguinte reflexão:

Quais seriam os caminhos para aperfeiçoar as capacidades deliberativas do STF? Deste tribunal emanam hoje, sem dúvida, algumas decisões cruciais da democracia brasileira. Ele não tem sido, entretanto, o espaço do argumento ou da persuasão. Recusa-se, por temperamento, a falar na primeira pessoa do plural. Sob a perspectiva deliberativa, continua a ser um ente periférico e inexpressivo. Transformar um tribunal de solistas num tribunal deliberativo requer mais que rearranjos procedimentais. Exige que juízes, pessoalmente, entendam e valorizem o espírito da deliberação. Que se tornem, enfim, deliberadores (MENDES, 2012, p. 74).

A deliberação, portanto, precisa ser efetiva, e não ficta. A audiência pública, como outros instrumentos de engajamento popular no processo de tomada de decisões políticas, tem a potencialidade de fomentar os processos deliberativos. Contudo é imprescindível, para que se alcance efetividade democrática, que se valorize o debate, a argumentação e a construção de decisões coletivas.

Caso não sejam observadas tais premissas, o que se vislumbram são audiências públicas utilizadas como instrumento de natureza autolegitimadora, por meio do qual os tribunais realizam uma mera encenação de diálogo social, com o fim de conferir autoridade às próprias decisões, independentemente de seu sentido.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De fato, de nada adianta a modernização dos procedimentos, a tipificação de instrumentos de participação e deliberação, a inserção de novos mecanismos processuais, se estes não forem utilizados em prol de um processo deliberativo que robusteça as decisões, de caráter vinculante, que pautam o sistema de precedentes do Judiciário, as discussões políticas supervenientes e, sobretudo, as relações jurídico-sociais diretamente afetadas pelas decisões da Suprema Corte.

O presente trabalho pretendeu, portanto, demonstrar a relevância da utilização das audiências públicas no âmbito das cortes constitucionais.

Nesse passo, observou-se, desde o primeiro momento, que o constitucionalismo contemporâneo não apenas comporta a incorporação de mecanismos como as audiências públicas nos tribunais, como os exige, na medida em que cabe ao Judiciário cada dia mais adentrar na seara política, decidindo em matérias democraticamente sensíveis.

Não à toa, as Leis nº 9.868/1999 e nº 9.882/1999, que dispõem acerca da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), trouxeram expressamente a possibilidade de utilização do instituto no âmbito dos tribunais constitucionais.

A reticência no uso desse canal de engajamento democrático foi, e ainda é, tamanha que levou oito anos para a primeira utilização, e, no total, foi utilizado em apenas outras 28 ocasiões, conforme explicitado no item 2 deste trabalho.

Tudo isso permitiu chegar-se ao fim da presente pesquisa com alguma compreensão sobre os motivos que levam à inefetividade das audiências públicas no processo de construção deliberativa

de decisões dialógicas e estruturadas, em que pese o enorme potencial positivo deste canal de engajamento democrático.

É verdade também que já há quem vislumbre contribuições de tal instrumento no processo de efetivação de políticas públicas e de empoderamento de minorias diante das cortes constitucionais, como no caso das discussões acerca das cotas étnico-raciais.

Contudo, ainda é preciso aperfeiçoar este e outros mecanismos de deliberação e participação democrática no âmbito do Poder Judiciário, a fim de que se construam diálogos em prol de uma participação mais ampla e de uma real deliberação no bojo da atividade típica de julgar, conferindo significado popular e legitimidade democrática às decisões constitucionais.

Por ora, partilha-se da opinião dos últimos autores citados no presente artigo, no sentido de que é preciso substituir a mentalidade individualizada, no processo de tomada de decisão, por uma construção coletiva, marcada pela participação e deliberação, e, para tal fim, se utilizadas de forma eficaz, as audiências públicas são instrumentos bastante aptos.

Não se pode esquecer, todavia, que, para que haja alguma efetividade democrática no uso da audiência pública, não se pode permitir que ela seja mera formalidade em uma arena de debatedores sem interlocutores.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Contramajoritário, representativo e iluminista: os papéis das Supremas Cortes e Tribunais Constitucionais nas democracias contemporâneas. In: BARROSO, Luís Roberto. **A judicialização da vida e o papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2018. p. 129-177.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: RT, 2009.

BOTELHO, Marcos César. A Corte Constitucional como espaço público por excelência considerações em Habermas e Häberle. **Ciência Jurídica em Foco**, [s. l.], v. 1, n. 293, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2Q4eVNJ>. Acesso em: 20 dez. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986**. Disponível em: <https://bit.ly/33HY4DY>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3g8qvjA>. Acesso em: 7 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, **Diário Oficial da União**, 17 mar. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3oqoKBe>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de constitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, **Diário Oficial da União**, 11 nov. 1999a. Disponível em: <https://bit.ly/2IcnUse>. Acesso em: 7 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, **Diário Oficial da União**, 6 dez. 1999b. Disponível em: <https://bit.ly/33KmaxS>. Acesso em: 7 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510/DF**. Relator: Min. Ayres Britto. 27 maio 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3qu1NyL>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/DF**. Relator: Min. Cezar Peluso. 8 fev. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3mKsXPx>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186/PR**. Relator: Min. Francisco Rezek. 15 set. 1995. Disponível em: <https://bit.ly/3qwJgll>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153/DF**. Relator: Min. Eros Grau. 29 abr. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2LadbQf>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautela na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 605/DF**. Relator: Min. Celso de Mello. 5 mar. 1993. Disponível em: <https://bit.ly/3ooYsPB>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno**. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2020.

CARDOSO, Rodrigo Mendes. As Teorias do Constitucionalismo Popular e do Diálogo na Perspectiva da Jurisdição Constitucional Brasileira. **Revista de Estudos Constitucionais**, Hermenêutica e Teoria do Direito, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 218-227, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3gdCrAk>. Acesso em: 5 jan. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Processo administrativo federal**: comentários à Lei n. 9.784 de 29/1/1999. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

DUARTE, Ricardo Cesar. **A utilização de audiências públicas no Judiciário**: o caso da efetivação das políticas públicas de saúde. 2016. 102f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

FREITAS, Graça Maria Borges de; BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. Separação e equilíbrio de poderes: reflexões sobre democracia e desenho institucional do STF pós-1988, apontamentos a partir de um estudo de caso, ADPF 402-DF. **Cadernos Adenauer**, [s. l.], v. 18, n. 1, p. 193-216, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2JLQX6o>. Acesso em: 14 mar. 2020.

GOMES, Magno Federici; MACIEL, Ana Paula Magalhães. Da Audiência Pública no Processo Constitucional Objetivo e Subjetivo para Efetivação do Estado de Direito Democrático. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, [s. l.], v. 16, n. 32, 2013.

GONÇALVES, Ricardo Juozepavicius. O conceito de esfera pública jurídica e a audiência pública sobre cotas raciais no Supremo Tribunal Federal. **Lua Nova**, São Paulo, n. 103, p. 135-166, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3lHn848>. Acesso em: 20 dez. 2019.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo**. Tomo 2 – La Defensa Del Usuario y Del Administrado. 10. ed. Buenos Aires: F.D.A, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/33HXSVA>. Acesso em: 8 jan. 2020.

GUIMARÃES, Lívia Gil. Participação Social no STF: repensando o papel das audiências públicas. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 236-271, 2020.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição – contribuição para a interpretação pluralística e “procedimental” da Constituição. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

MARONA, Marjorie Corrêa; ROCHA, Marta Mendes. As audiências públicas do Supremo Tribunal Federal: ampliando sua legitimidade democrática? **Teoria e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 22, n. 1, p. 53-86, 2014.

MENDES, Conrado Hübner. O Projeto de uma Corte Deliberativa. In: VOJVODIC, Adriana; PINTO, Henrique Motta; GORZONI, Paula; SOUZA, Rodrigo Pagani de (Org.). **Jurisdição Constitucional no Brasil**. São Paulo: sbdp/Malheiros, 2012. p. 53-74.

MENEZES, Rafael da Silva. **Democracia brasileira**: discurso, possibilidades e responsabilidades na Constituição Federal de 1988. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MORAES, Anderson Júnio Leal. **Audiências públicas como instrumento de legitimação da jurisdição constitucional**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PIRES, Roberto R. C.; VAZ, Alexander C. N. Para além da participação: interfaces socioestatais no governo federal. **Lua Nova**, São Paulo, n. 93, p. 61-91, set./dez. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/33LkNPE>. Acesso em: 2 jan. 2020.

POST, Robert; SIEGEL, Reva. Roe Rage: Democratic Constitutionalism and Backlash. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties**, [s. l.], n. 131, Research Paper n. 131, 2007. Disponível em: <https://bit.ly/2JR8gCV>. Acesso em: 2 jan. 2020.

RAIS, Diogo. **A Sociedade e o Supremo Tribunal Federal**: O Caso das Audiências Públicas. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes?** Para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: FGV, 2013.

SILVA, Sandro Pereira. **Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa:** visões sobre a experiência brasileira. Texto para discussão 2358. Rio de Janeiro: ipea, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2JLEPCz>. Acesso em: 30 out. 2019.

SOUZA NETO, Claudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. Notas sobre jurisdição constitucional e democracia: a questão da “última palavra” e alguns parâmetros de autocontenção judicial. **Revista Quaestio Iuris**, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 119-161, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3gaokvP>. Acesso em: 8 jan. 2020.

TUSHNET, Mark. **Taking the Constitution Away from the Courts**. New Jersey: Princeton University, 1999.

WALUCHOW, Wil. Constitutional rights and the possibility of detached constructive interpretation. **Problema:** Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho, [s. l.], n. 9, p. 23-52, jan.-dez. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2Jtpt5X>. Acesso em: 14 mar. 2020.