

O Inquérito Civil como Instrumento Efetivo e Resolutivo na Tutela dos Interesses Transindividuais – Desjudicialização, Contraditório e Participação

The Civil Investigation as an effective and resolatory instrument in the defense of transindividual interests – Reduction of Judicial Involvement, Adversary Proceeding and Participation

Bruno de Sá Barcelos Cavaco*

Sumário

1. Introdução. 2. Inquérito Civil, Contraditório e Constitucionalização. 3. Inquérito Civil, Natureza dos Interesses Transindividuais e Desjudicialização. 4. Cooperação e Comparticipação. 5. Institutos Congêneres no Direito Comparado. 6. Considerações Finais. Referências Bibliográficas.

Resumo

Este breve ensaio tenciona lançar ideias quanto à efetivação do Inquérito Civil no contexto da desjudicialização de conflitos, adequando-o aos novos rumos do processo civil coletivo, bem como funcionalizando-o como instrumento de atuação prática do direito pelos colegitimados à tutela coletiva dos interesses transindividuais, máxime no que pertine às práticas mediativas e restaurativas, mediante a colaboração e comparticipação das partes e, ainda, indicar similitudes com institutos congêneres no direito comparado.

Abstract

This paper aims at providing ideas on the effectiveness of the Civil Inquiry in the context of the reduction of the judicial involvement through access to justice, adapting it to new directions of the collective civil proceedings, as well as making it serve as an instrument for the practice of law by those co-plaintiffs in the collective protection of transindividual interests, especially regarding the mediating and restorative practices through collaboration and participation of the parties. Further, it will also point out similarities with corresponding procedures in Comparative Law.

* Promotor de Justiça no Estado do Rio de Janeiro. Mestrando em Direito Processual na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail: brucavaco@hotmail.com.

Palavras-chave

Inquérito Civil. Efetividade. Interesses Transindividuais. Desjudicialização. Contraditório. Participação.

Keywords

Civil Investigation. Effectiveness. Transindividual Interests. Reduction of the Judicial Involvement. Adversary Proceeding. Participation.

1. Introdução

O instituto do inquérito civil originariamente teve repouso legal na Lei nº 7.347/1985, tendo 03 (três) anos após, com a edição da Carta Republicana de 1988, adquirido *status* constitucional.

A partir do regramento constitucional do instituto, outros Diplomas Legais também previram o inquérito civil em seus respectivos textos normativos, tais como a Lei Federal nº 7.853/1989 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990).

De igual modo, as Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais e do Ministério Público da União¹ encerraram disposições concernentes ao instituto do inquérito civil.

Enfim, com a edição do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), deu-se a consolidação do denominado microsistema da tutela coletiva, sistema de natureza policêntrica marcado pela interpenetração recíproca de normas unidas por princípios e lógica jurídica comuns, na esteira dos mandamentos normativos insertos no art. 21, da Lei nº 7.347/1985 e no art. 90, Lei nº 8.078/1990.

Nessa toada, robustecendo a feição democrática conferida ao *Parquet*, o Constituinte Originário alçou como função institucional do Ministério Público a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos².

A partir do delineamento constitucional em tela, a doutrina e a jurisprudência pátria sempre realçaram o aspecto eminentemente instrumental do inquérito civil, destinado precipuamente a conferir estribo fático-probatório à propositura da ação civil pública³.

Conforme noticiam Didier Jr. e Zaneti Jr.⁴, o Exmo. Sr. Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, enquanto exercente da função de assessor do Gabinete Civil da Presidência da República, ao exarar manifestação no processo alusivo ao Projeto de Lei que viera a se converter na Lei nº 7.347/1985, já dava destaque à instrumentalidade essencial e caracterizadora do inquérito civil.

¹ Respectivamente, o art. 26, inciso I da Lei nº 8.625/1993 e o art. 6º, da Lei Complementar nº 75/1993.

² Art. 129, inciso III, da CR/1988.

³ Por todos, MAZZILI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 22ª ed. Editora Saraiva, 2009.

⁴ DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Curso de Direito Processual Civil, Processo Coletivo*. v. 4. 6ª ed. Editora JusPodivm, 2011.

À época, o eminente decano do Pretório Excelso asseverava que:

Trata-se de procedimento meramente administrativo, de caráter pré-processual, que se realiza extrajudicialmente. O inquérito civil, de instauração facultativa, desempenha relevante função instrumental. Constitui meio destinado a coligir provas e quaisquer outros elementos de convicção, que possam fundamentar a atuação processual do Ministério Público. O inquérito civil, em suma, configura, um procedimento preparatório, destinado a viabilizar o exercício responsável da ação civil pública⁵.

No mesmo diapasão, Carvalho Filho⁶ anota que “o inquérito civil é um procedimento administrativo de colheita de elementos probatórios necessários à propositura da ação civil pública”.

A visão ora detectada é conseqüência de seu tempo, sendo ainda proeminente nos dias atuais, face à excessiva judicialização dos conflitos, sejam eles individuais ou coletivos⁷, como se a pena do juiz fosse necessariamente a única e exclusiva tradutora do acesso à ordem jurídica justa⁸.

Em outras palavras, sempre se desenvolveu no Brasil a equivocada crença de que o *locus* para toda e qualquer resolução de conflitos deveria ser o Poder Judiciário, visão, aliás, extremamente redutora (e autoritária), pois se assenta na premissa de que a resolução de conflitos seja uma exclusividade da jurisdição.

Não se trata de minorar a importância hodierna do Poder Judiciário, vez que, ao lado do sufrágio universal, a garantia irrestrita de acesso à jurisdição talvez seja a conquista mais representativa do Estado Democrático de Direito.

Bem ao revés!

⁵ *Idem, Ibidem*, p. 225.

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Ação Civil Pública. Comentários por Artigo*. 7ª ed. Lumens Juris Editora, 2012.

⁷ Ao longo do ensaio o vocábulo coletivo será utilizado em sinonímia com as conceituações estabelecidas dentro do gênero trans ou metaindividual, classificação tripartida consagrada pelo art. 81, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor.

⁸ SALLES, Carlos Alberto de. Processo: Procedimento Dotado de Normatividade. In: *40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil. Passado, Presente e Futuro*. Orgs. Camilo Zufelato e Flávio Luiz Yarshell. Malheiros Editores, 2013. O destacado Professor Paulista e ex-membro do Ministério Público destaca que: “Por outro lado, é necessário ir ainda um pouco mais longe: afirmar a precedência, em algumas circunstâncias, das formas consensuais de solução de controvérsias em relação àquelas adjudicatórias. As partes, ao resolverem consensualmente uma disputa pendente entre elas, podem chegar a uma solução melhor que aquela que seria adjudicada por um juiz ou árbitro. A esse propósito, cresce a consciência quanto aos predicados das soluções de consenso. Elas são menos disruptivas das relações entre as partes, podem ser alcançadas com maior imediatidade, são menos custosas para os interessados e para o sistema judicial, além de permitirem abranger a integralidade do conflito, isto é, o conjunto de controvérsias pendentes entre as partes – não apenas aquela levada a juízo. O reconhecimento do valor das soluções consensuais ocorre mesmo diante da constatação de que, em situações determinadas, ele podem produzir resultados indesejáveis”.

Aliás, na presente quadra histórica, não se pode olvidar que a crise de legitimação estatal a acoirar fundamentalmente os países periféricos coloca o Judiciário em papel de proeminência, ocupando espaços contramajoritários e conferindo concretude aos direitos fundamentais não observados pelas demais instâncias políticas⁹⁻¹⁰⁻¹¹.

Com efeito, apenas se assevera que a pós-modernidade, impregnada e informada pelo valor da solidariedade¹², não mais se contenta com a resolução de conflitos exclusivamente pela arena judiciária.

Transparece, portanto, como indispensável a necessária associação da ideia de acesso à justiça à ideia de acesso ao direito, de modo que antes de assegurar o acesso à proteção judiciária dos direitos fundamentais, o Estado deve dedicar-se diretamente à concretização da expectativa de gozo dos direitos dos cidadãos¹³.

Destarte, mister se caminhar em direção ao paulatino rompimento do paradigma demandista, nota típica dos países (especialmente os periféricos) que adotaram o sistema da *civil law*.

O princípio da obrigatoriedade da ação civil pública, para aqueles que o enxergam inserto na norma constitucional estampada no art. 129, inciso III, da Carta de outubro¹⁴, deve, pois, ser revisto (ou, ao menos, mitigado) em um cenário que a judicialização nem sempre logra êxito em tutelar efetiva e eficazmente o subjacente bem da vida.

Tenciona-se, pois, por meio do presente lançar mão de *ideias direcionadas a reavivar e potencializar a função do inquérito civil, à luz de cânones participativos, policêntricos, dinâmicos e eminentemente consensuais*¹⁵, com vistas a *lhe conferir autonomia para a tutela dos direitos e interesses transindividuais*.

São esses os eixos temáticos que perpassam pela construção do presente ensaio.

⁹ ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

¹⁰ MAUS, Ingeborg. Judiciário como superego da sociedade. O papel da atividade jurisprudencial na sociedade órfã. In: *Novos Estudos, CEBRAP*, nº 58, nov. 2000.

¹¹ ABREU, Pedro Manoel. *Processo e Democracia: O processo jurisdicional como um locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito*. v. 3. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 39. O autor, ínclito Desembargador do Tribunal de Justiça Catarinense, afirma que “essa tendência contemporânea traduz uma radical mudança de perfil do Judiciário, que passa a ter um crescente envolvimento com a questão social, abdicando progressivamente de uma postura positivista normativista, inacessível, transformando-se numa instituição central à democracia brasileira”.

¹² *Idem, Ibidem*, p.143.

¹³ GRECO, Leonardo. *O acesso ao Direito e à Justiça*. Estudos de Direito Processual, p. 197-223, 2005.

¹⁴ Para o autor, a dicção constitucional em exame estabelece, em igual estatura normativa, o inquérito civil e a ação civil pública como instrumentos idôneos e preordenados à efetiva e adequada tutela dos direitos metaindividuais.

¹⁵ NUNES, Dierle José Coelho. *Processo Jurisdicional Democrático. Uma análise Crítica das Reformas Processuais*. Curitiba: Juruá, 2012.

2. Inquérito Civil, Contraditório e Constitucionalização

Fincado nos pilares acima enunciados, frise-se, desde logo, que tal como estampado no art. 5º, inciso LV, da Carta Republicana, o vetor constitucional do contraditório, em seu viés participativo, se traduz em inequívoco princípio de índole política.

O contraditório participativo detém incontestemente gene democrático, vez que traz como corolários a possibilidade de prévia e efetiva participação racional na produção e construção daquela determinada decisão estatal, de modo a influir e conformar o seu resultado.

Contudo, nem sempre foi assim.

Segundo PICARDI¹⁶, à época do vetusto processo patrimonialista observado e praticado no século XIX, o contraditório possuía carácter meramente formal e secundário, em um cenário de hipertrofia positivista.

Nessa moldura, o contraditório não detinha qualquer eficácia para a conformação das decisões estatais a serem emanadas.

No mesmo diapasão, anota Nunes¹⁷ que fora neste momento que:

Começa a ocorrer a decadência do princípio do contraditório eis que se tende a um abandono do diálogo genuíno e a uma supervalorização da razão, que torna o contraditório uma mecânica contraposição de teses (dizer e contradizer), ou mesmo uma prova de força.

A partir do pós-guerra, o contraditório passa a assumir sua feição garantística e participativa atual, sendo inequívoco instrumento de legitimação democrática das decisões estatais.

O contraditório traz a reboque, portanto, o indelével timbre do diálogo humano, com o que se amplia o campo de observação, atenua o perigo de opiniões preconcebidas e, ainda, favorece a formação de um juízo mais aberto e ponderado¹⁸.

In casu, introjetar tanto quanto possível o contraditório¹⁹ para o bojo do inquérito civil possibilita o fluxo discursivo das partes de um dado conflito metaindividual em um ambiente informado pelo *due process of law*, expungindo, pois, qualquer traço autoritário no agir ministerial.

¹⁶ PICARDI, Nicola. *Audiatur et altera pars. Le matrici storico-culturali Del contraddittorio. Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*. Milano: Giuffrè, 2004.

¹⁷ NUNES, Dierle José Coelho. O princípio do Contraditório: uma Garantia de Influência e de não surpresa. In: *Constituição, Direito e Processo. Princípios Constitucionais do Processo*. TAVARES, Fernando Horta (Coord.). Curitiba: Juruá, 2007.

¹⁸ OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Do formalismo no processo civil*. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

¹⁹ Para PICARDI, o contraditório encerra a função de um verdadeiro “*cardine della ricerca diallettica*”. *Op cit.*, p. 21-22.

Contextualizadas em breves linhas as características marcantes do contraditório, mister se incursionar sobre sua aplicação em sede de inquérito civil.

Na esteira do que já acima se delineara, o privilegiado realce dado à instrumentalidade do inquérito civil resta inserido em um processo histórico-social que coloca a jurisdição estatal como *prima ratio* das resoluções de conflitos.

Em decorrência, reduzir o inquérito civil à sua função investigatória obnubila suas claras potencialidades de se transmudar em um instrumento verdadeiramente efetivo e resolutivo na tutela dos interesses transindividuais.

Com a argúcia habitual, sinalizam Didier Jr. e Zaneti Jr.²⁰ que “em verdade o que importa observar no curso do procedimento são as garantias constitucionais atinentes ao Estado Democrático de Direito, se existe risco de malferir essas garantias e existe interesse público em preservá-las, o Ministério Público deverá zelar por esse interesse também no inquérito civil”.

E, nesse ritmo argumentativo, prosseguem os autores pontificando que:

Obviamente, a função investigatória do inquérito civil atenua a garantia do contraditório, mas não a elimina. É possível afirmar que, atualmente, vivemos uma fase de ‘processualização’ dos procedimentos: os procedimentos, na medida em que são métodos de exercício do poder, vêm sendo modulados com a previsão de respeito ao princípio do contraditório, e isso pode ser visto com a difusão da ideia de eficácia horizontal dos direitos fundamentais (aplicáveis no âmbito das relações jurídicas privadas), na consolidação da garantia do contraditório no âmbito administrativo com a Constituição Federal de 1988.

As garantias inseridas na noção do denominado *processo justo*²¹, portanto, não se restringem somente à seara judicial, espraiando seus efeitos normativos também aos procedimentos extrajudiciais, tal como o inquérito civil.

Bebendo na fonte de doutrina peninsular de escol²², SALLES²³ comunga de uma das ideias centrais veiculadas neste singelo ensaio, ao enunciar que “é do próprio Fazzalari²⁴ a tentativa de uma concepção do processo mais abrangente,

²⁰ *Idem, Ibidem*, p. 231.

²¹ COMOGLIO, Luigi Paolo. *Garanzie costituzionali e ‘giusto processo’ (modelli a confronto)*, in: Revista de Processo, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, ano 23, abr.-jun. de 1998, n° 90, p. 95-150. Examinando o tema também sob o viés do ordenamento pátrio: GRECO, Leonardo. *Garantias fundamentais do processo: o processo justo*. Novos estudos jurídicos, v. 7, n° 14, 2008.

²² FAZZALARI, Elio. *Istituzioni di Diritto Processuale*, Pádua, CEDAM, 1994.

²³ SALLES, Carlos Alberto de. *Op. cit.*, p. 205.

²⁴ O eminente doutrinador italiano Elio Fazzalari explicita, nesse passo, que: “se, em primeira aproximação, indicamos como ‘provimento’ os atos com os quais os órgãos do Estado (os órgãos que legislam, aqueles que governam em sentido lato, aqueles que prestam justiça e assim por diante) emanam, cada qual no âmbito de sua própria competência, disposições imperativas, e como ‘procedimento’ a sequência de atividades que

aproximando esse conceito daquele de procedimento, valorizando o contraditório e permitindo sua extensão a outros processos decisórios estatais”.

Por seu turno, Grinover²⁵ pontifica que:

O processo civil moderno é banhado pela cláusula do devido processo legal, assegurada expressamente pela Constituição da República (art. 5º, LIV), vista – como já tive oportunidade de afirmar – não apenas sob o enfoque individualista da tutela de direitos subjetivos das partes, mas sobretudo como conjunto de garantias objetivas do próprio processo, como fator legitimante do exercício da jurisdição. Tais considerações, cumpre desde logo observar, são igualmente válidas para o âmbito administrativo (certo que com as peculiaridades de que se reveste essa função estatal), quer pela expressa previsão do texto constitucional, quer pela ênfase que vem recebendo da autorizada doutrina a “processualidade” do direito administrativo.

Como bem destaca Medauar²⁶, “entre administrativistas e processualistas, registra-se tendência à aceitação de uma processualidade que vai além daquela vinculada à função jurisdicional, admitida, assim, a processualidade no âmbito da Administração Pública”.

A esta altura impende, pois, pontificar que o inquérito civil, assim como qualquer outro instituto de índole processual ou procedimental, não pode ficar infenso à cogente normatividade constitucional.

Assim, conforme recorda Pinho²⁷, grandes expoentes do direito processual mundial²⁸ já sedimentaram a teoria segundo a qual o direito constitucional é o tronco da árvore, e o direito processual é um de seus ramos.

precede o provimento, o prepara, e com ele se conclui, se acolhemos essa primeira sumária noção, estamos no ponto de constatar que, em regra, o provimento de um órgão do Estado constitui, exatamente, a conclusão de um procedimento, o ato final desse mesmo procedimento: no sentido de que a lei não reconhece ao provimento validade e/ou eficácia se esse não é, entre outros, precedido da série de atividades preparatórias estabelecida pela própria lei. Se, pois, ao procedimento de formação do provimento, às atividades preparatórias através das quais se verifica o pressuposto do provimento mesmo, são os ‘interessados’ ainda chamados a participar em contraditório, em uma ou mais fases, atingimos a essência do ‘processo’: que é, exatamente, um procedimento do qual, além do autor do ato final, participam, em contraditório entre eles, os ‘interessados’, isto é, os destinatários dos efeitos de tal ato”. *Op. cit.*, p. 75 (traduzido do original).

²⁵ GRINOVER, Ada Pellegrini. Antecipação de tutela no inquérito civil à luz das garantias constitucionais fundamentais do contraditório e da prova inequívoca. *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, nº 8, 2010.

²⁶ MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

²⁷ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (Coord.). *A Nova Lei de Mediação Brasileira. Comentários ao Projeto de Lei nº 7.169/2014*. In: *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Volume Especial, disponível em <http://www.redp.com.br>.

²⁸ Por todos, TROCKER, Nicolò. *Processo Civile e Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1974; CAPPELLETTI, Mauro; TALLON, Denis. *Les garanties fondamentales des parties dans le procès civil*, Giuffrè, Milano, 1973; TARUFFO, Michele; COMOGLIO, Luigi Paolo; FERRI, Corrado. *Lezioni sul Processo Civile*, 2ª ed., il Mulino, Bologna, 1998; MORELLO, Augusto M. *Constitución y Proceso - la nueva edad de las garantías jurisdiccionales*, Ed. Abeledo-Perrot, La Plata-Buenos Aires, 1998.

Ou seja, não é possível conceber uma única regra processual que não tenha sido inspirada na atmosfera constitucional²⁹.

Nas precisas palavras de Mitidiero³⁰,

o regime jurídico eficaz dos direitos fundamentais trouxe inegável contribuição à compreensão e à aplicação do direito processual civil. A teorização acerca da aplicabilidade imediata e da plena eficácia dos direitos fundamentais (art. 5º, §1º, CF), da interpretação conforme aos direitos fundamentais e da vinculação do Estado e dos particulares aos direitos fundamentais constitui aspecto que já não se pode mais ignorar no momento da aplicação do processo civil.

E arremata o eminente autor gaúcho ao afirmar que:

Pensar o processo civil sem esses generosos aportes oriundos do direito constitucional (isto é, da Constituição, que é a forma histórica do direito do nosso tempo, tal como fora o “Código” a forma histórica da legislação, por excelência, do século XIX) significa mantê-lo refém de uma postura descompassada das exigências do direito contemporâneo e, portanto, fundamentalmente alheio à sociedade civil, em suma, às determinantes culturais de nossa época.

Tal fecundo fenômeno não passou despercebido ao olhar atento de abalizada doutrina pátria.

Em obra paradigmática, ao construir o conceito ideal de *formalismo-valorativo*, Oliveira³¹ estatui que:

Mesmo as normas aparentemente reguladoras do modo de ser do procedimento não resultam apenas de considerações de ordem prática, constituindo na fundamental expressão das concepções sociais, éticas, econômicas, políticas, ideológicas e jurídicas, subjacentes a determinada sociedade e a ela características. Daí a ideia, substancialmente correta, de que *o direito processual é o direito constitucional aplicado*, a significar essencialmente que

²⁹ ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Processo Constitucional – o modelo constitucional do processo civil brasileiro*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

³⁰ MITIDIERO, Daniel. *Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. Coleção temas atuais de direito processual civil; v.14.

³¹ *Idem, Ibidem*, p.75.

o processo não se esgota dentro dos quadros de uma mera realização do direito material, constituindo, sim, mais amplamente, a ferramenta de natureza pública indispensável para a realização da justiça e pacificação social.

No mesmo diapasão, CAMBI³² confere à constitucionalização das garantias fundamentais aplicadas ao processo a etiqueta de *neoprocessualismo*.

Impende assinalar, por oportuno, que as ideias em comento não se confundem com corrente processual chamada *instrumentalidade do processo*³³.

A visão instrumental de processo coloca a jurisdição como epicentro de toda a teoria do processo civil, ao passo que a abordagem neoprocessual insere a democracia participativa como polo metodológico central da teoria do processo civil contemporâneo³⁴.

Com efeito, o irreversível influxo constitucional, permeado pela ideia de democracia participativa (e discursiva), conduz, portanto, que procedimentos comparticipativos (e não necessariamente judicializados) sejam o *locus* adequado para o exercício direto do poder pelo povo.

A simbiose entre direito e legitimidade, vista a partir de uma compreensão procedimentalista do direito³⁵⁻³⁶ (teoria discursiva da democracia), faz com que se institucionalize o denominado princípio do discurso, por meio da cogente principiologia constitucional³⁷.

Em sendo assim, em um cenário pós-positivista de ponderação constitucional de mandados de otimização³⁸, pode e deve o Ministério Público observar o

³² CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo*. Panóptica, Vitória, ano 1, nº 6, fev. 2007, p. 1-44. Disponível em: <http://www.panoptica.org>.

³³ Cf. DINAMARCO, Candido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

³⁴ MITIDIERO, Daniel, *op.cit.*, p. 48-49. O referido autor bem identifica que “a jurisdição não pode mais ser colocada como centro da teoria do processo civil. Insistir nessa postura revela uma visão um tanto quanto unilateral do fenômeno processual, sobre ignorar a dimensão essencialmente participativa que a democracia logrou alcançar na teoria do direito constitucional hodierno. (...) Ademais, a democracia participativa, tida mesmo como um direito fundamental de quarta dimensão, sugere a caracterização do processo como um espaço privilegiado de exercício direto de poder pelo povo. Nessa quadra, potencializa-se o valor participação no processo, incrementando-se as posições jurídicas das partes no processo, a fim de que esse se constitua, firmemente, como um democrático ponto de encontro de direitos fundamentais”.

³⁵ HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. trad. Flávio Beno Siebenecheler, 2 vols. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

³⁶ NUNES, Dierle José Coelho. *Processo Jurisdicional Democrático. Uma análise Crítica das Reformas Processuais*. Curitiba: Juruá, 2012, p. 216. O eminente autor pontifica que “no paradigma procedimental de Estado Democrático de Direito, impõe-se a prevalência concomitante da soberania do povo e dos direitos fundamentais em todos os campos, mas, especialmente, na esfera estatal, na qual existe a constante formação de provimentos que gerarão efeitos para uma pluralidade de cidadãos”.

³⁷ MOTTA, Francisco José Borges; HOMMERDING, Adalberto Narciso. *O que é um Modelo Democrático de Processo?* Disponível em: www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1383852047.pdf. Consulta em: 16.out.2014.

³⁸ Por todos, ALEXY, Robert. *Direito, Razão, Discurso. Estudos para a Filosofia do Direito*. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010 e SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. Lumen Juris, 2003.

contraditório no bojo do inquérito civil, *desde que não haja concreta vulneração do seu precípuo escopo investigatório, considerando que o desenvolvimento procedimental expressa uma pluralidade de valores, não apenas um valor único*³⁹.

*Tem-se, pois, que a função investigatória ínsita ao inquérito civil não lhe poda a possibilidade de ser um instrumento catalisador de soluções desjudicializadas*⁴⁰, com a plena e eficaz participação de tantos quantos possam contribuir para a resolução dialética e consensual do conflito metaindividual.

E quanto mais participativo possível for o inquérito civil, melhor será a qualidade da prova nele produzida, seja ela estribo fático-probatório para a propositura de uma ação civil pública, seja ela substância norteadora do consenso estabelecido extrajudicialmente.

Nessa perspectiva, não se pode perder de vista que em *hipóteses de necessária judicialização do conflito coletivo*, a observância do contraditório qualificará a carga probatória da prova produzida em sede de inquérito civil, primando, pois, em via reflexa, pelos princípios da duração razoável do processo e economia processual⁴¹⁻⁴².

De outro flanco, a assimilação do contraditório pelo inquérito civil pode redundar, ainda, em incontestante democratização do acesso à prova pelos demais colegitimados inseridos no microsistema da tutela coletiva, máxime as associações.

Segundo Cappelletti⁴³, partindo de um recorte específico europeu,

o início da superação da aversão contra os corpos intermediários se tem já no século em curso, especialmente com o reforço do movimento sindical operário. O indivíduo isolado tenta ainda uma

³⁹ SALLES, Carlos Alberto de. *Op. cit.*, p. 211.

⁴⁰ A feição desjudicializada, democrática e resolutiva do inquérito civil se perfaz atualmente com a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, bem como por meio da expedição de Recomendações e promoção de Audiências Públicas, estas duas últimas categorias inseridas na função de *ombudsman* desempenhada pelo *Parquet*, na trilha do art. 127, *caput* c/c art. 129, inciso II, ambos da CRFB/1988. v. GARCIA, Emerson. *Ministério Público: Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

⁴¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *O inquérito civil como uma cautelar preparatória probatória sui generis*. MAZZEI, Rodrigo; NOLASCO, Rita Dias. *Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2005. Segundo o autor “seria um manifesto equívoco imaginar-se que somente as provas produzidas em Juízo podem ser valoradas pelo juiz no caso concreto, existindo outros requisitos muito mais importantes na produção da prova que a participação do juiz. O respeito ao contraditório é certamente o maior deles, devendo a prova ter uma maior carga probatória conforme mais respeito tenha sido concedido a tal princípio no caso concreto, independentemente do responsável pela condução da produção probatória. Em nosso entendimento quanto mais público tiver sido o inquérito civil e maior tiver sido a participação do investigado, maior credibilidade a prova terá diante do juiz da ação civil pública, aumentando assim sua carga probatória no convencimento do magistrado”.

⁴² Como exemplo, a disposição normativa inserta no art. 427, do Código de Processo Civil, *in verbis*: “O juiz poderá dispensar prova pericial quando as partes, na inicial e na contestação, apresentarem sobre as questões de fato pareceres técnicos ou documentos elucidativos que considerar suficientes”.

⁴³ *Idem, Ibidem*, p. 11.

vez unir-se – desta vez para “romper a cadeia” de sua debilidade diante do poder industrial. Na França, por exemplo, a partir de 1884, a legitimidade dos sindicatos dos trabalhadores era claramente reconhecida. Mas foi apenas em tempo mais recente que novas ‘sociedades intermediárias’ começaram a emergir e proliferar. Novos grupos, novas categorias e classes individuais sabedoras de sua comunhão de interesses e necessidades, como, também, do fato de que somente unindo-se podiam superar sua debilidade, começaram a unir-se, para protegerem-se contra os novos despotismos de nossa época; a tirania da maioria; a opressão da moderna *corporate society*; o relaxamento ou a corrupção dos burocratas; o cego egoísmo dos poluidores....

O Ministério Público, na gradativa e custosa construção da democracia brasileira, se insere em um abismo onde jaz em sepulcro o associativismo brasileiro. A ausência de fruição de direitos básicos sintetizados sob a epígrafe da dignidade humana conduz a esse estado quase que letárgico da maioria da população brasileira.

Nesse passo, o *Parquet*, na nevrálgica posição de guardião do regime democrático, se vê instado pelo próprio corpo social a ocupar espaços que nos países centrais do neoliberalismo são comumente preenchidos pelos grupos intermediários⁴⁴.

Essa é a inarredável conformação histórica que dá o tom do cotidiano brasileiro, decorrente da democratização tardia e de inúmeros outros fatores que escapam ao limitado objeto deste breve escrito.

Fato é que no tecido social pátrio a quantidade de associações verdadeiramente representativas é ínfima, de modo que os subjacentes interesses coletivos acabam por vezes carentes da devida tutela protetiva, seja extra ou judicialmente.

Desta feita, a observância do contraditório e a efetiva participação de todos os envolvidos naquele determinado conflito coletivo no espaço do inquérito civil podem servir de embrião para que se cogite da utilização de provas emprestadas pelas associações representativas na tutela dos interesses afetos aos respectivos grupos, de modo a iniciar a superação do déficit democrático ora delineado.

Por derradeiro, é de observar que a celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), verdadeiramente ordenado ao desmache do conflito coletivo, pressupõe a irradiação de um contraditório mínimo.

⁴⁴ Na Alemanha, por exemplo, conforme notícia MENDES, a defesa judicial dos interesses coletivos, em sentido amplo, é realizada basicamente por meio das denominadas ações associativas, as *Verbandsklagen*. MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. *Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional*. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 111.

3. Inquérito Civil, Natureza dos Interesses Transindividuais e Desjudicialização

Preordenado constitucionalmente à tutela dos direitos e interesses transindividuais, o inquérito civil pode e deve assumir papel nuclear na verdadeira transposição de uma cultura eminentemente adversarial para um acesso à justiça direcionado à busca da paz social, permeado pelo incremento da intervenção dos cidadãos na busca de soluções a serem obtidas mediante o diálogo humano e o consenso.

Nessa mirada, importante notar que o conceito de acesso à justiça há muito não é encarado apenas sob o aspecto formal, de modo que a normatividade do vetor constitucional do devido processo legal (art. 5º, LIV e LV, CR/1988) confere valorosa substância ao princípio sob comento, dando origem ao que hodiernamente se denomina *acesso à ordem jurídica justa* – ideia que traz a reboque a salutar desjudicialização dos conflitos⁴⁵.

Em outras palavras, exsurge como inarredável a conclusão de que a solução adjudicada por muitas das vezes não se afigura como a mais adequada para a justacomposição do litígio, máxime em se tratando de conflitos de natureza coletiva.

A valorização do inquérito civil se vocaciona, pois, a concretizar um acesso à justiça verdadeiramente democrático (acesso à ordem jurídica justa), inspirado pela tessitura constitucional⁴⁶.

Retomando o acima aduzido, a natureza multifacetada e transindividual dos interesses contrapostos em conflitos coletivos indica com mais vigor a efetivação de soluções desjudicializadas e consensuais.

Ou seja, por muitas vezes a propositura de uma ação civil pública traz consigo as vestes de uma eficiência meramente artificial, vez que, além de a cultura adversarial trazer como corolário o contraste linear *vencedor x vencido*, em muitas das vezes, o conflito fático subjacente permanece intacto, apesar da imutabilidade havida pela formação da coisa julgada.

No sentido do ora afirmado, PAUMGARTTEN e PINHO⁴⁷, asseveram que:

Essa capacidade limitada de solução adjudicada tem se mostrado ineficaz, protrai o fechamento da demanda a um futuro incerto, e muitas vezes não resolve o problema, pois apenas agrega

⁴⁵ OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. *Uma Releitura do Princípio do Acesso à Justiça e a ideia da Desjudicialização*. Revista Eletrônica de Direito Processual - REDP, Ano 7, v. XI, p. 67-98, jan./jun.2013.

⁴⁶ NUNES, Dierle. *Uma Breve Provocação aos Processualistas: O Processualismo Constitucional Democrático*. In: *40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil. Passado, Presente e Futuro*. Orgs. Camilo Zufelato e Flávio Luiz Yarshell. Malheiros Editores, 2013.

⁴⁷ PAUMGARTTEN, Michele Pedrosa. PINHO, Humberto Dalla Bernardino de. *A Experiência Ítalo-Brasileira no uso da mediação em resposta à crise do monopólio estatal de solução de conflitos e a garantia do acesso à justiça*. http://www.humbertodalla.pro.br/arquivos/a_experiencia_italobras_no_uso_da_mediacao_em_resposta_a_crise.pdf. Acesso em: 11 de out. 2014.

estabilidade-indiscutibilidade da decisão. Desse modo, a busca por um sistema paralelo para colaborar com o modelo oficial não é apenas oportuna, como essencial.

Sob outro giro, indo fundo na análise causal da temática em referência, dissecando as respostas prestadas pelo *establishment* aos problemas da processualística contemporânea, Streck, De Oliveira e Trindade⁴⁸ assentam que:

Fica cada vez mais evidente o crescimento, no campo do Direito, de posturas pragmaticistas, que defendem a solução de problemas jurídicos de forma desvinculada de qualquer padrão de racionalidade (seja ele imanente ou transcendente). Para tais posturas, o importante é que o problema seja resolvido de uma maneira rápida e “eficaz”, independentemente dos critérios utilizados para se chegar à sua solução. Quando muito, esses setores do pensamento jurídico admitem um critério de ordem econômica (mercado), que, no mais das vezes, atende a uma lógica de “custos e benefícios”. Na esteira deste pragmaticismo, toma forma a tendência – cada vez mais acentuada – de retratar o fenômeno jurídico de uma forma fragmentada a partir da qual o direito seria apenas um amontoado de regras técnicas (leis, decretos, medidas provisórias, portarias, decisões judiciais, etc.), articuladas por algum agente jurídico, de um modo meramente instrumental, para resolver os conflitos de interesse que emanam do tecido social.

Portanto, em um panorama de necessária reconstrução democrática do processo⁴⁹, deve o Ministério Público, em conformidade com a sua genética vanguardista, atuar como agente catalisador, permitindo que as mais distintas vozes envolvidas naquele determinado conflito (coletivo) sejam ouvidas e contribuam eficazmente para a construção dialética do consenso⁵⁰.

⁴⁸ STRECK, Lenio Luiz; DE OLIVEIRA, Rafael Tomaz; TRINDADE, André Karam. *o “Cartesianismo Processual” em Terrae Brasilis: A Filosofia e o Processo em Tempos de Protagonismo Judicial*. *Novos Estudos Jurídicos*, v. 18, nº 1, p. 5-22, 2013.

⁴⁹ Deitando raízes em SILVA (SILVA, Carlos Augusto. *O Processo Civil como Estratégia de Poder: Reflexo da Judicialização da Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004), ABREU destaca que “muitas vezes as normas processuais não expressam valores democráticos, frustrando o compromisso constitucional de se construir uma sociedade justa e fraterna, calcada no amplo acesso à justiça e no aperfeiçoamento do sistema judicial, para tão somente atender à agenda administrativa ou aos interesses do eventual inquilino do poder. Recorda que o legislador deve direcionar-se para o aprimoramento do sistema judiciário, recusando inovações tendentes a atender exclusivamente a projetos político-econômicos governamentais em dissonância com os valores jurídicos superiores” *Op. cit.*, p. 378-379.

⁵⁰ Com esteio em WARAT (WARAT, Luis Alberto. *Introdução Geral ao Direito: Intepretação da Lei: Temas para uma reformulação*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1994, v. I), ABREU esclarece que “a tarefa de

O *Parquet* que se quer moderno, resolutivo e pautado pelos valores constitucionais não deve prescindir da alteridade democrática para a consecução de seu múnus estabelecido pelo Constituinte Originário.

Nessa senda, a partir da inspiração constitucional, mister a superação de paradigmas que reduzem a participação do cidadão nos procedimentos decisórios estatais.

Segundo Tupinambá⁵¹, “a constitucionalização do Direito Processual tem desafogado a angústia de um limitado entendimento jurídico que se mostra atolado e inútil para relações alargadas que se espraiam em diferentes tipos de possibilidades e cenários, autorizando novas perspectivas de participação no processo”.

O alargamento aludido se intensifica na hipótese, *vez que os direitos transindividuais não obedecem à lógica linear dos litígios bipolares*.

Conforme alerta Mendes⁵²,

o rompimento com a visão tradicional esbarraria em dificuldades de ordem política, em razão das forças retrógradas, e de ordem psicológica, pois, como dizia Bertrand Russel, é muito mais fácil conservar do que inovar, pois requer muito menos esforço de imaginação, de ânimo e de inteligência.

Os direitos transindividuais escapam, pois, à *ratio* liberal-individualista e se mostram imprescindíveis à sobrevivência da sociedade contemporânea.

Os também denominados novos direitos (difusos, coletivos *strictu sensu* e individuais homogêneos) dizem respeito a setores, grupos, classes e coletividades inteiras.

Com seu histórico pioneirismo, o Mestre de Florença⁵³ já em 1977 ensinava que:

Os direitos e os deveres não se apresentam mais, como nos Códigos Tradicionais, de inspiração individualística-liberal, como direitos e deveres essencialmente individuais, mas

dar voz à cidadania, principalmente com relação aos próprios conflitos, é algo a que se pode começar a ascender com a execução de programas de justiça cidadã, em que os indivíduos possam sair do silêncio, recuperar a voz. Esses mecanismos que propiciam a harmonização dos direitos diferenciados, atualizados com o dever do pensamento transmoderno, permitem o exercício de cidadania, com autonomia e como modo de realização dos direitos humanos. O cidadão sai da passividade para o exercício efetivo de uma democracia com bases humanas”. *Op. cit.*, p. 366.

⁵¹ TUPINAMBÁ, Carolina. Novas tendências de participação processual – O *amicus curiae* no anteprojeto do novo CPC. In: *O Novo Processo Civil Brasileiro. Direito em Expectativa. Reflexões acerca do Projeto do novo Código de Processo Civil*. Coord. Luiz Fux. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

⁵² MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. *Op. cit.* p. 33.

⁵³ CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. In: *Revista de Processo*. 1977. p. 128.

metaindividuais e coletivos. Este fenômeno, timidamente e esporadicamente aparecido em primeiro lugar em certas legislações especiais – sobretudo a partir das primeiras leis especiais em matéria de relações de trabalho até o fim do século em curso – se esteve generalizando a tal ponto que não há, hoje, nem Constituição democrática moderna, nem declaração internacional dos direitos do homem que o insira, no capítulo das liberdades fundamentais, direitos e deveres “sociais” e “coletivos”, uma vez ignorados ou descuidados.

Nessa esteira, a nota marcante dos direitos e interesses transindividuais é a conflituosidade interna entre os próprios grupos envolvidos.

Tal natural e legítima colidência encontra em Mazzilli⁵⁴ a denominação de interesses macrossociais.

*O pluralismo das sociedades pós-modernas e o conseqüente dissenso racional acerca dos standards mínimos dos valores fundamentais*⁵⁵ não permite, pois, que os cidadãos (individualmente ou reunidos em comunidades ou coletividades) sejam obstados a resolverem de forma *desjudicializada seus próprios conflitos*.

Nesse ritmo argumentativo, o subjacente pluralismo ínsito às contendas coletivas impõe uma maior amplitude dialética à procedimentalização⁵⁶ do inquérito civil, premissa básica a possibilitar a construção do consenso desjudicializado.

Frise-se, nesse particular, que o influxo do contraditório participativo para o espaço do inquérito civil mira de imediato possibilitar a solução dos conflitos pelas partes fora da esfera judicial.

E, sob o prisma mediato, contribuir para a modificação da cultura⁵⁷ judiciária brasileira de judicialização compulsiva dos litígios.

Ademais, permite um maior aprofundamento probatório, no que toca à efetiva comprovação do cometimento de lesão ou ameaça de lesão a qualquer interesse metaindividual, propiciando, como já destacado linhas acima, uma melhor preparação do processo, caso venha a ser instaurado.

Destarte, a abertura das plúrimas subjetividades à multiplicidade das subjetividades⁵⁸ em tensão dentro da moldura de determinado conflito coletivo pode conduzir à paulatina construção de uma cooperação ética entre as partes envolvidas.

⁵⁴ *Idem, Ibidem*, p. 51.

⁵⁵ HABERMAS, Jürgen. *Verdad y justificación*. 2007. p. 290.

⁵⁶ LUHMANN, Niklas. *Legitimação pelo procedimento*. Tradução de Maria da Conceição Corte-Real. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

⁵⁷ CHASE, Oscar G. *Law, Culture, and Ritual: Disputing Systems in Cultural Context*. New York University Press, 2005.

⁵⁸ MENDES, Alexandre Fabiano. A atualidade do comunismo. A produção do comum no pensamento político de Toni Negri. *Revista Direito e Práxis*, v. 3, nº 4, p. 2-25, 2012.

Como observa Salles⁵⁹, a conceituação discutida promove uma abertura, permitindo conceituar o fenômeno processual para além dos limites da jurisdição estatal e, muito especificamente, com aplicação ao domínio administrativo, ao qual expressamente remete.

E, nessa toada, atesta que inexistente qualquer razão para manter uma clausura epistemológica em torno do processo⁶⁰ judicial.

O ínclito autor bem diagnostica que:

Inegável a constatação de o processo não se restringir ao modo judicial de solução de controvérsias. A tomada de decisão, mediante determinadas condições, significativas de um modo específico de decidir, é traço presente também em procedimentos adjudicatórios privados, da Administração Pública e até mesmo do Legislativo. Diante da evidente equivalência de características definidoras do que venha a ser processo, não há qualquer razão para manter uma clausura epistemológica em torno do processo judicial. Por certo, com a identificação das especificidades de cada área, seus valores, objetivos e modos de atuação, justifica-se o estudo do processo ou da processualidade como fenômeno geral, de maneira a propiciar a comparação de diferenças e a assimilação de qualidades recíprocas, bem no espírito de uma Teoria Geral do Processo.

Sem embargo, curial transportar para a arena pré-processual *sub examen* as percucientes e vanguardistas ideias externadas por Cabral⁶¹, a partir das quais se pode inferir a dificuldade prática no estabelecimento de ajustes consensuais em conflitos coletivos envolvendo o Estado.

Afirma o eminente autor que:

Na praxe forense vemos que o Estado (especialmente através de seus diversos entes fiscalizatórios, como as agências reguladoras), quando posicionado no polo passivo, recusa-se a atuar em conjunto com o autor ou mesmo reconhecer o acerto de seus argumentos. *Tais órgãos sentem-se “obrigados” a defender o ato impugnado*

⁵⁹ SALLES, Carlos Alberto de. *Op. cit.*, p. 209.

⁶⁰ CINTRA, AC de A.; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 29ª ed., 2013, p. 310. Para a trinca de autores que revolucionou o ensino de Direito Processual no Brasil, “processo é conceito que transcende ao direito processual. Sendo instrumento para o legítimo exercício de poder, ele está presente em todas as atividades estatais (processo administrativo, legislativo) e mesmo não estatais (processos disciplinares dos partidos políticos ou associações, processos das sociedades mercantis para aumento de capital etc.)”.

⁶¹ CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização do processo e zonas de interesse: sobre a migração entre polos da demanda. *In: Revista Forense*, v. 404, p. 3-42, 2009.

pelo tão só fato de figurarem como réus. De outro lado, parte da jurisprudência afirma, em hipóteses diversas, que um determinado sujeito, quando figura em tal tipo de ação, “somente pode ser réu” ou sempre atua como assistente litisconsorcial do autor.

A radiografia em exame é corolária de uma concepção procedimental arcaica e estática, a qual não se coaduna com os ditames constitucionais que hoje informam o processo, bem como e, fundamentalmente, com a natureza múltipla (e conflituosa internamente) dos direitos metaindividuais.

Nessa ordem de convicções, em sede de inquérito civil, a pecha de investigado coloca a respectiva parte em uma espécie de quadro mental paranoico⁶², onde não se revela como possível a assunção de qualquer outro comportamento que não o de se defender.

Tal constatação é sintomática e redundante em incontestável empobrecimento funcional do inquérito civil, vez que transformando-o em mero instrumento para o exercício futuro da ação civil pública, fomenta-se, em decorrência, a vetusta visão de necessária judicialização do conflito coletivo.

Por esses e outros fundamentos, exsurge como salutar a possibilidade de se introjetar no bojo do inquérito civil a efetivação de práticas mediativas e restaurativas, palco facilitador da atividade interlocutório-discursiva das partes⁶³, com vistas à real consecução da democracia participativa.

Os referidos métodos são vocacionados a restabelecer o canal perdido de comunicação entre os membros do corpo social, no afã do estabelecimento de soluções pacíficas para seus conflitos.

E, nesse particular, não se pode olvidar que o estabelecimento de uma participação discursiva no bojo do inquérito civil lhe confere a imprescindível nota da legitimidade democrática, vez que o promotor de justiça, assim como o juiz, dada a dificuldade contramajoritária que lhes caracteriza, possuem as respectivas funções justificadas axiologicamente sob o pálio da concretização dos direitos fundamentais plasmados na Carta Constitucional.

Descortina-se como imperioso asseverar que a propugnada flexibilização discursiva do inquérito civil não obsta o exercício de qualquer função institucional conferida ao *Parquet* no recorte constitucional de atribuições.

Muito pelo contrário! *Potencializa o agir ministerial e o emancipa de uma necessária vinculação com o Poder Judiciário, conferindo-lhe indubitável estribo democrático*⁶⁴.

⁶² CORDERO, Franco. *Procedura penale*. 7ª ed. Milano: Giuffrè, 2003.

⁶³ FULLER, Lon. *The mediation has the capacity to reorient the parties towards each other, not by imposing rules on them, but by helping them to achieve a new and shared perception of their relationship, a perception that will redirect their attitudes and dispositions toward one another*. *Mediation. Its forms and Functions*. CAL. L. REV. v. 305, 1971.

⁶⁴ Sob o viés eminentemente pragmático, a visão externada no presente ensaio ainda tem o condão de

4. Cooperação e Comparticipação

Alterações em concepções processuais arraigadas possuem o inequívoco condão de colorir de eticidade e boa-fé o comportamento das partes em uma relação procedimental⁶⁵.

Partindo de tal curial premissa, procurar-se-á traçar, em apertada síntese, o delineamento das linhas mestras do modelo cooperativo e sua aplicação em sede de inquérito civil.

Antes de mais nada, porém, mister grifar que o processo/procedimento, centro nuclear de promanação de decisões estatais, deve ser encarado como uma garantia contra o exercício ilegítimo de poderes públicos e privados em todos os campos (jurisdicional, administrativo, legislativo), com o fito de controlar os provimentos dos agentes políticos e garantir a legitimidade discursiva e democrática de tais decisões⁶⁶⁻⁶⁷.

A participação procedimental, portanto, encerra o exercício de um direito fundamental concretizador da democracia participativa, pilar do Estado Democrático de Direito.

O cidadão/comunidade, ao utilizar instrumentos jurídicos-processuais possibilitadores de uma influência direta no exercício das decisões dos poderes públicos que afetam ou podem afetar os seus direitos, garante a si mesmo um espaço de real liberdade e de efetiva autodeterminação no desenvolvimento de sua personalidade.

Daí a importância de o procedimento observar, ainda que minimamente, considerando a confluência de outros direitos fundamentais em seu bojo, o vetor constitucional do contraditório participativo.

Pois bem.

O modelo cooperativo, de acordo com Mitidiero⁶⁸, parte da ideia de que o Estado tem como dever primordial propiciar condições para a organização de uma sociedade livre, justa e solidária, fundado que está na dignidade da pessoa humana.

rechaçar teses minoritárias que sinalizam a carência da ação por ausência de pressuposto processual de validade, quando demandas coletivas forem propostas lastreadas unicamente em conteúdo probatório colhido sem a observância do contraditório. *Cfr.* TUCCI, Rogério Lauria. *Ação Civil Pública: Falta de legitimidade e de interesse do Ministério Público*. Revista dos Tribunais. São Paulo: RT, 1997, nº 745, p. 83-84. Fora isso, permite um incremento do valor probante das provas produzidas em sede de inquérito civil, de modo a permitir a revisão de entendimentos pretorianos consolidados no âmbito dos Tribunais Superiores no sentido de que tais elementos probatórios são meramente indiciários.

⁶⁵ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; ALVES, Tatiana Machado. *A Cooperação e a Princiologia no Processo Civil Brasileiro. Uma Proposta de Sistematização*. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 12, nº 12, 2013.

⁶⁶ MOTTA, Francisco José Borges; HOMMERDING, Adalberto Narciso. *Op. cit.*, p. 195,

⁶⁷ No mesmo sentido, SALLES pontua que “o processo passa a colocar-se, portanto, de maneira mais ampla, como mecanismo de regulação do exercício do poder em geral, não apenas do jurisdicional, mas também daquele existente em outras esferas de poder atuantes ou presentes na sociedade, mesmo que estritamente privadas.” *Op. cit.* p. 214.

⁶⁸ MITIDIERO, Daniel, *op.cit.*, p. 114.

Pinho e Alves⁶⁹ frisam que o direito português foi o primeiro a consagrar o princípio da cooperação de forma expressa em sua legislação processual. O art. 266º, 1º, da revogada codificação lusitana estabelecia uma espécie de cláusula geral de cooperação.

O Novo Código de Processo Civil Português, aprovado pela recentíssima Lei nº 41, de 2 de junho de 2013, manteve o dispositivo que normatiza o princípio da cooperação, com a mesma redação, porém em nova e adequada topografia, qual seja, no título referente aos princípios fundamentais do processo civil.

A topologia sob comento não poderia ser mais apropriada, vez que o princípio da cooperação esprija sua normatividade em direção à garantia da participação procedimental, a qual pressupõe o exercício do contraditório participativo pelas partes.

O contraditório, novamente, adquire vivaz relevo, afigurando-se, pois, a partir de uma concepção dinâmica, em adequado instrumento para a viabilização do diálogo humano e da cooperação procedimental, a qual, implica, por seu turno, a necessária previsão de direitos e deveres de conduta para os envolvidos.

Afinal de contas, o contraditório se perfaz no elemento normativo estrutural da comparticipação, viabilizando, assim, o policentrismo procedimental (decorrente da multiplicidade dos interesses plurais inseridos em um conflito coletivo).

Dissecando os modelos normativos de democracia vivenciados pelas sociedades modernas, ao verbalizar sua versão ético-procedimental, Habermas⁷⁰ capturara a essência ontológica da cooperação ao bem dizer que “espera-se dos cidadãos republicanos muito mais do que meramente orientarem-se por seus interesses privados”.

Esse é o ponto de partida para se compreender a cooperação, cuja premissa fulcral é a comparticipação responsável, externalizada por meio da adoção de genuínas posturas republicanas.

A cooperação, portanto, assume papel de relevo na conformação do atuar das partes, de modo a estabelecer os pilares para um verdadeiro modelo procedimental cooperativo, marcadamente caracterizado pela comparticipação, lealdade e boa-fé.

Nesse quadro, a noção de boa-fé objetiva⁷¹⁻⁷² também cumpre relevante funcionalidade direcionada a impregnar de eticidade o comportamento exercido pelas partes.

⁶⁹ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; ALVES, Tatiana Machado. *Op. cit.*, p. 294.

⁷⁰ HABERMAS, Jürgen. *Três modelos normativos de democracia*. Lua Nova, v. 36, p. 39-53, 1995.

⁷¹ MARTINS-COSTA, Judith. *A boa-fé no direito privado: sistema e tópica no processo obrigacional*. Editora Revista dos Tribunais, 1999.

⁷² PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; ALVES, Tatiana Machado. *Op. cit.* Segundo os autores, “na acepção objetiva, a boa-fé pode ser entendida como norma ou regra de conduta, a qual denota um *standard* de comportamento correspondente àquilo que possa ser razoavelmente esperado do homem médio em suas relações sociais, dadas, logicamente, as particularidades da situação concreta.

O princípio da boa-fé encontra guarida na legislação processual civil pátria, mais especificamente no art. 14, inciso II, Código de Processo Civil, o qual determina que as partes procedam com lealdade e boa-fé.

Ou seja, fundamentalmente em conflitos de índole coletiva, a boa-fé, a lealdade e a alteridade⁷³ devem permear a conduta das partes, tudo com vistas à construção do direito vivo no espaço desjudicializado do inquérito civil.

Em igual sentido, a cooperação adquire realce ainda maior nos conflitos transindividuais envolvendo a Administração Pública, uma vez que jungida pelos vetores plasmados no art. 37, *caput*, da Constituição da República, bem como considerando a legitimação concorrente e disjuntiva prevista no art. 5º, da Lei nº 7.347/1985, deve atuar ao encontro da concretização do interesse público primário.

Mais uma vez transportando as lições de Cabral⁷⁴ para a fase pré-processual, tem-se que “nestas ações, o interesse geral na boa gestão pública, na legalidade, na moralidade administrativa, exige uma postura processual que possa ser convencida imparcialmente, com neutralidade, sem comprometimento necessário com um interesse material que não a mais eficiente realização do interesse público”.

De outro vértice, a denominada comunidade de trabalho⁷⁵ (*Arbeitsgemeinschaft*) pode encontrar na mediação (e em outras práticas restaurativas) arena adequada para a resolução consensual de conflitos coletivos, tudo estribado na cooperação e, repise-se, no espaço institucional do inquérito civil.

Sem perder de vista a essência naturalística do inquérito civil (procedimento eminentemente probatório sem o requisito do perigo da demora⁷⁶), o princípio da cooperação pode permitir que os envolvidos em um dado conflito coletivo obtenham o quanto antes, mediante a troca direta de informações e provas, a real e global noção de extensão da contenda.

Registre-se, por oportuno, que o princípio da cooperação não deve ser encarado como mera exortação às partes, importando sim em correlatas cominações, como sói ocorrer precipuamente nos países da *common law*⁷⁷.

⁷³ PROUDHON vislumbra a justiça sob a ótica da reciprocidade – como a faculdade de reconhecer, em nós mesmos e no outro, uma idêntica dignidade. PROUDHON, Pierre-Joseph. *La justice dans La Révolution et dans l'Église. In: Corpus des oeuvres de philosophie de langue française*. Paris: Fayard, 1998. *apud* ABREU, Pedro Manoel. *Processo e Democracia: O processo jurisdicional como um locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito*. v.3. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 360.

⁷⁴ CABRAL, Antonio do Passo Cabral. *Op. cit.* p. 160.

⁷⁵ NUNES, Dierle José Coelho. *Processo Jurisdicional Democrático. Uma análise Crítica das Reformas Processuais*. Curitiba: Juruá, 2012, p. 213.

⁷⁶ YARSHELL, Flávio Luiz. *Antecipação da prova sem o requisito da urgência e direito autônomo à prova*. São Paulo: Malheiros, 2009.

⁷⁷ Nesse particular, a partir da experiência norte-americana da *discovery* pré-processual, colhe-se o teor da Regra 68 da *Federal Rules of Civil Procedure*, o qual impõe que a parte que não aceitara o acordo arque com as custas processuais caso o resultado do processo não iguale ou supere o que lhe adviria da aceitação da proposta recusada.

No direito processual inglês, a emblemática expressão *cards on the table approach*⁷⁸ bem ilustra a cooperação que se espera das partes.

Nesse viés, a adequada produção probatória em sede de inquérito civil⁷⁹, permeada pela efetiva participação e respeito ao contraditório, pode antecipar a solução de composições pelos próprios interessados e, ainda, evitar a judicialização de demandas infundadas.

Com efeito, os elementos probatórios colhidos em sede de inquérito civil podem e devem servir de meio para a obtenção de soluções não adjudicadas de conflitos coletivos.

Registre-se, por fim, que a efetiva colaboração entre as partes em um espaço extrajudicial, despidas de toda sorte de máscaras, cada qual disposta a assumir livre e responsabilmente posições legítimas e consentâneas à concretização de direitos fundamentais⁸⁰, pode levar o inquérito civil a novas fronteiras.

5. Institutos Congêneres no Direito Comparado

Sob a ótica da tutela coletiva no direito comparado, a experiência dos *pre-actions protocols* ingleses e dos *protocolli* italianos adquire intenso realce. Tais institutos têm demonstrado que a celebração de acordos desjudicializados entre entidades que detêm adequada representatividade de grupos sociais ou categorias cumpre importante papel na efetiva tutela dos respectivos interesses transindividuais⁸¹.

⁷⁸ ZUCKERMAN, Adrian. Learning the facts – discovery, *In*. CHASE, Oscar G. e HERSHKOFF, Helen (Coords). *Civil Litigation in comparative context*. Ed. Thomson/West, St. Paul, 2007, p. 208.

⁷⁹ O Anteprojeto de Lei (sobre a reforma do direito probatório) resultante das pesquisas envidadas pelos mestrandos e doutorandos inscritos na disciplina “Observatório das Reformas Processuais”, ministrada pelo Prof. Dr. Leonardo Greco no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, aponta na direção democrática delineada neste breve escrito. Especificamente ao disciplinar o procedimento probatório extrajudicial e sua aplicabilidade normativa ao inquérito civil, estabelece em seu art. 29, §3º que: art. 29. Independentemente de qualquer demanda judicial no seu curso ou antes dela, as partes de qualquer relação jurídica poderão instaurar procedimento probatório extrajudicial para a definição precisa dos fatos, a identificação e a revelação do conteúdo das provas que a eles correspondam. §3º O procedimento poderá anteceder qualquer ação judicial em que se verifique a conveniência de prévio esclarecimento dos fatos, de identificação e revelação do conteúdo das provas que a eles correspondam, inclusive a ação civil pública, demais ações coletivas e as ações que envolvam interesses de órgãos públicos, não induzindo a prevenção do juízo para qualquer processo futuro.

⁸⁰ Em passagem inesquecível, HABERMAS rememora que: “A justificação da existência do Estado não se encontra primariamente na proteção de direitos subjetivos privados iguais, mas sim na garantia de um processo inclusivo de formação da opinião e da vontade políticas em que cidadãos livres e iguais se entendem acerca de que fins e normas correspondem ao interesse comum de todos. Dessa forma espera-se dos cidadãos republicanos muito mais do que meramente orientarem-se por seus interesses privados. HABERMAS, Jürgen. *Op. cit.*, p. 39-53.

⁸¹ Na Inglaterra: “The CPR (1998) system introduced a set of ‘pre-action protocols’ which prescribe ‘obligations’ which the the prospective parties and their legal representatives must satisfy before commencing formal proceedings. (...) Pre-action protocols are intended to promote efficient exchange of information between the prospective parties, including pre-action disclosure of ‘essential’ documents held by each side.” ANDREWS, Neil. *The Three Paths of Justice – Court Proceedings, Arbitration and Mediation in England*, Ed. Springer, London, 2012, p. 64 *apud* ARAUJO. José Aurélio de. *In*: Justificativas apresentadas ao Anteprojeto de Lei (sobre a reforma do direito probatório) resultante das pesquisas envidadas pelos mestrandos e

A experiência britânica no que concerne aos *pre-actions protocols* se encontra delineada pelas *Civil Procedure Rules*, produto do paradigmático Relatório elaborado pelo Magistrado Lord Woolf⁸².

O modelo inglês dos *pre-actions protocols* é de natureza vinculativa e compulsória, funcionando como verdadeiro ônus a ser cumprido pelas partes para a redução da quantidade de processos, por meio de soluções consensuais, ou para melhorar a qualidade destes, através do incremento qualitativo da cognição⁸³.

A efetiva participação democrática observada em tais protocolos pode servir de espelho para a refundação do inquérito civil como espaço adequado para a construção da solução consensual dos conflitos pelas próprias partes envolvidas.

As convenções coletivas em comento possuem um espaço discursivo mais amplo, de modo a propiciar que as partes inseridas em um conflito coletivo possam definir regras mínimas direcionadas a evitar a judicialização ou, informadas pelo espírito cooperativo, estabeleçam convencionalmente prévias normas aptas a facilitar o deslinde da lide na seara judicial.

Em congruência ao esposado no presente ensaio, Araujo⁸⁴ pontifica que:

As instituições públicas, como os tribunais, a Ordem dos Advogados, o Ministério Público e a Defensoria Pública são exortados a se transformarem em catalizadores da celebração dessas convenções, contribuindo para a criação de uma rede de compromissos entranhada nos diversos grupos que compõem a sociedade civil, para que eventuais divergências entre seus integrantes sejam resolvidos por mecanismos consensuais, o que contribuirá positivamente para a harmonização dos interesses em conflito e a conseqüente paz social.

A Itália, por seu turno, caminha de forma salutar na mesma direção, de modo a se inferir no cenário globalizado uma interpenetração entre os sistemas de *civil law* e *common law*⁸⁵⁻⁸⁶.

doutorandos inscritos na disciplina "Observatório das Reformas Processuais", ministrada pelo Prof. Dr. Leonardo Greco no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

⁸² WOOLF, Harry. *Civil justice in the United Kingdom*. The American Journal of Comparative Law, p. 709-736, 1997.

⁸³ ARAUJO. José Aurélio de. *Op. cit.*, p. 79.

⁸⁴ ARAUJO. José Aurélio de. *Op. cit.*, p. 78.

⁸⁵ DAMASKA, Mirjan R. *The Faces of Justice and State Authority. A Comparative Approach to the Legal Process*. Yale University Press. New Haven and London.

⁸⁶ TROCKER, Nicolò. *La Formazione Del Diritto Processuale Europeo*. Torino: G. Giappichelli, 2012.

A questão cultural⁸⁷, nesse particular, adquire inequívoca relevância, uma vez que, ao contrário do que ocorre no Brasil, percebe-se no direito europeu uma verdadeira cooperação entre grupos comumente colocados em lados opostos na arena judicial, mas que há muito já internalizaram a primordial função a ser desempenhada no enfrentamento da explosão da litigiosidade, máxime aquela caracterizada pelos conflitos massificados (e coletivos).

Dito isso, os *protocolli* peninsulares atuam em espaços carentes de normatização pela lei processual italiana (assim como sói ocorrer com o inquérito civil brasileiro), de modo que esses *gaps* normativos são preenchidos por normas persuasivas e incentivadoras de práticas forenses virtuosas, procedimentais ou meramente organizacionais, criadas em conjunto pelos grupos envolvidos⁸⁸.

Em suma, há um esforço coletivo e colaborativo no que pertence à adoção de boas práticas, precipuamente destinadas à solução consensual e desjudicializadas dos conflitos metaindividuais, dando concretude, pois, ao princípio democrático.

6. Considerações Finais

O presente ensaio se lastreou na edificação de ideias destinadas a potencializar a função do inquérito civil no cenário neoprocessual hoje vivenciado, propugnando uma maior abertura dialética de sua procedimentalização, com vistas eminentemente a contribuir para a gradativa construção de uma cultura nacional menos demandista, bem como visando conferir-lhe o necessário substrato democrático.

Os valores democráticos erigidos como esteio do sistema constitucional devem nortear a racionalidade normativa pela qual se orienta o modo de produção de decisões estatais na pós-modernidade.

Nos limites temáticos deste breve escrito, buscou-se asseverar que a comparticipação discursiva no bojo do inquérito civil lhe confere a imprescindível nota da legitimidade democrática, além de dialogar com a dificuldade contramajoritária ínsita ao exercício das funções ministeriais.

Assim, a sugerida flexibilização discursiva do inquérito civil adéqua o exercício das funções institucionais pelo Ministério Público à cogente normatividade constitucional, além de emancipá-lo de uma necessária vinculação com o Poder Judiciário.

Ainda, procurou-se delinear a aproximação da conceituação semântico-normativa entre processo e procedimento, como instrumentos decisórios estatais, em cujo bojo a participação dos cidadãos desempenha relevante papel de controle e justificação.

⁸⁷ TARUFFO, Michele. Cultura e Processo. In: *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, ano LXIII, nº 1, Marzo 2009. Segundo TARUFFO *un modello processuale – e cio vale per tutti i modelli di processo – nasce dunque dalla combinazione di scelte ideologiche e di strumentazioni tecniche*.

⁸⁸ ARAUJO, José Aurélio de. *Op. cit.*, p. 78.

Nesse particular, o inquérito civil deve se conformar procedimentalmente aos plurais valores constitucionais, permitindo e fomentando uma real participação dos envolvidos nos subjacentes conflitos coletivos, através do contraditório e do princípio da cooperação.

No mesmo diapasão, demonstrou-se que a instituição de um modelo cooperativo em um espaço extrajudicial, possibilitando que as subjetividades se dispam de toda sorte de máscaras, cada qual disposta a assumir livre e responsabilmente posições legítimas e consentâneas à concretização de direitos fundamentais, pode levar o inquérito civil a novas fronteiras.

Last but not least, desenhou-se brevemente que boas práticas adotadas majoritariamente na Inglaterra e na Itália têm contribuído para a consolidação de uma fecunda cultura direcionada à construção de solução consensuais de conflitos coletivos pelo próprio corpo social.

Referências Bibliográficas

1. ABREU, Pedro Manoel. *Processo e Democracia: O processo jurisdicional como um locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito*. v. 3. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.
2. ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
3. _____. *Direito, Razão, Discurso. Estudos para a Filosofia do Direito*. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.
4. ANDREWS, Neil. *The Three Paths of Justice – Court Proceedings, Arbitration and Mediation in England*, Ed. Springer, London, 2012.
5. ARAUJO, José Aurélio de. *In: Justificativas apresentadas ao Anteprojeto de Lei (sobre a reforma do direito probatório) resultante das pesquisas envidadas pelos mestrandos e doutorandos inscritos na disciplina “Observatório das Reformas Processuais”, ministrada pelo Prof. Dr. Leonardo Greco no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ*.
6. CABRAL, Antonio do Passo. *Despolarização do processo e zonas de interesse: sobre a migração entre polos da demanda*. *In: Revista Forense*, v. 404, p. 3-42, 2009.
7. CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo*. *Panóptica*, Vitória, ano 1, nº 6, fev. 2007, p. 1-44. Disponível em: <http://www.panoptica.org>.
8. CAPPELLETTI, Mauro. *Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil*. *In: Revista de Processo*. 1977. p. 128.
9. _____. TALLON, Denis. *Les garanties fondamentales des parties dans le procès civil*, Giuffrè, Milano, 1973.

10. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Ação Civil Pública. Comentários por Artigo*. 7ª ed. Lumens Juris Editora, 2012.
11. CHASE, Oscar G. *Law, Culture, and Ritual: Disputing Systems in Cultural Context*. New York University Press, 2005.
12. CINTRA, AC de A.; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 29ª ed., 2013.
13. COMOGLIO, Luigi Paolo. *Garanzie costituzionali e 'giusto processo' (modelli a confronto)*, in: Revista de Processo, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, ano 23, abr.-jun. de 1998, nº 90.
14. CORDERO, Franco. *Procedura penale*. 7ª ed. Milano: Giuffrè, 2003.
15. DAMASKA, Mirjan R. *The Faces of Justice and State Authority. A Comparative Approach to the Legal Process*. Yale University Press. New Haven and London.
16. DIDIER JÚNIOR., Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Curso de Direito Processual Civil, Processo Coletivo*. v 4. 6ª ed. Editora JusPodivm, 2011.
17. DINAMARCO, Candido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
18. FAZZALARI, Elio. *Istituzioni di Diritto Processuale*, Pádua, CEDAM, 1994.
19. FULLER, Lon. *Mediation. Its forms and Functions*. CAL. L. REV. v. 305, 1971.
20. GRECO, Leonardo. *O acesso ao Direito e à Justiça*. Estudos de Direito Processual, p. 197-223, 2005
21. _____. *Garantias fundamentais do processo: o processo justo*. Novos estudos jurídicos, v. 7, nº 14, 2008.
22. GRINOVER, Ada Pellegrini. Antecipação de tutela no inquérito civil à luz das garantias constitucionais fundamentais do contraditório e da prova inequívoca. *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, nº 8, 2010.
23. HABERMAS, Jürgen. *Três modelos normativos de democracia*. Lua Nova, v. 36, p. 39-53, 1995.
24. _____. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. trad. Flávio Beno Siebneicheler, 2 vols. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
25. _____. *Verdad y justificación*. 2007.
26. LUHMANN, Niklas. *Legitimação pelo procedimento*. Tradução de Maria da Conceição Corte-Real. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.
27. MARTINS-COSTA, Judith. *A boa-fé no direito privado: sistema e tópica no processo obrigacional*. Editora Revista dos Tribunais, 1999.
28. MAUS, Ingeborg. *Judiciário como superego da sociedade. O papel da atividade jurisprudencial na sociedade órfã*. In: Novos Estudos, CEBRAP, nº 58, novembro de 2000.

29. MAZZILI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 22ª ed. Editora Saraiva, 2009.
30. MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
31. MENDES, Alexandre Fabiano. A atualidade do comunismo. A produção do comum no pensamento político de Toni Negri. *Revista Direito e Práxis*, v. 3, nº 4, p. 2-25, 2012.
32. MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. *Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional*. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.
33. MITIDIERO, Daniel. *Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. Coleção temas atuais de direito processual civil; v.14.
34. MORELLO, Augusto M. *Constitución y Proceso - la nueva edad de las garantías jurisdiccionales*, Ed. Abeledo-Perrot, La Plata-Buenos Aires, 1998.
35. MOTTA, Francisco José Borges; HOMMERDING, Adalberto Narciso. *O que é um Modelo Democrático de Processo?* Disponível em: www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1383852047.pdf. Consulta em: 16 de out.2014.
36. NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *O inquérito civil como uma cautelar preparatória probatória sui generis*. MAZZEI, Rodrigo; NOLASCO, Rita Dias. *Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2005.
37. NUNES, Dierle José Coelho. *O princípio do Contraditório: uma Garantia de Influência e de não surpresa*. In: *Constituição, Direito e Processo. Princípios Constitucionais do Processo*. TAVARES, Fernando Horta (Coord.). Curitiba: Juruá, 2007.
38. _____. *Processo Jurisdicional Democrático. Uma análise Crítica das Reformas Processuais*. Curitiba: Juruá, 2012.
39. _____. Uma Breve Provocação aos Processualistas: O Processualismo Constitucional Democrático. In: *40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil. Passado, Presente e Futuro*. Orgs. Camilo Zufelato e Flávio Luiz Yarshell. Malheiros Editores, 2013.
40. OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Do formalismo no processo civil*. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.
41. OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. Uma Releitura do Princípio do Acesso à Justiça e a ideia da Desjudicialização. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, ano 7, v. XI, p. 67-98, jan./jun.2013.
42. PAUMGARTTEN, Michele Pedrosa. PINHO, Humberto Dalla Bernardino de. *A Experiência Ítalo-Brasileira no uso da mediação em resposta à crise do monopólio estatal de solução de conflitos e a garantia do acesso à justiça*. http://www.humbertodalla.pro.br/arquivos/a_experiencia_italobras_no_uso_da_mediacao_em_resposta_a_crise.pdf. Acesso em: 11 de outubro de 2014.

43. PICARDI, Nicola. Audiatur et altera pars. Le matrici storico-culturali Del contraddittorio. *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*. Milano: Giuffré, 2004.
44. PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (Coord.). A Nova Lei de Mediação Brasileira. Comentários ao Projeto de Lei nº 7.169/2014. In: *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Volume Especial, disponível em: <http://www.redp.com.br>.
45. _____. ALVES, Tatiana Machado. A Cooperação e a Princiologia no Processo Civil Brasileiro. Uma Proposta de Sistematização. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 12, nº 12, 2013.
46. PROUDHON, Pierre-Joseph. La justice dans La Révolution et dans l'Église. In: *Corpus des oeuvres de philosophie de langue française*. Paris: Fayard, 1998.
47. SALLES, Carlos Alberto de. Processo: Procedimento Dotado de Normatividade. In: *40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil. Passado, Presente e Futuro*. Orgs. Camilo Zufelato e Flávio Luiz Yarshell. Malheiros Editores, 2013.
48. SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. Lumen Juris, 2003.
49. SILVA, Carlos Augusto. *O Processo Civil como Estratégia de Poder: Reflexo da Judicialização da Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
50. STRECK, Lenio Luiz; DE OLIVEIRA, Rafael Tomaz; TRINDADE, André Karam. o *Cartesianismo Processual em Terrae Brasilis: A Filosofia e o Processo em Tempos de Protagonismo Judicial*. *Novos Estudos Jurídicos*, v. 18, nº 1, p. 5-22, 2013.
51. TARUFFO, Michele. Cultura e Processo. In: *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, ano LXIII, nº 1, marzo 2009.
52. _____. COMOGLIO, Luigi Paolo; FERRI, Corrado. *Lezioni sul Processo Civile*, 2ª ed., il Mulino, Bologna, 1998.
53. TROCKER. Nicolò. *Processo Civile e Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1974.
54. _____. *La Formazione Del Diritto Processuale Europeo*. Torino: G. Giappichelli, 2012.
55. TUCCI, Rogério Lauria. Ação Civil Pública: Falta de legitimidade e de interesse do Ministério Público. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: RT, 1997, nº 745.
56. TUPINAMBÁ, Carolina. Novas tendências de participação processual – O *amicus curiae* no anteprojeto do novo CPC. In: *O Novo Processo Civil Brasileiro. Direito em Expectativa. Reflexões acerca do Projeto do novo Código de Processo Civil*. Coord. Luiz Fux. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
57. YARSELL, Flávio Luiz. *Antecipação da prova sem o requisito da urgência e direito autônomo à prova*. São Paulo: Malheiros, 2009.
58. WARAT, Luis Alberto. *Introdução Geral ao Direito: Interpretação da Lei: Temas para uma reformulação*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1994, v. I).
59. WOOLF, Harry. *Civil justice in the United Kingdom*. *The American Journal of Comparative Law*, p. 709-736, 1997.

60. ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Processo Constitucional – o modelo constitucional do processo civil brasileiro*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

61. ZUCKERMAN, Adrian. Learning the facts – discovery, *In*: CHASE, Oscar G.; HERSHKOFF, Helen (Coords). *Civil Litigation in comparative context*. Ed. Thomson/West, St. Paul, 2007, p. 208.